



**MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO  
SECRETARIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA**

# **PLANO DE DEFESA AGROPECUÁRIA PDA**

Versão Executiva

Brasília, 04 de abril de 2016

## APRESENTAÇÃO

A elaboração deste documento foi um esforço conjunto do corpo técnico da SDA e significa um compromisso com um futuro em que a Defesa Agropecuária opera através do conhecimento, seja ele científico, ou adquirido através da experiência conjunta de seu corpo profissional.

Este conhecimento está plasmado em regras claras, que permitem aos produtores e consumidores entender seu conteúdo, tomando decisões para seu benefício. Regras que premiam aos que respeitam e punem severamente aos que buscam fraudar o consumidor.

Durante a elaboração a equipe de trabalho se inspirou e resgatou conceitos fundamentais do Projeto “SDA Forte”, elaborado em 2005, o qual também se inspira em propostas de modernização trabalhadas ao final dos anos 90. O estudo de esforços anteriores, e o entendimento do porquê de trabalhos tecnicamente relevantes não terem sido levados adiante também foi preocupação constante da equipe de trabalho.

Além da inspiração em trabalhos anteriores, a equipe desenvolveu o Plano de Defesa Agropecuária – PDA guardando interação com o Plano Plurianual – PPA 2016/2019, lembrando que são instrumentos paralelos e que deverão convergir operacionalmente ao longo do tempo e em programas e projetos específicos. Durante a elaboração do PPA houve a intenção de que houvesse convergência imediata, mas o PPA tem uma série de rigidezes que não permitiram esta convergência total.

Assim, a convergência se dará por intermédio dos projetos contidos no Programa 2028 – Defesa Agropecuária, por intermédio dos Objetivos:

0366 - “Fortalecer o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA”;

1052 - “Modernizar as ações de Defesa Agropecuária por meio do aperfeiçoamento dos mecanismos que asseguram a sanidade dos vegetais, a saúde dos animais, a idoneidade dos insumos e serviços e a conformidade dos produtos agropecuários”, e,

1053 - “Modernizar o Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional – VIGIAGRO”.

Em síntese, o PDA está alinhado e em harmonia com o PPA 2016/2019 e tem como objetivo contribuir para a aceleração da execução e obtenção de resultados de temas prioritários para a Defesa Agropecuária.

*Luis Eduardo Pacifici Rangel*  
Secretário de Defesa Agropecuária



## SUMÁRIO

1 MARCO DE REFERÊNCIA.....	1
1.1 INTRODUÇÃO.....	1
1.2 COMÉRCIO INTERNACIONAL E A DEFESA AGROPECUÁRIA.....	2
1.3 OS GRANDES DESAFIOS DA DEFESA AGROPECUÁRIA.....	3
1.4 ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DA DEFESA AGROPECUÁRIA.....	5
1.5 ORGANIZAÇÃO E SITUAÇÃO DA DEFESA AGROPECUÁRIA NO MAPA.....	5
1.6 O MARCO LEGAL DA DEFESA AGROPECUÁRIA NO BRASIL.....	8
1.7 NOVOS INSTRUMENTOS DE APOIO À DEFESA AGROPECUÁRIA.....	9
1.8 QUADRO REGIONAL PARA A DEFESA AGROPECUÁRIA.....	10
1.9 PROGRAMAS E PROJETOS DA DEFESA AGROPECUÁRIA.....	11
1.10 CONCEITOS E ESTRATÉGIAS PARA UM PLANO DE DEFESA AGROPECUÁRIA.....	15
2 O PLANO DE DEFESA AGROPECUÁRIA.....	17
2.1 OBJETIVO.....	17
2.2 DESCRIÇÃO.....	17
2.3 EIXOS.....	18
2.3.1 MODERNIZAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO.....	18
2.3.2 MARCO REGULATÓRIO.....	19
2.3.3 CONHECIMENTO E SUPORTE ESTRATÉGICO.....	20
2.3.4 PROGRAMAS E PROJETOS TÉCNICOS.....	23
2.3.5 SUSTENTABILIDADE.....	25
2.3.6 AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO.....	27
3 GOVERNANÇA E EXECUÇÃO DO PLANO.....	28
3.1 GOVERNANÇA.....	28
3.2 PLANEJAMENTO.....	28
3.3 EXECUÇÃO.....	28



# I. MARCO DE REFERÊNCIA

## 1.1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas o Brasil passou da condição de importador a um dos maiores exportadores de alimentos do mundo, chegando a quase 100 bilhões de dólares em 2013, equilibrando nossa balança comercial e garantindo milhões de empregos. A crescente população mundial, que saltará de 6,8 bilhões em 2010 para 9,3 bilhões em 2050<sup>1</sup>, combinado com o aumento da renda de expressivas parcelas da população, certamente pressionará a demanda por alimentos em várias partes do mundo. No mesmo período a população brasileira deverá aumentar dos atuais 203 milhões para 215 milhões. Esses dados indicam que as oportunidades de crescimento da agropecuária brasileira continuam vinculadas em grande parte ao crescimento da demanda internacional, a expansão das exportações e ao acesso a mercados.

A atividade agropecuária no Brasil representa mais de 22% do Produto Interno Bruto (PIB) com mais de 30% de participação nas exportações nacionais, gerando emprego para 24% da população economicamente ativa, segundo dados da Confederação Nacional da Agricultura - (CNA<sup>2</sup>). Além do alimento, o Brasil se destaca também na produção de outros bens para a população mundial, como as fibras e biomassa para energia renovável. A indústria brasileira, reconhecida internacionalmente como uma das mais eficientes geradoras de agroenergia, tanto em termos tecnológicos como em gestão de negócios, tem como destaque o etanol – fonte energética compatível com os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL), segundo o Protocolo de Kyoto.

Em sua relação com clientes externos, o Brasil tem priorizado a transparência nas suas relações técnicas e de comércio, além da oferta de alimentos seguros, de qualidade e preço atrativo, o que o credenciou a ser hoje um dos principais fornecedores de produtos e subprodutos de origem animal e vegetal em âmbito mundial. O aumento da produção interna de alimentos e a produção voltada a mercado externo são resultado do investimento crescente em pesquisa, genética, nutrição, manejo, e, especialmente, Defesa Agropecuária.

Os objetivos da Defesa Agropecuária são assegurar a sanidade vegetal e animal, a idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados na agropecuária e a identidade e segurança higiênico-sanitária dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores<sup>3</sup>.

Assim sendo, a continuidade da trajetória de sucesso do agronegócio brasileiro depende invariavelmente da existência de um Sistema de Defesa Agropecuária capaz de compensar as eventuais vulnerabilidades causadas pela extensão territorial brasileira, o número significativo de fronteiras internacionais, a diversidade climática e ambiental, a diversidade dos sistemas produtivos e os riscos de introdução e disseminação de pragas vegetais e doenças animais que podem comprometer as conquistas atuais.

No comércio internacional, o próprio destaque do Brasil como potência agropecuária pode suscitar o surgimento de seguidas tentativas de impor barreiras sanitárias aos seus produtos pelos competidores.

---

<sup>1</sup>Edição de 2014 do relatório [“Perspectivas da Urbanização Mundial”](#) (World Urbanization Prospects) produzida pela Divisão das Nações Unidas para a População do Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais (DESA)

<sup>2</sup>Análise do PIB das cadeias produtivas de algodão, cana-de-açúcar, soja, pecuária de corte e de leite no Brasil Desenvolvimento metodológico e cálculo do PIB das cadeias produtivas do algodão, cana de açúcar, soja, pecuária de corte e de leite no Brasil, CNA, 2012.

<sup>3</sup> Definido na Lei 8.171, de 17/01/1991, com as alterações introduzidas pela Lei 9.712, de 20/11/1998.

O conjunto desses fatores exige a manutenção de um Sistema de Defesa Agropecuária de alta credibilidade, que opere segundo os padrões de excelência e eficácia iguais ou superiores aos dos melhores do mundo e que deem segurança de que os produtos brasileiros atendam às expectativas dos mais exigentes mercados consumidores em termos de sanidade, inocuidade e qualidade.

## 1.2 COMÉRCIO INTERNACIONAL E A DEFESA AGROPECUÁRIA

A regulamentação do comércio internacional surgiu em 1947, com a aprovação do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT). Esse Acordo representou um conjunto de obrigações e direitos relacionados ao comércio internacional, exemplo da cláusula de nação mais favorecida, pela qual toda vantagem, privilégio ou imunidade que um país conceda a um produto de origem ou com destino em qualquer outro país deve ser estendida, imediatamente e sem condicionantes, a todos os produtos similares originários ou com destino no território das demais partes contratantes; e as reduções de impostos sobre importações de mercadorias estrangeiras.

Além dessas determinações restou consignado o comprometimento dos países signatários de não tomarem medidas que pudessem resultar no surgimento de barreiras injustificadas ao comércio internacional. Nesse sentido, incluiu-se a obrigação do tratamento nacional, ou seja, não discriminar os produtores nacionais dos importados presentes nos mercados nacionais, assim como, as obrigações de não praticar *dumping*, de proibir as medidas de restrições quantitativas aos intercâmbios e de regular as subvenções, dentre muitas outras.

Entretanto, o comércio agrícola não foi incluído na negociação para liberalização comercial de mercadorias no GATT, o que fez com que a agricultura não se sujeitasse aos objetivos centrais de liberalização do sistema multilateral de comércio. Assim, os países mais protecionistas tenderam a regular a atividade comercial de forma a proteger o mercado produtor interno e a própria economia nacional da interferência do mercado externo. Surgiram então as barreiras tarifárias, alíquotas adotadas em relação aos produtos oriundos de outros países com a finalidade de regular a atividade de importação, além de cotas, proibições e outras medidas restritivas.

Para atingir o objetivo de contínua liberalização dos intercâmbios internacionais desencadeou-se, num período de 46 anos, um processo de rodadas de negociações comerciais multilaterais. Em 15 de abril de 1994, foi assinado por 123 países, na cidade de Marrakech, no Marrocos, um Acordo Marco versando sobre a criação da OMC. O Acordo Agrícola (AA), assim como, o Acordo sobre Aplicações de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (AMSF) passam a fazer parte dos 14 anexos do Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio (OMC).

O AA fixa as regras de comércio para o setor, estabelecendo, dentre elas, a submissão do setor agrícola às normas do GATT, estabelece um cronograma de redução dos subsídios às exportações e do apoio doméstico aos produtores, tarifação (eliminando as cotas puras e gerando cotas tarifárias), consolidação e redução de todas as tarifas, e garantia de acesso mínimo ou corrente para produtos antes bloqueados pelo elevado nível de proteção. Definiram-se, ainda no AA, três pilares das negociações agrícolas: acesso a mercados, apoio interno e subsídios à exportação.

A assinatura do Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (AMSF, SPS em inglês), que se aplica a todas as medidas sanitárias e fitossanitárias que possam afetar o comércio internacional foi um marco para o setor agropecuário. Este Acordo garante aos países o direito de impor medidas sanitárias e fitossanitárias para a proteção da saúde

humana, dos rebanhos e das plantas. Com relação aos comandos regulatórios, restou estabelecido que as normas referentes à:

- (a) Inocuidade dos alimentos cabe à Comissão do *Codex Alimentarius*;
- (b) Saúde animal, zoonoses e bem-estar animal cabe a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE);
- (c) Sanidade vegetal cabe ao Secretariado da Convenção Internacional para Proteção Vegetal (CIPV); e
- (d) Temas não mencionados acima são de competência de outras organizações internacionais abertas à participação de todos os membros da Organização Mundial do Comércio (OMC).

As normas do *Codex* são de natureza recomendatória, ou seja, de cumprimento voluntário. Porém, em 1995, com a criação da OMC, e do Acordo AMSF, as normas *Codex* ganharam o seu reconhecimento oficial. Isso porque o AMSF reconhece que, em matéria de inocuidade dos alimentos, as normas *Codex* devem ser consideradas como referência internacional para os membros da OMC.

Portanto sempre que um país membro estabeleça uma medida mais restritiva que uma norma *Codex*, ele terá que justificar, com bases científicas, o motivo pelo qual a norma *Codex* não é suficiente para proteger a saúde de sua população.

Além das questões internacionais cabe ainda à Secretaria de Defesa Agropecuária definir a política sanitária e fitossanitária para o controle das pragas dos vegetais e das doenças dos animais que visem à sustentabilidade da produção agropecuária mesmo que essas pragas vegetais e doenças animais não sejam barreiras ao comércio internacional. Essa premissa faz com que a Secretaria de Defesa Agropecuária formalize políticas sanitárias que contribuam para a política agrícola nacional, como previsto em Lei (Lei 8.171/1990).

### 1.3 OS GRANDES DESAFIOS DA DEFESA AGROPECUÁRIA

O conceito da sanidade das plantas e animais, da inocuidade dos alimentos e da qualidade dos insumos tem evoluído ao longo das últimas décadas. A agenda da defesa agropecuária, originalmente baseada na prevenção de perdas de produção por melhoria da proteção contra pragas vegetais e doenças animais, passou, com o tempo, a abranger noções mais amplas de qualidade e segurança alimentar. Nesse contexto, levam-se em conta, além das questões de produção, as atividades da Defesa Agropecuária devem sempre demonstrar respeito aos pilares da sustentabilidade – (ambiental, social, sanitária e econômica e bem-estar animal), utilizando os conceitos do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), bem como a presença de resíduos químicos, incluindo métodos de aplicação e uso responsável.

Esta visão mais holística da Defesa Agropecuária fez com que os países, em especial os exportadores de alimentos, ajustassem e modernizassem seus sistemas de defesa voltando-se para as novas regras do jogo como, por exemplo, transformando sistemas baseados na inspeção do produto final em sistemas baseados na análise de riscos e controle de processos em toda a cadeia de produção, numa postura preventiva precedendo à corretiva.

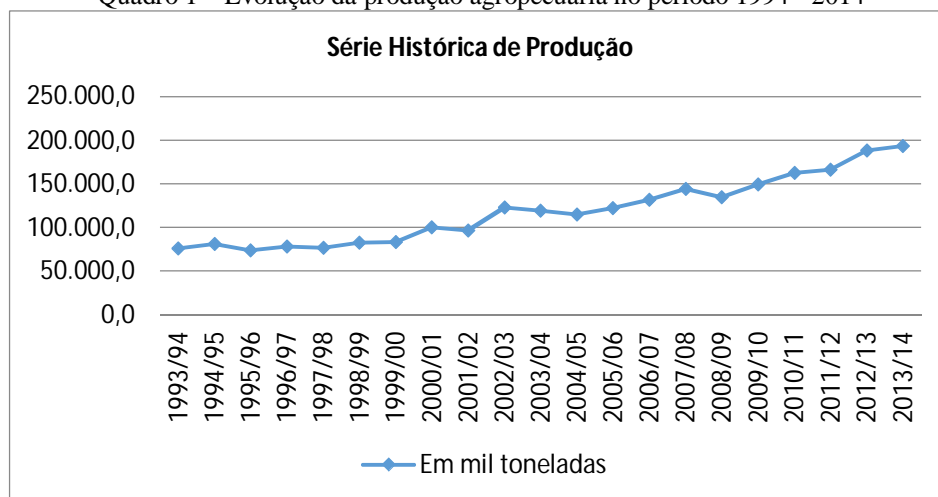
A Defesa Agropecuária Brasileira, liderada pela Secretaria de Defesa Agropecuária/MAPA, vem buscando, nos últimos anos, se ajustar às novas demandas normativas, qualitativas e à crescente da demanda proveniente da expansão agropecuária e do comércio exterior.

Muito embora o Governo brasileiro esteja ciente da importância do investimento no Sistema de Defesa Agropecuária, o esforço aferido até o momento vem mantendo o nível

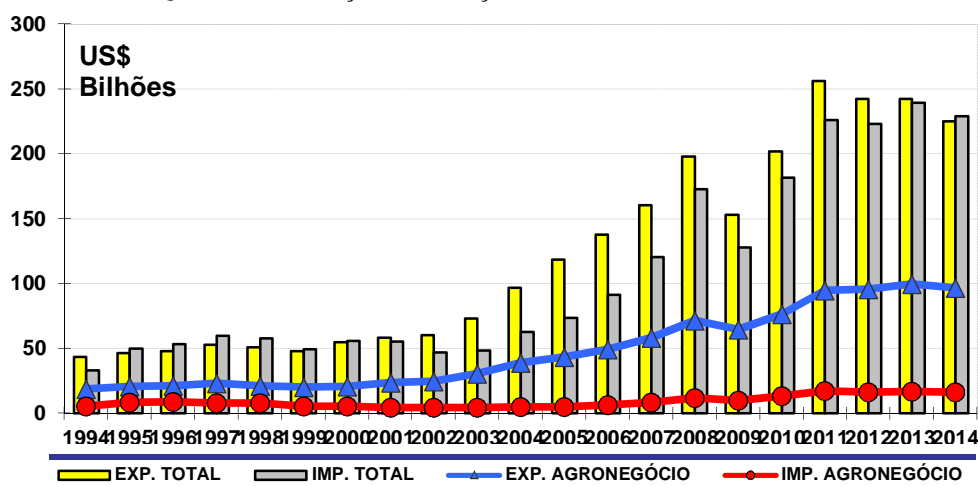


atual de qualidade dos serviços, sem, entretanto, promover com a velocidade adequada os avanços técnicos e científicos compatíveis com as crescentes exigências dos mercados interno e externo. O Sistema de Defesa Agropecuário vem apresentando sinais do que poderia ser descrito como uma “crise de crescimento”, causada pelo crescimento da produção agropecuária e do comércio internacional brasileiro (Quadros 1 e 2).

Quadro 1 – Evolução da produção agropecuária no período 1994 - 2014



Quadro 2 – Evolução da balança comercial brasileira 1994 - 2014



Fonte: AgroStat Brasil -

Elaboração: CGOE/ DPI/ SRI/ MAPA

Esta realidade, somada às projeções de crescimento do setor e as oportunidades de expansão de mercados externos, indica a clara a necessidade de se dar um salto qualitativo no Sistema de Defesa Agropecuária para se enfrentar o desafio que se apresenta.

É necessário fortalecer a Defesa Agropecuária, baseando-se nos seguintes princípios:

- Garantia da sanidade das plantas e animais, da inocuidade dos alimentos e da qualidade dos insumos agropecuários;
- Consideração pela segurança alimentar e desenvolvimento sustentável;
- Ações e decisões baseadas em conhecimento e ciência;
- Utilização de análises de risco e análises de custo/benefício para fundamentar a ação regulatória.

O Brasil tem, também, vulnerabilidades associadas às fronteiras terrestres. São 10 países diferentes, vários deles com extrema fragilidade no controle das doenças e pragas e de suas fronteiras. A necessidade de restrição ou até impedimento do trânsito de pessoas e de mercadorias oriundas de determinadas regiões se contrapõem à realidade das políticas que o Brasil mantém de facilitar a integração econômica e social com os países da América do Sul. A solução a esse desafio passa por melhorar a vigilância das regiões de fronteira, pelo uso de maior inteligência analítica e por maior integração com as entidades correspondentes à SDA na América do Sul.

#### 1.4 ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DA DEFESA AGROPECUÁRIA

Criado através da Lei nº 9.712/98, o Sistema Unificado de Atenção a Sanidade Agropecuária (SUASA) busca, primordialmente, organizar de uma maneira sistêmica e racional todas as atividades compreendidas pela defesa agropecuária.

O SUASA é um sistema composto pelas instâncias: (i) Central e Superior que responde pelas atividades privativas do Governo Federal, de natureza política, estratégica, normativa, reguladora, coordenadora, supervisora, auditora, fiscalizadora e inspetora; (ii) Intermediárias que são responsáveis pela execução de natureza estratégica normativa, reguladora, coordenadora e operativa de interesse da União, Estados e Distrito Federal; e (iii) Locais que respondem pela execução dos interesses da União, Estados e Distrito Federal e Municípios no âmbito de sua atuação..

Não se pode esquecer, nem tampouco relevar, o papel de protagonismo dedicado ao setor privado nesse sistema. São produtores rurais, processadores industriais, profissionais liberais, entidades de classes, sindicatos, enfim, todos os atores que atuam no segmento aos quais cabem um papel específico e um grau subjetivo de responsabilidade.

A Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), como Instância Central do SUASA, além de coordenar todas as ações e atividades de saúde animal e sanidade vegetal, coordena as ações do *Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal*, *Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal*, os diferentes sistemas brasileiros de fiscalização de insumos, a *Rede de Laboratórios Nacionais Agropecuários* (Lanagro) e a *Vigilância Agropecuária Internacional* (Vigiagro).

De forma descentralizada nas diferentes Unidades Federativas, a Instância Central e Superior do SUASA é representada no âmbito das Superintendências Federais de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SFA), pelas Divisões de Defesa Agropecuária (DDA), e pelas Unidades Técnicas Federais de Agricultura (UTRA), que estão distribuídas no interior dos estados.

Resta, ainda, registrar o rol de atividades abarcadas pelo SUASA. É possível designar essas atividades, como sendo aquelas relacionadas com: (i) vigilância e sanidade vegetal; (ii) vigilância e saúde animal; (iii) inspeção e classificação de produtos de origem vegetal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico; (iv) inspeção e classificação de produtos de origem animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico; e a, (v) fiscalização dos insumos e serviços usados nas atividades agropecuárias.

#### 1.5 ORGANIZAÇÃO E SITUAÇÃO DA DEFESA AGROPECUÁRIA NO MAPA

As demandas à SDA têm aumentado proporcionalmente ao crescimento do agronegócio brasileiro. Entretanto, sua estrutura não vivencia o correspondente investimento para acompanhar esse crescimento, ocasionando, em alguns casos, o seu atendimento inadequado. São múltiplas as causas, desde a redução de pessoal, à falta de sistemas

informatizados (TI), à inadequação de equipamentos e tecnologias, desatualização e inadequação de comandos normativos, às restrições orçamentárias e financeiras.

Adicionalmente, a SDA, como parte da administração pública, é afetada por: a) alta rotatividade de seus dirigentes e da alta direção do MAPA, dificultando um planejamento nos prazos adequados, situação crítica para uma atividade que precisa de planos de trabalho com horizontes de médio e longo prazos (um plano de erradicação uma praga precisa ser desenhado para horizontes de décadas para ser exequível); b) extinção das funções críticas de planejamento, controle e avaliação; e c) pouco investimento em novas ferramentas de inteligência, investigação, análise de risco, e auditorias.

Para um trabalho em que o conhecimento e a ciência são preceitos básicos, são incipientes os meios institucionais para o financiamento de estudos e pesquisas que darão o suporte necessário à atividade e para o treinamento e a capacitação continuada de todo o pessoal envolvido no sistema.

Exemplos relativamente recentes de planejamento inadequado foram vivenciados na área de laboratórios, onde investimentos em infraestrutura e recursos financeiros para sua operação foram alocados, sem a devida compatibilização com o pessoal necessário.

Na área da tecnologia da informação, foram desenvolvidos inúmeros sistemas. Cada um visou sua área específica ou processo sem uma integração entre si, tornando complexo o acesso pelo usuário e elevando os custos associados à manutenção de vários sistemas isolados.

#### Organização Institucional

Em julho de 2015 foi aprovada uma nova organização do MAPA e da Secretaria Defesa Agropecuária<sup>4</sup>, alterando a estrutura anterior em alguns pontos, mas preservando os conceitos existentes. Esta transformação não foi totalmente implementada, já que com a absorção do Ministério da Pesca e Aquicultura pelo MAPA em outubro de 2015 se tornou necessário absorver áreas deste Ministério relacionadas à Defesa Agropecuária. Nesta mesma ocasião foi reiniciada a discussão de como organizar as Superintendências Federais de Agricultura (SFA) de forma a melhor atender o usuário dos serviços prestados pelo MAPA.

Em 31 de março de 2016, através do decreto N°8.701, é aprovada a nova organização da Secretaria, já absorvendo funções do extinto MPA, e fortalecendo a estrutura institucional da Secretaria. Este decreto, não muda a atual organização da Defesa Agropecuária no MAPA, mantendo separado em linhas de comando diferentes uma institucionalidade que precisa atuar em conjunto, causa várias ineficiências operacionais.

Ao analisar os regimentos das unidades da SDA e das DDA, se percebe que existem competências coincidentes e duplicadas. Tanto a Secretaria quanto as DDA têm competências, dentre outras, de coordenar, acompanhar, orientar e avaliar as atividades de vigilância zoossanitária e fitossanitária; prevenir, controlar e erradicar doenças dos animais e pragas dos vegetais; implementar ações demandadas pelo Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária e pelos Sistemas Brasileiros de Inspeção de Produtos de Origem Animal, de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal, de Insumos Agrícolas e de Insumos Pecuários. No caso das DDA, existe a ressalva de que as competências devem estar sempre alinhadas às diretrizes técnicas, metas e planejamento estratégico da SDA.

---

<sup>4</sup> Decreto 8492/2015

É importante notar que muito embora as DDA e UTRA sejam os braços operacionais da SDA, o Regimento do MAPA não prevê ligação funcional entre elas. Esse modelo de organização matricial da Defesa Agropecuária ao nível federal tem demonstrado fragilidades, além de ineficiências na operacionalização das ações, esta organização reflete a organização política do país, e está baseada em um MAPA executor de todas as atividades, quando na realidade, em alguns temas, as responsabilidades são delegadas e, em outros, a atuação é direta do governo federal não obedecendo a fronteiras estaduais, mas sim à demanda e organização do setor privado e à dinâmica da produção agropecuária e agroindustrial do País.

As SFA são unidades descentralizadas do MAPA, diretamente subordinadas ao Ministro de Estado, com jurisdição no âmbito de cada Unidade Federativa e no Distrito Federal. Suas atividades são executadas conforme orientação técnica dos órgãos específicos singulares e setoriais do Ministério. A organização interna das SFA compreende quatro tipos de unidades: (i) de assistência direta; (ii) centrais de execução finalística; (iii) descentralizadas de execução finalística; e (iv) de apoio operacional. São três as unidades de execução finalística: Divisão de Defesa Agropecuária (DDA/SFA-UF); Divisão de Política, Produção e Desenvolvimento Agropecuário, (DPDAG/SFA-UF); e a Unidade Técnica Regional (UTRA/SFA-UF).

Obviamente as pragas vegetais e doenças animais não respeitam fronteiras definidas, demandando um alto grau de comunicação para o desenvolvimento e implementação das ações, levando a um custo de transação maior que possíveis benefícios deste sistema.

É necessário reconhecer que o modelo atual de interação entre SDA e DDA precisa ser atualizado ou as ineficiências tenderão a continuar. Vários processos relacionados à gestão e organização institucional devem ser objeto de melhoria tais como: comunicação, planejamento e monitoramento das ações, descentralização de recursos, capacitação continuada dos servidores, definição de temas a serem centralizados ou descentralizados entre SDA e DDA/SFA-UF, dentre outros.

#### Gestão e Quadro de Pessoal

Existem aproximadamente 3.000 Fiscais Federais Agropecuários (FFA) e quase 6.000 Fiscais Estaduais envolvidos nos processos de fiscalização, auditoria, supervisão, inspeção e controle das atividades agropecuárias. Além desse efetivo oficial, existem ainda cerca de 40.000 profissionais privados entre Engenheiros Agrônomos e Médicos Veterinários que foram capacitados e vêm desempenhando papel fundamental em assegurar a sanidade das plantas e animais, a inocuidade dos alimentos e a qualidade dos insumos agropecuários.

Apesar de existirem 49.000 profissionais dedicados, alguns problemas causados ou fortemente influenciados pelo modelo organizacional adotado pelo MAPA têm comprometido a eficiência das ações executadas pela defesa agropecuária. A alocação de pessoal do quadro da defesa agropecuária diretamente nas SFA, apesar das ações a serem executadas abarcarem mais de uma unidade da federação, a má distribuição do pessoal e a ausência de uma política adequada para recomposição da força de trabalho do MAPA, é um grave problema a ser enfrentado.

Outro tema a ser avaliado é a composição do quadro técnico da defesa agropecuária. Com a criação da carreira de nível superior de Fiscalização, foi abandonada a contratação de técnicos de nível superior para outras atividades, hoje claramente necessárias, que dão de suporte à defesa agropecuária<sup>5</sup>. Necessário ainda, aperfeiçoar e fortalecer as carreiras de fiscalização, criando maiores estímulos aos profissionais de carreira, desvinculados de cargos em comissão e, prever outras carreiras técnicas de nível superior para atividades de apoio ao trabalho da Fiscalização.

---

<sup>5</sup> A atividade de fiscalização precisa do apoio de analistas, estatísticos, economistas, entre outras especialidades.

O tema do quadro de pessoal da defesa agropecuária precisa ser avaliado e repensado como um todo, seja por atividade, especialização, nível central e/ou nível nacional, e não somente com a visão de incremento de quadro. Esta avaliação também deverá levar em conta que a revisão do marco legal da defesa agropecuária, a modernização dos sistemas operacionais, e o uso de novos instrumentos para orientar ao trabalho (Análise de Risco) certamente afetarão o dimensionamento e qualificação do pessoal.

### Orçamento e Execução

O orçamento médio nos últimos 15 anos dedicado à defesa agropecuária gira em torno de 260 milhões de reais (Quadro 3) suficientes apenas para manutenção das atividades. Esses recursos não permitem grande avanço no que diz respeito à erradicação de pragas e doenças, já que sair de etapa de controle para a de erradicação exige capacidade de planejamento, operativa e financeira hoje não disponível no SUASA. Tampouco permitirá a implementação de atividades adicionais relacionadas a melhorias estruturais necessárias.

**Quadro 3 – Evolução do Orçamento da Secretaria de Defesa Agropecuária 1996 – 2014<sup>6</sup>**

<b>Secretaria de Defesa Agropecuária - Orçamento 1996/2014</b>			
Orçamento Anual	LOA+Credito	Empenhado/ Executado	Executado %
1996	R\$ 25.244.581,00	R\$ 17.755.883,08	70,34%
1997	R\$ 130.034.436,00	R\$ 89.453.411,46	68,79%
1998	R\$ 125.124.288,00	R\$ 54.002.831,90	43,16%
1999	R\$ 81.626.770,00	R\$ 58.845.778,00	72,09%
2000	R\$ 143.361.280,00	R\$ 100.208.283,31	69,90%
2001	R\$ 133.565.135,00	R\$ 96.656.320,53	72,37%
2002	R\$ 93.275.772,00	R\$ 85.787.524,06	91,97%
2003	R\$ 88.940.771,00	R\$ 78.395.445,92	88,14%
2004 (LOA+MP 196)	R\$ 112.709.039,00	R\$ 91.752.879,56	81,41%
2005 (LOA+Credito)	R\$ 202.048.306,00	R\$ 132.594.427,00	65,63%
2006 (LOA+Credito)	R\$ 230.909.137,00	R\$ 155.386.214,00	67,29%
2007 (LOA+Credito)	R\$ 294.787.803,00	R\$ 169.214.791,73	57,40%
2008 (LOA+Credito)	R\$ 330.571.483,00	R\$ 213.148.813,74	64,48%
2009 (LOA+Credito)	R\$ 288.420.622,00	R\$ 224.464.077,46	77,83%
2010 (LOA+Credito)	R\$ 343.067.257,00	R\$ 293.198.781,51	85,46%
2011 (LOA+Credito)	R\$ 298.894.293,00	R\$ 258.385.826,27	86,45%
2012 (LOA+Credito)	R\$ 372.137.674,00	R\$ 209.077.625,03	56,18%
2013 (LOA+Credito)	R\$ 457.389.885,00	R\$ 262.111.794,91	57,31%
2014 (LOA+Credito)	R\$ 281.996.224,00	R\$ 195.059.166,54	69,17%

## 1.6 O MARCO LEGAL DA DEFESA AGROPECUÁRIA NO BRASIL

Os ditames legais vigentes foram editados sob a égide da Constituição Federal de 1891 como, por exemplo, o Decreto nº 24.144, de 12 de abril de 1934, que regulamenta o serviço de Defesa Sanitária Vegetal, e o Decreto nº 24.548, de 3 de julho de 1934, que aprova o regulamento do Serviço de Defesa Sanitária Animal. Decretos recepcionados pelas constituições de 1946, 1967 e 1988.

<sup>6</sup> O Orçamento após aprovado: Pode haver contingenciamento; tem limite de movimentação e empenho; tem limite para deslocamento; tem limite para contratação de bens e serviços.

OBS: esses itens não são fixos durante o exercício, podem aumentar, se justificado.

Além de anacrônica, a legislação atual é fragmentada e dispersa, sendo composto, no âmbito federal, por 12 Leis e mais de 150 normas. São comandos dispersos e que apresentam impropriedades que não se ajustam às tecnologias e às necessidades hodiernas. Isso a torna de difícil implementação, havendo falta de clareza nos limites de atuação e de competências dos entes federados, falta de parâmetros para sanções e responsabilidades dos entes fiscalizados e impossibilidade de cobrança das atividades federais na maioria dos serviços prestados.

A legislação sanitária de produtos de origem animal foi concebida no ano de 1950, considerando a realidade das grandes estruturas e da produção de larga escala, buscando atender a crescente urbanização do pós-guerra. Pode-se considerar que neste período se acelera a mudança de paradigma, onde a produção muda de um modelo que a distribuição era local e regional para modelos nacionais. E novo paradigma acontece a partir dos anos 80/90 com a globalização da produção e distribuição.

A fragmentação e anacronismo legal criam entraves operacionais, prejudicando o diálogo e a interação entre as instâncias do SUASA, dificultando a formulação de políticas e estratégias integradas e intersetoriais, além da melhoria permanente das ações. Em consequência, observam-se orientações diferenciadas e, muitas vezes conflitantes, nos diferentes níveis operacionais da defesa agropecuária, dificultando aos entes privados em manter a estabilidade nos negócios e a previsibilidade das suas ações, repercutindo de forma negativa, sobretudo na evolução do comércio internacional do agronegócio brasileiro.

Além disso, este cenário determina dúvidas sobre as responsabilidades dos diferentes atores, incluindo diferentes Ministérios, cria ruídos no poder legislativo e abre brechas para questionamentos constantes da Procuradoria Geral da República, ações no judiciário, que reflete a instabilidade do ambiente regulatório.

Diante do acúmulo de efeitos indesejáveis que o anacronismo das normas tem gerado, chega-se à conclusão que a revisão e adequação da base normativa da defesa agropecuária é urgentemente necessária para promover a adequação jurídica à contemporaneidade e alinhar-se com conceitos e práticas internacionais quanto a:

- Atenção à saúde animal e vegetal na estratégia de alimento seguro da fazenda à mesa e a idoneidade dos produtos, insumos e serviços agropecuários;
- Definição clara dos papéis de todos os intervenientes da agropecuária nacional;
- Responsabilidade para quem produz, com metodologia segura de autocontrole;
- Equidade no desenvolvimento da agricultura, independentemente da localização geográfica e do porte do empreendimento;
- Análise dos riscos (abrangendo a avaliação, gestão e comunicação dos riscos).

A reestruturação do arcabouço normativo da defesa agropecuária é um desafio imposto não só ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) como também a toda sociedade brasileira, pelo potencial de benefícios que poderão trazer para toda a população brasileira, sejam produtores agropecuários ou consumidores desses produtos.

## 1.7 NOVOS INSTRUMENTOS DE APOIO À DEFESA AGROPECUÁRIA

O reconhecido êxito da agropecuária brasileira encontra-se em parte alicerçado na abundância de recursos naturais, mas, depende, sobretudo, do desenvolvimento tecnológico e científico e de políticas públicas e privadas com foco na organização da produção, na sanidade vegetal e na saúde animal e saúde pública.

É fundamental entender que as demandas atuais e futuras não poderão ser supridas unicamente com o incremento de recursos humanos ou materiais. Será necessário construir

novas abordagens e utilizar novas ferramentas, com foco no fortalecimento da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento nas áreas de produção e gestão do conhecimento, inteligência e avaliação de risco, mediante a ampliação da capacidade interna de trabalho, da otimização de recursos existentes, da capacidade para o estabelecimento de parcerias públicas, com destaque para as agências governamentais de pesquisa e tecnologia e universidades, e, ainda, de parcerias com o setor privado.

## 1.8 QUADRO REGIONAL PARA A DEFESA AGROPECUÁRIA

Em abril de 2003, os Ministros da Agricultura dos países do Mercosul, por intermédio do Conselho Agropecuário do Sul (CAS), estabeleceram o Comitê Veterinário Permanente do Cone Sul (CVP), formado por autoridades sanitárias da área animal dos seis países (Argentina, Bolívia, Chile, Brasil, Paraguai e Uruguai).

O CVP tem como objetivo coordenar ações para prevenir, controlar e evitar os impactos e riscos de saúde que afetam a produção e comercialização de produtos e subprodutos de origem animal na região do Mercosul, tratando inclusive, por meio de grupo *ad hoc*, de inocuidade e qualidade de alimentos. Surgiu após a emergência sanitária de 2001 (febre aftosa), que bem retratou a necessidade de se revitalizar e reforçar as entidades de coordenação regionais e sub-regionais e de programas bi e plurinacionais nas fronteiras internacionais.

O Programa Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa (PHEFA), com seu plano de ação aprovado para o período 2011-2020 apontou a necessidade de se fortalecer os programas nacionais e as ações de cooperação e assistência solidária e eficaz aos países prioritários.

Além disso, buscando fortalecer aqueles aspectos de maior interesse para o Mercosul no processo de erradicação da febre aftosa na região, o Conselho do Mercado Comum do Sul (CMC) aprovou o Programa Mercosul Livre de Febre Aftosa - PAMA em 2005. O programa foi elaborado pelo Comitê de Veterinários Permanente do Cone Sul – CVP e Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul (CRPM). Em 2007, foi aprovado o COF-PAMA 07/07, que regulou a execução do programa, financiado com recursos do Fundo de Convergência não Estrutural do Mercosul (FOCEM). O PAMA foi executado visando contribuir com o processo de erradicação da febre aftosa na região do Mercosul ampliado<sup>7</sup>, contribuindo para o desenvolvimento regional e fortalecendo as estruturas de prevenção de doenças. Esse programa foi concluído em 2013 e nova proposta está em elaboração (PAMA 2). Considerando o avanço na erradicação da febre aftosa em toda a região e a estruturação do serviço veterinário no cone sul, estão sendo discutidos projetos que envolvam ações regionais de controle e erradicação de outras enfermidades (brucelose, tuberculose, raiva).

Na área de fitossanidade, os governos da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai (Bolívia e Peru tornaram-se membros posteriormente) criaram o Comitê de Sanidade (Cosave) para ser a organização regional dedicada aos temas de proteção vegetal.

O propósito do Cosave é coordenar e melhorar a capacidade regional para prevenir, reduzir e evitar o impacto e os riscos de pragas que prejudicam a produção e comercialização de culturas agrícolas e florestais da região. O Cosave atua por meio de grupos permanentes ou *ad hoc* para tratar de temas chave de interesse regional, incluindo certificação fitossanitária de produtos agrícolas, questões de quarentena vegetal, programas de vigilância, e métodos analíticos para as certificações de pragas que cobrem remessas internacionais de comércio.

---

<sup>7</sup> Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai.

Já as áreas de bebidas e de insumos não contam com organismos correspondentes ao CVP e Cosave. Essa é uma tarefa pendente e urgente para a região, principalmente no que diz respeito aos alimentos e bebidas, já que doenças transmitidas por alimentos requerem uma atenção especial, como uma detecção rápida e comunicação, que são a chave para reduzir o seu impacto. A maioria das doenças transmitidas por alimentos precisam ser tratadas de forma coordenada, tornando-se da maior importância para harmonização, avaliação, comunicação e mecanismos de formação regionais de apoio ao comércio e da saúde na região.

## 1.9 PROGRAMAS E PROJETOS DA DEFESA AGROPECUÁRIA

Em primeiro lugar é necessário reconhecer que a maioria dos Programas e Projetos hoje existentes na Defesa Agropecuária não deveriam ser considerados como tal, já que em sua maioria não passam de uma organização institucional e normativa para dar suporte a processos administrativos vinculados ao controle de pragas vegetais e doenças animais. Tradicionalmente, a organização por Programas ou Projetos na área de defesa agropecuária implica na existência de uma organização voltada à mudança de *status quo* da situação existente a desejada, com todo um aparato técnico de monitoramento, controle e avaliação, o qual permite decisões técnico-gerenciais de acordo as ameaças identificadas. No caso brasileiro, a decisão sobre mudança de status está delegada a estados e ao setor privado, o que torna mais difícil qualquer decisão sobre o controle de pragas e doenças. Importante notar que outros países organizados em sistemas federados, tem problemas similares e conseguiram avançar em seus programas de modernização da defesa agropecuária.

Deixando clara esta fragilidade básica e comum a todos os programas, se descreve a seguir alguns dos principais Programas e Projetos existentes na Secretaria de Defesa Agropecuária.

### 1. Programa de Controle das Moscas das Frutas - PNCMF.

As moscas-das-frutas são problema importante, tanto pelas perdas diretas quanto por perdas indiretas na fruticultura. A perda direta, na produtividade e na qualidade das frutas, é causada pelas fêmeas ao depositarem seus ovos na polpa. Dentre as perdas indiretas, tem-se a exigência de comprovação de que o produto final atende a requisitos, muitas vezes mais restritivos do que o necessário, estabelecidos por países importadores, o que, acaba se configurando como uma barreira comercial fitossanitária. Considerando as seis frutas mais exportadas pelo Brasil, quatro espécies de moscas são consideradas pragas: *Ceratitis captata*, *Anastrepha grandis*, *Anastrepha fraterculus* e *Anastrepha obliqua*. Além destas a *Bactrocera carambolae* é uma ameaça latente e emergente na fronteira norte do país. Além disso, diversas outras espécies de moscas que causam danos econômicos estão presentes em países vizinhos e em países com intenso trânsito comercial com o Brasil.

Para enfrentar as ameaças decorrentes dessas pragas, o MAPA desenvolveu o Programa Nacional de Mosca das Frutas (PNMF) cujos objetivos serão ajustados às espécies de mosca, às regiões específicas e aos danos por elas causados. O Programa se apoia na interação com a iniciativa privada para o sucesso das estratégias, assim como a crescente inserção de tecnologias sustentáveis de prevenção e controle como a Técnica do Inseto Estéril, o monitoramento com armadilhas, a educação sanitária, o controle biológico e o manejo integrado de pragas.

### 2. Programa Nacional de Erradicação e Prevenção da Febre Aftosa - PNEFA

O PNEFA busca erradicar a febre aftosa de todo Território Nacional e sustentar a condição sanitária conquistada, por meio de um sistema de vigilância sanitária apoiado em



estruturas sólidas do serviço veterinário oficial e do compartilhamento de responsabilidades entre o setor público e privado.

A erradicação da febre aftosa vem ocorrendo de forma progressiva no País, onde a doença ocorreu pela última vez em 2006. Atualmente, tem-se o seguinte zoneamento nacional para febre aftosa:

- *Zonas não reconhecidas como livre de febre aftosa*

As áreas não reconhecidas como livre de febre aftosa no Brasil estão localizadas na Região Amazônica, representam 22,8% do Território Nacional, e detém aproximadamente 1% do rebanho pecuário susceptível à febre aftosa.

Em que pese os investimentos feitos em saúde animal nessa região nos últimos anos, restam alguns importantes desafios para evolução e manutenção do status sanitário na região, como: consolidação estrutural desses serviços, operacionalização das ações de saúde animal, a efetiva e ampla participação do setor privado.

Merece também atenção, a falta de financiamento suficiente e perene dos programas sanitários, a infraestrutura deficiente no campo, as dificuldades geográficas para manter a vigilância, a disponibilidade oportuna de vacinas e as dificuldades com a vacinação de rebanhos, particularmente no Amazonas, Amapá e em áreas indígenas localizadas na fronteira internacional de Roraima.

- *Zonas livres de febre aftosa com vacinação*

As zonas livres de febre aftosa com vacinação representam aproximadamente 76% do Território Nacional, onde são criados 97% do rebanho bovino. A partir das ocorrências de febre aftosa em 2005, as posteriores restituições de status sanitário suspensos e ampliações de zonas livres no país, levaram a redefinição e reconhecimento pela OIE, para apenas reconheceu o zoneamento que foi redefinido pelo Brasil, de quatro zonas livres com vacinação no país.

Estas zonas implantadas possuem extensas áreas de fronteiras terrestres ou fluviais com o Peru, país reconhecido como livre de febre aftosa sem vacinação, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, todos com suas áreas de fronteiras com o Brasil livres com vacinação. Nessas regiões de fronteira, existe uma estreita relação na produção pecuária e economias locais, que merece atenção e uma vigilância diferenciada. Há necessidade de se evoluir com as relações institucionais, em prol de uma maior e continuada interação com os serviços veterinários oficiais dos países vizinhos, com atuação cada vez mais forte nas áreas mais vulneráveis, em especial nas fronteiras.

Os serviços veterinários oficiais foram consolidados nas zonas implantadas. Entretanto, as fragilidades estruturais e técnicas que persistem precisam ser definitivamente resolvidas para se avançar com maior segurança na condição sanitária dessas áreas e alcançar o status almejado, de livre de febre aftosa sem vacinação. Os mecanismos de financiamento do programa precisam ser ajustados, para que também se tornem perenes e sustentem a condição sanitária conquistada. O sistema de vigilância precisa ser melhor avaliado em toda região, buscando aumentar sua sensibilidade, identificar e minimizar as vulnerabilidades que persistem para melhor enfrentar e prevenir e da reintrodução da doença.

- *Zonas livres de febre aftosa sem vacinação*

A zona livre de febre aftosa sem vacinação é formada pelo estado de Santa Catarina. Este estado foi reconhecido nacionalmente como livre de febre aftosa sem vacinação no ano 2.000, “status” sanitário reconhecido pela OIE em 2007.

O serviço veterinário oficial nessa área encontra-se consolidado. Entretanto, há necessidade de se continuar aperfeiçoando seu sistema de vigilância, identificar e corrigir as vulnerabilidades, aperfeiçoar os mecanismos de enfrentamento às eventuais emergências sanitárias para uma pronta resposta, fortalecer as relações entre os setores público e privado, buscando um envolvimento cada vez maior nas decisões e ações do programa, todos com o principal propósito de preservar a condição conquistada de zona de livre sem vacinação, essencial para alcançar mercados especiais para seu excedente pecuário.

### 3. Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose - PNCEBT

A brucelose e tuberculose são consideradas zoonoses, ou seja, são doenças transmitidas dos animais aos seres humanos. A tuberculose acomete uma gama imensa de animais, inclusive aves. No Brasil são notificados anualmente 85 mil novos casos de tuberculose em humanos, o que corresponde a um coeficiente de incidência de 47 para cada 100 mil habitantes, segundo dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação, 6,8 mil desses casos poderiam ser atribuídos à zoonose (Ministério da Saúde – MS, 2008).

As informações sobre brucelose humana são mais escassas, sendo considerada uma doença ocupacional, pois, de modo geral, acomete trabalhadores que exercem suas atividades diretamente com animais ou em frigoríficos. Além das questões relativas à saúde humana, essas enfermidades representam perdas de 10 a 24% no volume da produção leiteira. Quadros reprodutivos são também visualizados, com um aumento no intervalo entre partos em até 8 meses, e uma queda de 15% no nascimento de bezerros.

O PNCEBT foi instituído em 2001 pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e regulamentado pela Instrução Normativa nº 6, da Secretaria de Defesa Agropecuária, de 08 de janeiro de 2004. Tem como objetivo diminuir o impacto negativo dessas zoonoses na saúde comunitária e promover a competitividade da pecuária nacional. Essa regulamentação especifica as ações a serem conduzidas no programa, como vacinação, controle na movimentação e no trânsito de animais, sacrifício de animais, dentre outras. Outro processo, criado para ampliar o controle de brucelose e tuberculose, é o de certificação de propriedades livres.

A inexistência de fundos para indenizar animais sacrificados prejudica os proprietários de animais com as doenças e dificulta a adoção dessa medida. Esse é um tema básico a ser resolvido, para estas doenças ou outras similares, sob o risco do fracasso de qualquer programa que contemple em sua estratégia a indenização de produtores, sem o amparo de um fundo, ou de ajustes na normativa atual.

Em outubro de 2014, foi criado, pela Portaria nº 360, de 16 de outubro de 2014, um grupo de trabalho para aperfeiçoar o regulamento técnico do PNCBT objetivando estabelecer diretrizes para o avanço mais célere no controle e erradicação da brucelose e da tuberculose bovina e bubalina no país, levando em consideração a situação epidemiológica para essas doenças nos diversos estados brasileiros.

### 4. Projeto de Erradicação da Peste Suína Clássica - PSC

Há diversas enfermidades que acometem os suínos. Destaque para Peste Suína Clássica (PSC), que é altamente transmissível, apresenta grande poder de difusão e especial gravidade, podendo estender-se além das fronteiras nacionais, trazendo prejuízos socioeconômicos e sanitários graves, dificultando ou impossibilitando o comércio internacional de animais e produtos de origem suína.

Atualmente a zona livre PSC é composta pelas Unidades Federativas do AC, BA, DF, ES, GO, MG, MS, MT, PR, RJ, RO, RS, SC, SE, SP e TO e dos municípios de Boca do Acre

e Guajará e parte dos municípios de Canutama e Lábrea, do AM<sup>8</sup>. Esta zona abrange 50% do território nacional, 80% do rebanho suíno e 90% das indústrias frigoríficas de carne suína com serviço de inspeo federal, responsável por 100% das exportaes brasileiras. Os estados que ainda não alcançaram o status de zona livre possuem um baixo efetivo de animais, com criaes de subsistência, que não representam o perfil da suinocultura brasileira. No entanto, aes de erradicao serão realizadas para ampliar a confiabilidade e mitigar potenciais riscos de disseminao da doença nos estados já erradicados.

Existe uma centralizao de suínos em alguns estados, notadamente os três estados do Sul que concentram 66% dos abates fiscalizados, sendo os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, detentores de 45% da suinocultura brasileira, possuem o reconhecimento internacional de zona livre de PSC pela OIE. Apesar de estes estados já possuirem um status sanitário diferenciado quanto  peste suína clássica o não atendimento do mesmo patamar nas outras regiões poderá vir a constituir-se em barreira para a exportao de carne suína.

#### 5. Os Laboratórios do MAPA (Lanagro).

A Rede de Laboratórios do MAPA (RNLA) está organizada em uma Coordenao Geral (CGAL) em Brasília e 6 laboratórios regionais, estrategicamente distribuídos para atender as necessidades de fiscalizao da Defesa Agropecuária, e atuar como referência e validao de tecnologias. A Rede inclui além dos Lanagro e os laboratórios credenciados junto ao MAPA. Recentemente foram incorporados a CGAL 4 laboratórios de referência ao tema pesca e aqicultura, conhecida como RENAQUA.

Os produtos de origem animal e vegetal e os insumos agropecuários não podem prescindir de ensaios laboratoriais para a sua comercializao dentro do país e no exterior. Tais ensaios abrangem o diagnóstico de pragas vegetais e doenças animais, a identificao da presença de resíduos e contaminantes em alimentos e sua quantificao, além da avaliao da conformidade e da inocuidade de produtos e insumos agropecuários.

A confiança atribuída às aes laboratoriais  um componente indispensável ao conjunto de processos desenvolvidos pela defesa agropecuária nacional, os quais visam, em última análise, adicionar valor aos produtos agrícolas e pecuários, em benefício da sociedade brasileira.

Em ateno às atribuies a ela confiadas, como órgão coordenador da RNLA, a CGAL/SDA tem perseguido, desde o seu surgimento em 2005, a harmonizao e o incremento da qualidade dos serviços laboratoriais que servem  agropecuária brasileira.

Seu grande desafio  diante das perspectivas de expansão do agronegócio nos mercados internacionais, que elevam a necessidade de serviços laboratoriais, estimar essa demanda futura e estar preparado para atend-la.

#### 6. Vigiagro

A Vigilância Agropecuária Internacional (Vigiagro)  a área do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que atua no controle e fiscalizao da importao, da exportao e do transito internacional de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário em portos, aeroportos, fronteiras e portos secos do País.

A vigilância agropecuária internacional de portos, aeroportos, fronteiras e aduanas especiais são competência exclusiva da instância Central e Superior do SUASA, representada pela SDA e sua Coordenao Geral de Vigilância Internacional (Vigiagro),

---

<sup>8</sup> Instruo Normativa não 6, de 22/2/2010 - SDA/DSA

cujo objetivo institucional é prevenir o ingresso de pragas vegetais e doenças animais, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico do País.

A execução das atividades de controle e fiscalização sobre o comércio e o trânsito internacional de produtos e insumos agropecuários requer a reestruturação e modernização do Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional, que deverá estar fundamentada na atualização da legislação sobre o tema, possibilitando a simplificação de processos, a adequação da estrutura, a realização de ações harmonizadas e integradas com outros órgãos e entidades, o gerenciamento do risco das operações e a adoção de ferramentas tecnológicas em conformidade com as diretrizes de modernização do Comércio Exterior.

Para o aumento da eficiência do controle sobre o trânsito e o comércio irregular de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário a modernização deverá promover a inserção da defesa agropecuária e suas ações no âmbito do Plano Estratégico de Fronteiras, ampliando sua atuação por meio da integração com os demais órgãos e entidades da administração pública que atuam no comércio internacional.

#### 7. Gestão de bases de dados e a Plataforma de Gestão Agropecuária– PGA.

A SDA conta com vários sistemas de informação estáticos (mais de 30), que não permitem intercâmbio de dados entre si, com outros sistemas do governo e com os sistemas dos usuários. Com apoio da Confederação Nacional de Agricultura (CNA), a SDA desenvolveu uma plataforma eletrônica (Plataforma de Gestão Agropecuária (PGA) que permitirá a integração de seus vários sistemas, possibilitando esse intercâmbio. A Plataforma atuará como banco de dados único, informatizando processos e permitindo a automação de atividades, tais como, a escrituração digital (e-GTA, e-PTV).

A transformação desta grande quantidade de sistemas em uma Base de Dados Única (BDU), a ser alimentada com a informação dos órgãos de sanidade agropecuária das 27 unidades federativas, além de informações do próprio MAPA, permitirá um aumento da eficiência na comunicação resultará em redução do tempo de resposta entre os diversos órgãos dentro do próprio MAPA e SDA.

### 1.10 CONCEITOS E ESTRATÉGIAS PARA O PDA

O diagnóstico apresentado nas páginas anteriores deve ser considerado um resumo de várias avaliações levadas a cabo nos últimos anos, além de reuniões internas e com público externo.

Este diagnóstico deixa claro que são grandes os desafios distribuídos em várias frentes a serem atacadas de forma planejada e simultânea. O mais importante deste diagnóstico é resgatar a capacidade de planejar e desenvolver propostas concretas, com visões de curto, médio e longo prazo. Assim, o Plano que se apresenta a partir do Capítulo II deve ser considerado como um Plano Diretor da Defesa Agropecuária no Brasil. Ele identifica grandes eixos de trabalho e delinea programas, projetos, atividades e ações que devem ser desenvolvidos nos prazos indicados.

Durante a elaboração do PDA foram adiantadas e lançadas iniciativas que o compõe tais como reorganização institucional da SDA e o Programa de Controle e Erradicação das Moscas das Frutas. Outros temas emergentes estão sendo discutidos e serão desenvolvidos e transformados em Programas ou Projetos. Dentre os já identificados como prioritários estão às questões de como melhor proteger nossas fronteiras das ameaças existentes e emergentes e de como organizar, no âmbito do SUASA, a capacidade de resposta necessária a ameaças que se tornam realidade.

O PDA nunca será um instrumento estático ou fechado. Internamente suas prioridades poderão ser ajustadas em função de novas situações, mas sempre preservando a linha mestra de um Plano Diretor. Sua execução levará a um processo de transformação institucional, com um novo modelo de gestão que assegurará maior efetividade nos serviços prestados pela Defesa Agropecuária. Como exemplo das mudanças citam-se os novos arranjos internos com visão transversal das áreas de atuação da Secretaria. Isso possibilitará maior coordenação com os níveis estaduais e locais e com agências e associações do setor privado; revisão de normas; adaptação de processos; modernização de infraestrutura e equipamentos; e formação de recursos humanos para a tomada de decisões com base no conhecimento científico e análise de risco. Dessa forma, o Brasil contará com uma Defesa Agropecuária apta a fazer frente aos imensos desafios advindos do crescimento do setor e das oportunidades de expansão de mercados externos e com uma atuação preventiva e proativa em lugar de curativa e reativa.

*Conceitualmente o PDA é uma visão de longo prazo, acompanhada de um planejamento cuja implementação seja assegurada nos próximos anos, ou seja, identificam-se as prioridades, e garante-se que sejam tratadas por quantos anos forem necessários para atender os objetivos e seguir uma linha mestra, sem que, em grande escala, se altere a linha mestra e se comece tudo novamente com outras reformas e programas e projetos.*

## II. O PLANO DE DEFESA AGROPECUÁRIA

### 2.1 OBJETIVO

Promover e implantar programas e ações de defesa agropecuária contribuindo com o desenvolvimento sustentável do agronegócio brasileiro, possibilitando as garantias para a preservação da vida e da saúde humana e animal; do meio ambiente; da segurança alimentar; e do acesso a mercados.

### 2.2 DESCRIÇÃO

O PDA busca o redesenho institucional, introduzindo ao mesmo tempo um novo modelo de gestão que garanta eficiência, eficácia e efetividade nos serviços prestados pela Defesa Agropecuária. Propõe o fortalecimento da ação conjunta nos níveis federal, estadual e local, particularmente nas ações que exijam a participação dos entes da federação de forma coordenada e com a participação de todos os envolvidos e a contribuição do setor privado, reforçando e estimulando todas as instâncias regionais e sub-regionais de cooperação e coordenação.

Empenha-se na atualização e adequação dos comandos normativos, adaptando procedimentos, modernizando a infraestrutura e adequando equipamentos; aperfeiçoando os recursos humanos, e capacitando para a tomada de decisões com base no conhecimento científico e análise de risco.

Assim, o Brasil, dotado de autonomia e idoneidade técnica compatível com os requisitos de uma moderna Defesa Agropecuária, estará apto a fazer frente aos imensos desafios advindos do crescimento do setor e das oportunidades de expansão de mercados externos.

Dada a complexidade de elaboração de um plano desta envergadura, o PDA é proposto para os próximos dez anos<sup>9</sup>, onde serão executadas as seguintes etapas: (i) a primeira referente ao período de julho de 2015 a junho de 2016, compreendendo as mudanças na organização institucional da Secretaria, na implantação de novas áreas e instrumentos de gestão e no desenvolvimento de planos de ação para implementação de programas e projetos prioritários; e (ii) a segunda projeta-se até 2020, em consonância com o Plano Plurianual 2016-2019, baseando-se em princípios e desenvolvimento na modalidade de parcerias público-privadas quando possível; (iii) a terceira projeta-se até 2025, com ações ligadas à sustentabilidade do plano proposto.

Programas de controle e erradicação de pragas vegetais ou doenças animais são atividades contínuas e de longo prazo, e não se pode esperar que estejam concluídos nos cinco anos previstos para as primeiras duas etapas, salvo aquelas que já estavam em andamento e contam com os recursos orçamentários da União. Assim, nos 41 meses de sua execução, serão avaliados os indicadores destes programas, e se dará continuidade em uma terceira etapa do PDA, a qual ainda não está dimensionada.

Esta proposta está organizada em seis eixos estratégicos que estão descritos a seguir. Para o alcance dos resultados que se pretende alcançar, as ações são traduzidas em projetos específicos cujo detalhamento preliminar foi construído e validado por uma equipe representativa de todas as Unidades Administrativas da SDA e traduzido em um plano de ação para o período 2016/17.

---

<sup>9</sup> Na União Europeia trabalho semelhante demandou 10 anos de análises e estudos entre o início do planejamento e implementação.

## 2.3 EIXOS

### 1. MODERNIZAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO

Este eixo focará nos temas relacionados a acelerar o processo de tornar a SDA numa organização voltada para resultados, que buscam atender as necessidades de seus clientes e a gestão governamental, com eficiência, eficácia e efetividade.

Os principais projetos estratégicos a serem tratados neste eixo do PDA são:

#### a. Novos instrumentos de apoio à gestão focada em resultados

A proposta de implantação de uma gestão pública voltada para resultados na SDA se alinha com uma das Dimensões Estratégicas do Plano Plurianual 2016-2019 que trata do “Fortalecimento das instituições públicas, com participação e controle social, transparência e qualidade na gestão”. O investimento em novas ferramentas de apoio a gestão da Secretaria de Defesa Agropecuária, com capacidade de prover informações de suporte à decisão para a alta liderança da SDA (Secretário e Diretores) e que possibilite o monitoramento e avaliação periódica de seus resultados e iniciativas, inclusive o próprio PDA, é parte importante do esforço para melhoria da gestão. O desenho e a implantação dos processos de gestão, monitoramento e avaliação constituem o primeiro passo deste esforço.

A ampliação dos trabalhos de melhoria dos macroprocessos fornecerá insumos para o redesenho das normas e permitirá o realinhamento de processos com a otimização das tarefas entre as unidades que compõe a Secretaria, promovendo o alinhamento transversal entre unidades e com os conceitos internacionais.

Ressalta-se que o conjunto de iniciativas que visam à gestão por resultados apoiam a consecução dos Objetivos Estratégicos relacionados à Defesa Agropecuária no Mapa Estratégico 2016-2020: (i) reduzir riscos sanitários, fitossanitários e de fraude da agropecuária nacional; (ii) aumentar a agilidade e a eficiência nos processos de registros, certificações e habilitações de produtos, insumos agropecuários e estabelecimentos.

#### b. Ajustes institucionais e novas unidades organizacionais

Com o mapeamento de processos, e de outros estudos, vem sendo demonstrada a necessidade da revitalização de áreas que já existiram no passado e a criação de outras para atender novas demandas como inteligência, investigação, análise de risco, auditorias, gestão de respostas, e boas práticas regulatórias. Além disso, verificou-se a demandas por áreas específicas para gerir a articulação interna e interinstitucional, em temas cruciais em que a responsabilidade institucional está em outra área do MAPA, mas na qual a SDA é intensa usuária (Gestão da PGA, por exemplo).

Além de ajustes específicos no DIPOA, DSA, DIPOV, e da incorporação dos Lanagro à CGAL, foram criadas três novas Coordenações-Gerais; (i) Suporte Estratégico; (ii) Gestão de Operações; e (iii) Articulação Interna. Além destes ajustes na SDA, estão sendo estudados ajustes das SFA/DDA, e em sua relação com a SDA.

#### c. Desenvolvimento da Plataforma de Gestão Agropecuária (PGA)

A PGA, quando transferida pela CNA ao MAPA em fins de 2014, continha, além da Base de Dados Única (BDU), os sistemas de gestão do Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA), do Departamento de Saúde Animal (DSA) e da Coordenação de Sistemas de Rastreabilidade (CSR), através dos módulos de “Sistemas de Informações Gerenciais do Serviço de Inspeção Federal” (SIGSIF), “Gestão de Trânsito Animal” (GTA) e “Rastreabilidade” (SISBOV) respectivamente.

Está previsto o aprimoramento dos módulos que já estão construídos, migrando a plataforma para sistemas tecnológicos mais modernos, além de incorporar os sistemas de gestão do Departamento de Sanidade Vegetal (DSV), permitindo o acompanhamento e a rastreabilidade de produtos que apresentam riscos de propagação de pragas através do módulo de Gestão de Trânsito Vegetal (GTV).

Adicionalmente serão integradas e unificadas as informações das bases de dados dos sistemas de gestão dos demais departamentos e coordenações da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), constituindo um canal único de informações, evitando registros com informações conflitantes.

Com o aperfeiçoamento, a integração da PGA com os demais sistemas da SDA/MAPA será otimizada, trazendo como benefícios a unificação e centralização das informações, permitindo maior agilidade na obtenção de informações pelo MAPA, possibilidade de cruzamento de informações de sistemas diferentes, interligação entre as diversas etapas da cadeia agropecuária, além de fornecer maior transparência e credibilidade às atividades de defesa agropecuária e facilitar a análise dos problemas emergentes e a tomada de decisões estratégicas.

#### **d. Implementar instrumentos específicos de desburocratização**

São várias as oportunidades de desburocratizar aspectos operacionais da Defesa Agropecuária. Algumas necessitam mudanças legais, e outras somente decisões administrativas. A avaliação de processos atualmente em curso e o próprio conhecimento dos funcionários da SDA vem identificando oportunidades de melhorar operações.

Serão executadas melhorias em uma série de processos específicos nos diferentes Departamentos e Coordenações Gerais, incluindo os ajustes normativos necessários, para agilização da execução das atividades de cada área com maior transparência e eficiência.

Um exemplo, atualmente em curso, é o *Projeto Canal Azul*, por meio do qual se agilizará o processo de fiscalização das exportações com a integração com sistemas privados e com o Portal Único de Exportações. Serão eliminadas etapas repetitivas e desnecessárias nos processos de exportação e, futuramente, no de importação. Utilizando metodologias de análise de risco, o sistema permitirá reduzir em até 72 horas o tempo gasto pelo exportador, ao mesmo tempo em que oferece maior eficiência e transparência aos serviços no Vigiagro e reforça a segurança aos produtos brasileiros. O sistema se encontra em teste no Porto de Paranaguá e deverá entrar em produção, para a exportação de produtos de origem animal no primeiro trimestre de 2016.

#### **e. Implementar mecanismos de governança do SUASA**

A integração da Defesa Agropecuária nos níveis federal, estaduais e municipais será estruturada com uma cadeia de comando definida, incluindo esferas públicas e privadas envolvidas. Deverá ser proposta a forma de financiamento sustentável do SUASA e criada a Força Nacional do SUASA, modelada com base no SUS.

#### **f. Modernizar o Serviço de Inspeção Federal**

Será desenvolvido uma melhoria no processo de inspeção e fiscalização com consequente fortalecimento da área técnica. Se necessário, proposta de Projeto de Lei será elaborada e enviada ao Congresso Nacional para apreciação.

#### **g. Fortalecer o Plano Nacional de Controle de Resíduos e Contaminantes - PNCRC**

Considerando a responsabilidade da Defesa Agropecuária em garantir a inocuidade dos alimentos, o PNCRC será objeto de ações para seu fortalecimento. Será realizada uma melhoria do processo atual incluindo a revisão do arcabouço legal pertinente e capacitação do quadro do MAPA.



## 2. MARCO REGULATÓRIO

Dentre os eixos norteadores do Plano de Defesa Agropecuária (PDA), encontra-se o Normativo, que prevê a revisão das normas legais que não mais se ajustam às tecnologias e às necessidades hodiernas e a adoção das boas práticas regulatórias na Secretaria de Defesa Agropecuária. Neste sentido, as ações do eixo normativo serão incluídas em dois projetos:

### a. **Programa de Melhoria da Qualidade Regulatória na Secretaria de Defesa Agropecuária-PMQR**

O Programa de Melhoria da Qualidade Regulatória na Secretaria de Defesa Agropecuária-PMQR teve início com a publicação do Manual de Boas Práticas de Regulamentação, lançado em 25 de agosto de 2015 e se encontra na etapa de elaboração do plano de ação. Esse programa buscará o aprimoramento das ferramentas regulatórias e institucionais, visando à melhoria da qualidade regulatória e o aperfeiçoamento da gestão institucional da SDA. Serão realizados um estudo e um levantamento de incorreções materiais e formais na legislação infra-legal atualizando-a, e serão conduzidas ações para implementação das ações decorrentes das atualizações realizadas.

### b. **Reestruturar do Arcabouço Normativo da Defesa Agropecuária – RAN.**

O conjunto de Leis e Decretos que regulamentam as atividades de Defesa Agropecuária remontam aos anos de 1930. Com o avanço do conhecimento, modernização dos sistemas produtivos e reorganização dos mercados interno e externo, foram sendo realizadas modificações no arcabouço legal, ocasionando sua multiplicidade e ocasionais conflitos na regulamentação. Há necessidade de uma adequação e remodelação do arcabouço legal alinhado a diretrizes contemporâneas em uma legislação geral que reflita a Política Nacional de Defesa Agropecuária, a qual agrupará as todas as normas concernentes à defesa agropecuária.

## 3. CONHECIMENTO E SUPORTE ESTRATÉGICO

A modernização da organização institucional e do arcabouço normativo é essencial para a necessária renovação da Defesa Agropecuária no Brasil, mas não suficientes para o enfrentamento dos desafios presentes e futuros. A defesa agropecuária atua sob o tripé de ciência, informação e análise de risco. Para isso, precisa ter a base de conhecimento técnico, científico e analítico que lhe permita ser a fiadora da segurança alimentar dos que consomem os produtos agropecuários (nacionais e importados) e também da sustentabilidade do setor mais dinâmico da economia nacional. Este desafio será enfrentado com os programas que se seguem:

### a. **Desenvolvimento de competências em Defesa Agropecuária.**

O Projeto de Capacitação em Defesa Agropecuária será implementado em parceria com a Escola Nacional de Gestão Agropecuária (Enagro). Será estabelecido um núcleo mobilizador de competências nacionais e estrangeiras para apoiar e capacitar, quando necessário, agentes federais, estaduais, e municipais, além dos privados, em temas de interesse da defesa agropecuária brasileira. O formato das capacitações poderá contemplar instrumentos presenciais no Brasil ou Exterior, de educação à distância (EAD) ou qualquer outro que se julgue adequado ao tema a ser abordado.

### b. **Inteligência em Defesa Agropecuária.**

A qualidade das decisões depende, em grande medida, da incerteza e da tempestividade associadas às informações que as subsidiam. Decisões tomadas no âmbito da SDA com base em premissas equivocadas, ou extemporâneas, podem impactar

negativamente, em distintas magnitudes, os esforços de preservação e ampliação do patrimônio agropecuário nacional. Objetivando melhorar o apoio ao processo decisório nas diversas instâncias de atuação da SDA, será instalado um Comitê de Inteligência com a responsabilidade de elaborar a doutrina de inteligência em defesa agropecuária e conduzir todo o processo necessário à implantação e implementação de um sistema de inteligência em defesa agropecuária, no âmbito da SDA e do MAPA. Com isso, será possível a construção de cenários e a análise criteriosa de temas transversais relativos à defesa agropecuária, dando o devido tratamento para a proteção do conhecimento sensível visando à preservação de ativos no âmbito da saúde animal, da sanidade vegetal, da conformidade dos insumos agropecuários e da inocuidade de produtos de origem animal e vegetal. Eventuais demandas em capacitação geradas serão inseridas no projeto de desenvolvimento de competências descrito anteriormente.

#### **c. Apoio a Pesquisa e Desenvolvimento em Defesa Agropecuária.**

Alinhar as estratégias de desenvolvimento, pesquisa e tecnologia aos objetivos da defesa agropecuária é uma etapa importante para a sustentação das ações sanitárias. Neste programa, o alinhamento com a demanda será baseado em prioridades previamente definidas, influenciando, inclusive, os fundos setoriais já existentes (ex. CTAGRO) para financiar projetos específicos de curto, médio e longo prazos.

Propõe-se a criação de um Conselho Virtual de Pesquisa em Defesa Agropecuária, o qual terá a responsabilidade de identificar, priorizar e estabelecer as demandas para solucionar problemas atuais e emergentes. Será estabelecida uma linha orçamentária específica para financiar projetos de pesquisa em articulação com o CNPq, com gestão integrada com representantes da SDA.

#### **d. Criação e Fortalecimento da Rede de Entidades Colaboradoras.**

A SDA já conta hoje com especialistas e entidades colaboradoras *ad-hoc*, sendo o objetivo do Projeto transformar colaborações pontuais em uma rede harmonizada e fortalecida, e capaz de oferecer melhor apoio técnico às decisões tomadas no âmbito da Defesa Agropecuária.

Com base em experiências bem-sucedidas em algumas áreas, buscar-se-á a difusão do conceito para além dos serviços oficiais, estimulando parcerias com empresas privadas ou organismos acadêmicos a fim de qualificar e ampliar o portfólio de serviços de defesa agropecuária. Para tanto, será necessária a construção estruturada de requisitos para habilitar entidades colaboradoras, nos moldes de qualidade e visão estratégica do MAPA para a defesa agropecuária. Tal construção deverá contemplar a definição clara de papéis dos atores públicos e privados na elaboração de dossiês que visem oferecer sustentação a análises de risco complexas e a processos de tomada de decisão inspirados fundamentalmente em ciência.

Será criada uma plataforma virtual de discussão e colaboração temática para a identificação de principais gargalos da rede para o bom funcionamento da defesa agropecuária e será estabelecido um comitê assessor nacional *ad hoc* para o eixo Conhecimento.

#### **e. Programa Internacional de Excelência em Defesa Agropecuária.**

Para a manutenção e incremento da qualidade das atividades de defesa agropecuária, executadas em um contexto de uma economia cada vez mais globalizada, com foco na proteção dos sistemas produtivos brasileiros, faz-se essencial a disponibilização de meios e incentivos para a mobilização de conhecimento e constante melhoria da capacidade técnica, científica e analítica em temas prioritários, em tratamento, novos ou emergentes.

A SDA/MAPA já tem experiências pontuais nesta área, como a iniciativa junto à Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), na qual FFA tem atuado, em regime de cooperação sem vínculo institucional, no âmbito de um programa formal de qualificação contínua. Ampliar esta forma de atuação, incorporando as atividades existentes a um programa estruturado de intercâmbio, permitirá que os FFA tenham a oportunidade de aprimoramento em temas estratégicos em instituições de referência internacional em Defesa Agropecuária e adquiram experiência profissional mais rapidamente, fortalecendo e ampliando as redes institucionais existentes.

O Programa será desenvolvido com envolvimento de todas as áreas da SDA e promoverá o intercâmbio de técnicos para trabalhar em temas de grande relevância como inteligência estratégica, prevenção da introdução de novas pragas, análise de risco e outros de alta prioridade para a defesa agropecuária brasileira.

O programa se inspira no Programa Laboratório Virtual da Embrapa no Exterior (Labex), em existência há mais de 15 anos, o qual promove o intercâmbio entre pesquisadores da Empresa e pesquisadores de outras instituições internacionais para o desenvolvimento de projetos de pesquisa de interesse comum em áreas estratégicas.

#### **f. Parque Tecnológico em Defesa Agropecuária.**

Atualmente, com o avanço tecnológico e a rapidez das transformações para atender a demanda do mercado interno e externo, é preciso integrar esforços e otimizar recursos. Nesse sentido, está inserida a proposta de estabelecer um Parque Tecnológico na fazenda onde está instalado o Laboratório Nacional Agropecuário - Lanagro – MG, com a presença de vários laboratórios de importância para a defesa agropecuária e instituições de pesquisa agropecuária, além de outras entidades nacionais e internacionais pertinentes.

O parque tecnológico será um espaço dedicado à geração de condições sustentáveis para a inovação em defesa agropecuária, por meio da integração científica, motivada, entre outros, pelo compartilhamento de infraestrutura.

Pretende-se que, nesse ambiente, a promoção do desenvolvimento regional sustentado, socialmente responsável e competitivo, com capacidade de superação dos desafios críticos globais, seja facilitada pela sinergia entre instituições intensivas em conhecimento, instituições de ciência e tecnologia, universidades, empresas, associações (tanto do setor público como privado) e, ainda, por meio da agregação indivíduos com características de talento, empreendedorismo e visão de mercado.

A localização estratégica do Parque, localizado próximo ao Aeroporto Internacional Tancredo Neves, à academia (UFMG), ao Lanagro-MG, e área física disponível, favorece esta proposta.

O Parque Tecnológico proposto teria inicialmente como instituições-âncora o Lanagro e, possivelmente, a UFMG, além dos governos estadual e municipal. Foram também identificadas algumas iniciativas que poderiam ser instaladas no Parque, mas não se limitando a: (i) pesquisa e ensino em saúde animal e sanidade vegetal, (ii) cepários de agentes de doenças e pragas, (iii) produção de vacinas e antígenos, (iv) centro de diagnóstico, (v) produção de materiais de referência, (vi) estação quarentenária vegetal, (vii) centro de análise de risco e (viii) incubadoras de empresas.

O conceito parte de experiências análogas em outras áreas. No entanto é preciso reconhecer tratar-se de iniciativa pioneira, cuja concepção precisa ser desenvolvida junto a parceiros privados, instituições nacionais e internacionais. Nessa linha, algumas inspirações são, nos Estados Unidos, o Centro Tecnológico do APHIS, o Campus do NIH, e a

organização do CDC em Atlanta; e a iniciativa da Embrapa em estabelecer um Parque Tecnológico em Brasília.

A presença da pesquisa, incluindo instituições correlatas, poderá ser inserida em esforços conjuntos de outros Ministérios como o da Ciência, Tecnologia e Inovação e o da Saúde, devido à interação das ações correlatas à defesa agropecuária, estímulo à excelência das atividades de controle oficial da cadeia produtiva e da pesquisa e inovação.

Além de laboratórios atuando de forma integrada, o proposto “Centro Regional de Avaliação de Risco”, para os temas sanitários e fitossanitários, deveria integrar o espaço, garantindo a fundamentação das medidas agropecuárias.

O Parque está sendo pensado como um arranjo institucional e operacional para ofertar conhecimentos que o MAPA e especialmente, o SUASA, a Secretaria de Defesa Agropecuária e os órgãos estaduais de defesa agropecuária, entre outros, necessitam para formular e gerir suas políticas.

**g. Harmonização e padronização do emprego da análise de risco no âmbito da Defesa Agropecuária.**

O emprego de instrumentos de inteligência favorece, cada vez mais, ações melhor direcionadas para uma maior efetividade da Defesas Agropecuária. Com a criação de um comitê de análise de risco e uma unidade de coordenação estabelecida, os processos de análise de risco já em uso na SDA serão mapeados e uma base de dados das competências será construída e mantida. As demandas de capacitação serão direcionadas ao projeto “Desenvolvimento de Competências em Defesa Agropecuária”, citado anteriormente. Ao fim, será modelado e validado um centro virtual de análise de risco para o SUASA.

#### 4. PROGRAMAS E PROJETOS TÉCNICOS

As principais atividades de defesa agropecuária estão alicerçadas em rotinas de trabalho organizadas a partir das ações diretas dos Fiscais Agropecuários e aquelas indiretas realizadas pelo setor privado conectado com o sistema de defesa. A estrutura de trabalho para operar a rotina das fiscalizações, inspeções e certificações deve estar adequada à demanda do agronegócio. Esta etapa é obrigatória, considerado o compromisso do Brasil frente aos principais acordos e convenções internacionais que tratam de defesa agropecuária como a OIE, a CIPV e o *Codex Alimentarius*.

Os Programas e Projetos que se seguem darão suporte ao trabalho operacional. Foram priorizados seis projetos de um conjunto de 18 projetos listados. Os projetos priorizados são brevemente descritos a seguir e os demais, listados.

**a. Programa Nacional de Controle das Moscas-das-Frutas**

O Programa lançado em novembro de 2015, se encontra em etapa final da elaboração das avaliações de viabilidade técnica e econômica. Objetiva contribuir para o aumento da competitividade e da sustentabilidade das cadeias de produção de frutas no Brasil, pela melhoria da qualidade e do status fitossanitário do país.

O Programa realizará um diagnóstico para os três principais gêneros de moscas-das-frutas e, serão elaborados projetos técnicos específicos para: (i) erradicação de *Bactrocera carambolae* no norte do país; (ii) ampliação da área livre de *Anastrepha grandis*; (iii) ampliação do número de propriedades aptas a produzir mangas segundo o Sistema de Mitigação de Risco (SMR) no Vale do São Francisco; (iv) e manejo de *Anastrepha fraterculus* em área ampla nas Serras Gaúcha e Catarinense.

Essas ações promoverão o fortalecimento dos serviços de Defesa por intermédio de ações estruturadas nas Unidades da Federação onde serão executados os componentes técnicos do programa.

**b. Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária na Faixa de Fronteiras.**

O Programa, lançado em novembro de 2015, se encontra em etapa final da elaboração das avaliações técnica e econômica. Objetiva fortalecer a vigilância desenvolvida pelo MAPA na faixa de fronteira, em suporte à gestão do risco sanitário, fitossanitário e para a saúde pública, associado ao ingresso, em território nacional, de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário.

O Programa está organizado em quatro componentes de fortalecimento institucional; comunicação e educação continuadas; implantação e implementação de sistema de gestão territorial aplicado à faixa de fronteira; informação e inteligência.

**c. Programa Nacional de Erradicação e Prevenção da Febre Aftosa – PNEFA.**

O Programa de Combate à Febre Aftosa no Brasil teve início na década de 60, com as primeiras campanhas de vacinação apoiadas por financiamento internacional e, nos anos 80, o programa foi ampliado também com apoio de fundos internacionais, enfocando principalmente o controle da doença e alcançando grande parte do país. Em 1992, a política e as estratégias do programa foram revisadas, passando a focar a erradicação da doença no país, e o programa passa a se chamar PNEFA. A última revisão do programa aconteceu em 2007 e focou a atualização de seu marco legal. Objetiva erradicar a febre aftosa do Território Nacional e fortalecer as medidas de prevenção contra a doença em todo país, para avançar com as zonas livres sem vacinação e sustentar a condição conquistada, contribuir com o desenvolvimento e a proteção do patrimônio pecuário nacional.

Com as discussões nos fóruns internacionais e o surgimento de novas tecnologias ou abordagens, como aplicação de análise de risco, novos desafios se impõem e cria a necessidade de revisão do programa brasileiro, principalmente das suas bases conceituais e estratégicas, de maneira a responder adequada e tempestivamente às novas demandas internas e externas, assegurar a condição sanitária conquistada e permitir os pretensos avanços da zona livre sem vacinação. Essa revisão, dentre outros temas, será objeto deste programa.

**d. Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose Animal.**

O PNCEBT foi instituído em 2001 pelo MAPA<sup>10</sup> e tem como objetivo diminuir o impacto negativo dessas zoonoses na saúde comunitária e promover a competitividade da pecuária nacional. Objetiva contribuir para o incremento da rentabilidade da bovinocultura e bubalinocultura, por meio da garantia da sanidade dos rebanhos, buscando o controle e erradicação da brucelose e tuberculose nesses rebanhos.

Em recente revisão o programa foi organizado em três componentes direcionados à: (i) prevenção e controle; (ii) sustentabilidade e; (iii) informação, inteligência e comunicação.

Ao final de 10 anos, espera-se uma redução, a nível nacional, da prevalência de brucelose e de tuberculose em 50%.

---

<sup>10</sup> Instrução Normativa nº 6, da Secretaria de Defesa Agropecuária, de 08 de janeiro de 2004

#### **e. Projeto de Erradicação da Peste Suína Clássica - PSC**

O Projeto de Erradicação da Peste Suína Clássica será priorizado no Programa Nacional de Sanidade dos Suídeos buscando ampliar o reconhecimento de zona livre de Peste Suína Clássica, para todo o território nacional. Como no programa de brucelose e tuberculose, o Projeto, contará com os componentes de prevenção e controle; sustentabilidade e; informação, inteligência e comunicação.

Os planos de ação serão desenvolvidos especificamente para cada estado participante, considerando as suas especificidades.

#### **f. Modernização dos Laboratórios Nacionais Agropecuários.**

Os Laboratórios Nacionais Agropecuários - Lanagro - são parte essencial para o trabalho de fiscalização exercido pela Defesa Agropecuária e também da garantia da conformidade dos produtos fiscalizados com a legislação sanitária. Além do trabalho imprescindível junto à fiscalização, também exercem o papel de referência a outros laboratórios, públicos ou privados. E, não menos importante, desenvolvem novos processos e métodos analíticos.

O objetivo geral do Programa é a adaptação e a modernização física e metodológica dos laboratórios e atualização dos procedimentos para a prestação de serviços de identificação de ameaças. Incluirá processos de avaliação de riscos e de recomendação de forma de combate eficiente e eficaz às ocorrências potencialmente danosas à agropecuária e à saúde humana.

O Programa está organizado em seis componentes, listados a seguir, atrelados à execução do Planejamento Estratégico da CGAL/Lanagro, que está em andamento: (i) Diagnóstico da Capacidade Institucional e Operacional; (ii) Sistematização da demanda laboratorial respaldadas pela análise de risco; (iii) (iv) Análise dos impactos sócio-econômicos da atuação dos Lanagro; (v) Modernização da Gestão Institucional; (vi) Adequação do Quadro de Pessoal; e (ix) Adequação da Infraestrutura Física.

#### **g. Os demais projetos propostos, abaixo listados, serão executados pelas áreas específicas e à medida em que haja disponibilidade de recursos humanos, materiais e financeiros:**

- Programa de farmacovigilância;
- Plano de Ação Nacional sobre resistência aos antimicrobianos;
- Programa Nacional de Redução de Patógenos;
- Plano Nacional de Prevenção e Vigilância de Influenza Aviária e Doença de New Castle;
- Programa Nacional de Controle de Pragas dos Citrus;
- Programa Nacional de Controle de Pragas em Grãos (e Fibras);
- Modernização da Vigilância Agropecuária Internacional.
- Plano Nacional de Resíduos e Contaminantes.
- Projeto de prevenção da Monilíase do Cacaueiro na região Norte;
- Sistema Integrado de Vigilância e Informação Fitossanitária.
- Sistema Integrado de Vigilância e Informação Zoossanitária.

## **5. SUSTENTABILIDADE**

No Eixo de Sustentabilidade estão concentradas as atividades que permitirão a Defesa Agropecuária operar de forma planejada e sustentável ao longo do tempo, sendo

capaz de prover serviços de qualidade que assegurem a saúde da população e o acesso aos mercados, nacionais e internacionais. Uma Defesa que funcione nestes moldes permitirá ao setor produtivo brasileiro, que depende dos serviços prestados pela Defesa aumentar sua eficiência e produtividade. São três projetos ou programas que compõem esse eixo:

**a. Desenvolver Instrumentos para a estabilidade (sustentabilidade) institucional.**

O Contrato de Gestão é um novo modelo de administração pública que busca maior eficiência nas atribuições de entes do Poder Público. É o ajuste celebrado pelo Poder Público com órgãos e entidades da Administração direta, indireta e entidades privadas qualificadas como organizações sociais, para lhes ampliar a autonomia gerencial, orçamentária, e financeira ou para lhes prestar variados auxílios e lhes fixar metas de desempenho na consecução de seus objetivos.

Sua previsão legal está no artigo 37, §8º da Constituição Federal, incluído pela emenda constitucional 19/98. Antes da emenda eram previstos apenas em Decretos. Portanto, os poucos contratos de gestão celebrados acabavam sendo impugnados pelo Tribunal de Contas, já que o controle só pode decorrer da Constituição ou de leis infraconstitucionais, não de decretos.

Este projeto objetiva elaborar um plano estratégico para a Defesa Agropecuária, incluindo a proposta de um novo modelo de gestão elaborado e validado.

**b. Desenvolver mecanismos para aumentar a sustentabilidade financeira da Defesa Agropecuária.**

Nesta atividade seriam realizados os estudos e negociações que permitirão a Secretaria de Defesa Agropecuária cobrar por todos os seus serviços e manter uma fonte estável de recursos para conduzir seus trabalhos e consequentemente reverter-los aos próprios contribuintes, através de qualidade de serviço prestado.

Ações já estudadas em exercícios passados assim como atividades já sustentadas por estratégias similares (DIPOV) devem servir de base para a construção de modelos sustentáveis na SDA.

Será também proposta a regulamentação do Fundo Federal Agropecuário e um estudo de revisão do processo de planejamento orçamentário e de execução financeira.

**Programa de investimentos para modernizar a Defesa Agropecuária.**

Nesta atividade seria elaborada uma Carta Consulta de um Programa de Fortalecimento da Defesa Agropecuária a ser submetida à Comissão de Financiamento Internacional (Cofix). Este Programa terá um horizonte de 10 anos, sendo que em sua primeira etapa focada no fortalecimento da Defesa Agropecuária como um todo, e em sua segunda etapa será dada prioridade aos programas de erradicação de pragas, sem perder de vistas os programas que já estão em andamento e contam com recursos orçamentários da União. A partir da aprovação pela Cofix, se poderia iniciar a elaboração do Programa detalhado para negociação junto a uma Instituição Financeira Internacional (IFIs). A meta seria aprovar a Carta Consulta ainda em 2016, e o Programa no início de 2017 permitindo sua execução a partir da segunda metade de 2017.

Uma operação de financiamento internacional neste momento permitirá à defesa agropecuária brasileira um outro salto de qualidade dos serviços oficiais, objetivando fazer frente aos desafios futuros que certamente seremos apresentados.

## 6. AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO

O Eixo Temático Monitoramento e Avaliação objetiva prover informações, de forma periódica e organizada, sobre a situação da execução do PDA e de avaliações intermediárias e final do Plano, para todas as suas partes interessadas: executivos e gerentes do MAPA, em especial da SDA, de organismos financiadores de projetos do PDA, e outros.

Neste eixo temático será contemplada a construção e implementação de instrumentos e processos de coleta, armazenamento, análise e geração de informações que possibilitem o monitoramento da execução do PDA e sua consequente avaliação, baseado em métodos bem estabelecidos no mundo.

O PDA será monitorado em dois níveis: (a) gestão geral do PDA, e, (b) gestão individualizada dos projetos e demais atividade relacionadas ao PDA.

É importante ressaltar que ambos níveis de gestão devem contar com apoio intensivo da tecnologia da informação (TI) para tratar os dados gerados na gestão dos projetos e do PDA e apresentá-los em formato gráfico conveniente para gerentes, executivos e demais envolvidos na gestão e execução do PDA.

São três projetos propostos que, em seu conjunto, fornecerão as condições para alcance do previsto no eixo: (i) Modelar, automatizar, implantar e gerir o processo de monitoramento e avaliação do PDA; (ii) Avaliar qualitativamente os projetos estratégicos do PDA; e (iii) Administrar o PDA.



### III. GOVERNANÇA E EXECUÇÃO DO PLANO

#### 3.1 GOVERNANÇA

O Plano de Defesa Agropecuária é o instrumento estratégico pelo qual se orienta e prioriza a atuação da Secretaria de Defesa Agropecuária. Seu horizonte é o médio e longo prazo. Esta primeira edição busca alinhar prioridades programáticas com o PPA 2016-2020, com a visão futura em que ambos sejam similares, mas sendo o PDA um instrumento mais flexível operacionalmente.

O Coordenação Geral do Plano é responsabilidade do Secretário de Defesa Agropecuária, assessorado pelo Comitê Executivo de Gestão da Secretaria de Defesa Agropecuária. O Secretário, a seu critério poderá delegar à sua assessoria funções específicas no gerenciamento do Plano.

O Comitê Executivo de Gestão da Secretaria de Defesa Agropecuária (CEGSDA)<sup>11</sup>, constitui-se num colegiado deliberativo que objetiva promover o aumento da eficácia da defesa agropecuária e a melhoria da gestão e articulação estratégica da Secretaria de Defesa Agropecuária, tanto no âmbito interno, como no âmbito externo.

O Comitê é o grupo consultivo do programa, responsável por monitorar o PDA e garantir a realização das metas. O acompanhamento das metas será através do Sistema eCar, sendo o monitoramento interno das mesmas, responsabilidade da Coordenação Geral de Gestão de Operações.

No nível de Gabinete do Secretário será estabelecida de forma transitória uma Secretaria Executiva do Plano, com funções de coordenar e orientar a preparação dos diversos programas e projetos sendo elaborados com apoio do PCT com o IICA.

#### 3.2 PLANEJAMENTO

A Coordenação Geral de Gestão de Operações será a responsável por elaborar o planejamento bianual dos programas, projetos e atividades que constam no Plano de Defesa Agropecuária. Os seguintes documentos já se encontram elaborados e estão em anexo:

- Plano de Ação para o biênio 2016/2017;
- Proposta de Programas e Projetos a incluir no biênio 2018/2019;
- Fichas de Programas e Projetos.

#### 3.3 EXECUÇÃO

A responsabilidade de execução e acompanhamento do Plano será do Gabinete do Secretário. As iniciativas, programas e projetos específicos serão de responsabilidade das áreas técnicas da Secretaria. Alguns temas transversais como reorganização institucional, normatização, poderão ser liderados pelo Gabinete, mas sempre com a participação das áreas afetadas.

---

<sup>11</sup> Portaria Ministerial nº 767, de 06 de agosto de 2008, publicada no D.O.U. de 07 de agosto de 2008.