



## Relatório de Análise de Impacto

Nº do processo: 21000.105551/2021-71 Descrição: PRODUÇÃO, COMERCIALIZAÇÃO E UTILIZAÇÃO DE MATERIAL DE PROPAGAÇÃO VEGETATIVA E DE MUDAS  
Tipo de Norma: Portaria  
Unidade Responsável: DSV  
Regime de tramitação: Comum Urgente

CPF	Nome	Email	Ramal
05150441724	Elyson Santos Amaral	elyson.amaral@agricultura.gov.br	6132183212
02208128109	BRUNO MAGALHAES RONCISVALE	bruno.magalhaes@agricultura.gov.br	6132183855
60645270130	CRISANGELA NAGATA	crisangela.nagata@gmail.com	6132182637
82875294172	GRAZIELE DOS PASSOS LIMA	graziele.lima@agricultura.gov.br	6132183855
01431365696	LEIDIANE APARECIDA FERREIRA	leidiane.queiroz@agricultura.gov.br	3538291204
82027897615	MARIANA GUIMARAES CORREA	mariana.guimaraes@agricultura.gov.br	6132182637
28977481848	VIRGINIA ARANTES FERREIRA CARPI	virginia.carpi@agricultura.gov.br	6132182163

1 - Descrever brevemente qual o problema ou a situação que a proposta pretende solucionar. (Elabore um texto de cinco a dez linhas).

A evolução constante dos processos produtivos na agricultura, inclusive aqueles relacionados à produção de material propagativo utilizado como insumo básico, bem como a identificação dos entraves criados e das lacunas deixadas pela própria legislação de sementes e mudas ao longo dos seus quinze anos de vigência e execução por parte dos administrados e da Administração levaram ao inevitável processo de atualização das disposições do Regulamento da Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, consubstanciados no Decreto nº 5.153, de 23 de julho de 2004. Tal atualização teve como objetivo principal a desburocratização das normas de produção, comercialização e utilização de sementes e mudas em sentido amplo, por meio da simplificação dos procedimentos e das exigências documentais e, ainda, da modernização dos seus comandos, permitindo que a norma contemple os avanços técnicos e tecnológicos alcançados no período, conferindo mais agilidade e mais eficiência à legislação, de forma que ela cumpra seu papel de garantir a identidade e a qualidade do material de propagação produzido no país ao mesmo tempo em que visa

2 - Indique a legislação que ampara a resolução do problema ou situação, no âmbito das atribuições legais e regulamentares do MAPA e da SDA.

Acima de tudo, o amparo vem da Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, que institui o Sistema Nacional de Sementes e Mudas (SNSM), e do seu Regulamento, estabelecido pelo Decreto nº 10.586, de 18 de dezembro de 2020. Além disso, a Portaria nº 227, de 7 de agosto de 2020, que aprova a lista de temas da Agenda Regulatória 2020-2021 da Secretaria de Defesa Agropecuária, incluiu como um de seus temas a revisão da Instrução Normativa nº 24, de 2005. Adicionalmente, tem-se o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto.

3 - Esse problema ou situação pode ser considerado como uma prioridade institucional? Indicar objetivamente as razões.

A atualização dos comandos e das exigências da Instrução Normativa nº 24, de 16 de dezembro de 2005, já havia sido identificada como uma prioridade institucional, tanto que foi incluída na lista de temas da Agenda Regulatória da Secretaria de Defesa Agropecuária, para priorização no processo de regulamentação no biênio 2020/2021, por meio da Portaria nº 227, de 7 de agosto de 2020. Com a publicação do Decreto nº 10.586, de 18 de dezembro de 2020, esta prioridade se intensificou, haja vista que o mencionado decreto define somente as diretrizes básicas para o funcionamento do processo de produção, comercialização e utilização de sementes e mudas, conferindo à norma complementar a atribuição de tratar com mais especificidade dos detalhes técnicos referentes ao processo de produção de mudas e de material de propagação vegetativa, bem como das minúcias relacionadas às exigências procedimentais, operacionais e documentais.

4 - Quais seriam os principais atores afetados ou interessados em conhecer e discutir o ato normativo proposto? (Apontar os dados de identificação dos atores de modo mais completo possível: nome ou instituição, endereço, telefone de contato, fax, e-mail etc.)

Diversos atores com atuação direta ao longo da cadeia de produção, comercialização e utilização de mudas e de material de propagação vegetativa são afetados pelo ato normativo que pretende atualizar as normas relativas a estas atividades e, desta forma, se mostraram interessados em conhecer a proposta, discutir seus comandos e participar ativamente de sua construção. E com esse espírito de ampla discussão, de representatividade dos mais variados setores da cadeia, de transparência completa em todas as etapas do processo, de busca de uma proposta que atendesse aos objetivos do SNSM ao mesmo tempo em que suas exigências fossem exequíveis por todos os envolvidos, foi elaborada a proposta de norma que ora se apresenta. Ao longo das discussões, trinta e um Auditores Fiscais Federais Agropecuários que atuam na fiscalização de mudas em diversas unidades federativas se candidataram para compor o grupo de trabalho interno do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e setenta e cinco representantes dos mais variados segmentos afetados manifestaram o interesse em participar do processo

5 - Se o MAPA não adotar alguma medida para resolver o problema ou situação (hipótese de não ação), qual seria a tendência com relação às consequências? (Marque apenas uma opção).

- Agrava-se rapidamente
-



## Relatório de Análise de Impacto

- Agrava-se lentamente
  - Mantém-se estável
  - Resolve-se lentamente
  - Resolve-se rapidamente
  - Imprevisível
-



## Relatório de Análise de Impacto

6 - Quais são as alternativas identificadas, além da regulamentação e da inação, para enfrentar o problema e alcançar os objetivos definidos? (Aponte todas as medidas alternativas identificadas)

Conforme já foi discutido, o Decreto nº 10.586, de 18 de dezembro de 2020, estabelece as diretrizes fundamentais para o disciplinamento do processo de produção, comercialização e utilização de sementes e de mudas, contendo a simplificação e a modernização que eram necessárias ao Sistema Nacional de Sementes e Mudas. Entretanto, o citado Decreto confere à norma complementar a atribuição de tratar com maior particularidade as questões técnicas envolvidas no processo de produção de material de propagação e de mudas, como por exemplo, o controle do número de gerações de plantas matrizes. O Decreto nº 10.586, de 2020, outorga também à norma complementar a competência para disciplinar com um grau de detalhamento maior questões relacionadas a procedimentos e exigências de documentos, tais como a inscrição de plantas fornecedoras de material de propagação, a inscrição da produção de viveiros de mudas, o encaminhamento de informações relativas à produção e à comercialização de mudas; e também de questões procedimentais ligadas à identificação de plantas fornecedoras de material de

7 - Quais são os principais impactos (econômicos, sociais, ambientais) esperados (positivos e negativos, desejáveis e indesejáveis, diretos e indiretos) de cada alternativa identificada, incluída a regulamentação e a inação, sobre cada ator ou grupo afetado? (Descarte alternativas inviáveis, ineficazes ou de difícil implementação)

A inação representa a manutenção da Instrução Normativa nº 24, de 2005, como as normas gerais de produção, comercialização e utilização de mudas, em complemento às disposições do Decreto nº 10.586, de 2020. Ocorre que, como já foi enfatizado, a IN nº 24, de 2005, foi elaborada para complementar e regulamentar as determinações do Decreto nº 5.153, de 2004. Em função disso, ela não traz toda a simplificação, modernização e desburocratização que nortearam a concepção do Decreto nº 10.586, de 2020, estando dessa forma desalinhada com a legislação vigente. Como consequência, tem-se que alguns comandos do Decreto nº 10.586, de 2020, não são complementados e detalhados de forma satisfatória, levando a necessidade de entendimentos por parte dos agentes públicos para operacionalizar as atividades de produção de mudas. Isto leva, fatalmente, à falta de harmonização entre os serviços competentes de fiscalização da produção de material propagativo nas unidades federativas para as mesmas questões, haja vista o caráter subjetivo dos entendimentos de cada Auditor Fiscal. Em muitos casos, quando as dúvidas sobre como proceder

8 - Compare as alternativas viáveis encontradas, pelo menos em termos de efetividade e eficiência, e aponte a alternativa recomendada.

Em virtude do exposto nos itens anteriores, não foram identificadas alternativas viáveis além da normatização, substituindo-se a norma vigente, consubstanciada na Instrução Normativa nº 24, de 2005, pela proposta de norma elaborada de forma participativa e transparente ao longo de quase todo o ano de 2021.

9 - O problema ou situação já foi regulamentado em outros países? (Se sim, especificar as autoridades e o modo como regulamentaram o assunto em seus países).

- Não  
 Sim. Especificar.

A maioria dos países organiza seus setores de produção de material propagativo por meio de leis, de decretos regulamentadores e de outras normas infralegais que variam de país para país e que são promulgados pelas autoridades competentes, variando conforme a organização de cada Estado. Cita-se o exemplo da Argentina, que possui a sua lei maior que rege a matéria, a Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas N° 20.247, de 30 de março de 1973. A mencionada lei é regulamentada pelo Decreto nº 2.183, de 21 de outubro de 1991. As normas de produção e comercialização propriamente ditas são estabelecidas por meio de Resoluções do Ministerio de Agroindustria, como no caso da Resolución 742/2001, que aprova as normas para a produção, comercialização e introdução de plantas de viveiro de videira ou suas partes. Observa-se, por meio da Resolución 742/2001, que a Argentina adota um modelo de regulamentação da produção de material propagativo, visando à sua identidade e qualidade, bem semelhante ao que existe no Brasil, com normas definidas para os responsáveis pela obtenção ou introdução de cultivares, para a condução das

10 - Existem outros atos normativos vigentes no Brasil ou em acordos dos quais o país é signatário que são aplicáveis ao problema ou situação? (Se sim, indicar as principais normas vigentes: leis, decretos, resoluções, portarias, etc.).

- Não  
 Sim. Especificar.

Aplicam-se à produção, à comercialização e à utilização de mudas e de material de propagação vegetativa as disposições da Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, e do Decreto nº 10.586, de 18 de dezembro de 2020.



## Relatório de Análise de Impacto

11 - Existem atos normativos passíveis de serem afetados pela disposição pretendida?

- Não  
 Sim. Especificar.

O ato normativo ora proposto pretende substituir e, por consequência, revogar a Instrução Normativa nº 24, de 16 de dezembro de 2005, pelos motivos que já foram discutidos neste relatório.

12 - Quais são os objetivos pretendidos com a proposta desse ato normativo e os benefícios esperados a partir da sua implementação? (Escreva os objetivos em forma de tópicos. Distinguir os benefícios de curto, médio e longo prazo)

De forma mais ampla, o objetivo da proposta é o de atualizar as normas de produção, comercialização e utilização de material de propagação vegetativa e de mudas, tornando-as alinhadas e compatíveis com o Decreto nº 10.586, de 2020, que promoveu a simplificação dos processos e exigências e a modernização de seus comandos. Em virtude disso, espera-se, entre outras coisas:- o fornecimento ao sistema de um maior número de materiais de propagação vegetativa com comprovação de origem genética (médio prazo);- um maior número de produtores de mudas regularizados em função da simplificação dos processos de inscrição e do fato de se contemplar processos produtivos que antes não haviam sido observados, sem prejuízo das garantias do sistema (médio prazo);- que a norma seja de mais fácil compreensão pelos administrados, haja vista que foi elaborada com linguagem clara, com descrição detalhada dos procedimentos e com simplificação dos processos e documentos ao mínimo necessário para a consecução dos seus objetivos, com impactos na redução da necessidade de diligências e reanálises por parte da fiscalização, diminuindo o

13 - Quais são as medidas contidas no ato normativo para alcançar os objetivos pretendidos? (Escreva os objetivos em forma de tópicos)

Para se alcançar os objetivos pretendidos pelo ato normativo proposto, diversas medidas foram idealizadas, dentre elas: - a previsão para conversão de plantas utilizadas em ensaios agrônomicos em plantas fornecedoras de material de propagação regularmente inscritas, desde que mantida a rastreabilidade durante todo o processo (desburocratização e modernização);- a redução do número de categorias de plantas fornecedoras de material de propagação (simplificação);- a ampliação do prazo de validade da inscrição das plantas fornecedoras de material de propagação (desburocratização);- a desobrigação da emissão de certificado ou termo de conformidade quando o produtor de mudas produz seu próprio material de propagação utilizado na produção de mudas (desburocratização);- a redução do número de documentos exigidos nos processos de inscrição de plantas fornecedoras de material de propagação e de produção do viveiro de mudas (desburocratização e simplificação);- a redução das exigências para inscrição da produção de mudas de espécies ornamentais e de espécies que não possuem cultivar inscritas no

14 - Existem estimativas sobre os custos da implementação do ato normativo proposto, incluindo a sua distribuição entre os diversos atores ou grupos afetados? (Se sim, anexar os dados e documentos pertinentes)

- Não  
 Sim. Especificar.

15 - Quais são os recursos necessários para a implementação do ato normativo proposto? (Marque todas as opções aplicáveis)

- Infraestrutura já disponível na unidade administrativa  
 Despesas ou transferências de recursos financeiros dos PIs da unidade administrativa  
 Novos equipamentos, desenvolvimento ou adaptação de sistemas de informação da SDA/MAPA  
 Contratação, capacitação ou treinamento de pessoas da unidade administrativa  
 Novos equipamentos, desenvolvimento ou adaptação de sistemas de informação das Unidades Organizacionais das SFAs das Unidades da Federação  
 Capacitação ou treinamento de pessoas dos órgãos de execução das atividades de fiscalização dos Estados  
 Outros. Especificar e quantificar:



## Relatório de Análise de Impacto

16 - Quais seriam as principais dificuldades relativas à implementação do ato normativo proposto? (Administrativas, financeiras, entre outras)

O ato normativo ora proposto visa atualizar as normas de produção, comercialização e utilização de mudas já existentes, estabelecidas pela Instrução Normativa nº 24, de 16 de dezembro de 2005. Neste sentido, não é um ato que irá trazer grandes inovações dentro do arcabouço legal relativo à atividade descrita. E, conforme já foi salientado, as atualizações que ele pretende produzir nas normas, em sua imensa maioria, representam simplificações nos procedimentos, adequação aos processos de produção identificados, trazendo desburocratização das exigências, como um todo. Desta forma, não se é de se esperar a existência de dificuldades para sua implementação. Aliado a isto, a proposta foi elaborada por representantes dos mais variados segmentos da cadeia de produção de mudas, sendo, portanto, um reflexo dos anseios e das demandas destes segmentos, verificados ao longo dos anos de vigência da normativa atual. Ainda assim, é provável que algumas ações precisem ser executadas, como a expedição de ofícios de esclarecimento por parte da área técnica competente do MAPA, a realização de simpósios e

17 - Os benefícios esperados superam os custos de implementação da proposta? (Indicar brevemente as razões)

- Não. Por quê?  
 Sim. Por quê?

Conforme já foi ressaltado, o ato normativo proposto trata apenas de atualizar e modernizar as normas de produção de mudas já vigentes, simplificando os processos tanto quanto possível. Entendemos, dessa forma, que os custos de implementação relacionados às ações descritas no item 16 são baixos em comparação aos benefícios que são esperados com a publicação do ato normativo e que foram detalhados no item 12.

18 - A implantação do ato normativo proposto depende da atuação de diferentes unidades administrativas do MAPA ou de outros órgãos ou instituições de governo? (Se sim, indicar os atores envolvidos e suas respectivas atribuições)

- Não.  
 Sim. Relacionar.

A implantação do ato normativo depende das Superintendências Federais de Agricultura, por intermédio dos seus Serviços de Fiscalização de Insumos e Sanidade Vegetal, que são as áreas competentes para exercer a fiscalização do processo de produção de mudas e de material de propagação vegetativa. Depende também dos órgãos estaduais de defesa agropecuária, que são legalmente responsáveis pela fiscalização do comércio estadual de mudas e também de outras atividades do SNSM, quando houver delegação de competência por parte do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

19 - Qual é a opinião das autoridades incumbidas de executar as medidas quanto à clareza dos objetivos pretendidos e à possibilidade de sua execução?

A proposta de ato normativo que visa atualizar as normas de produção, de comercialização e de utilização de mudas e de material de propagação vegetativa foram intensamente discutidas com a participação efetiva de Auditores Fiscais Federais Agropecuários de diversas unidades federativas, representando diferentes realidades de processos produtivos de mudas e todos contribuíram ativamente na construção dos seus comandos, juntamente com a participação do setor acadêmico-científico, de representantes dos órgãos estaduais de fiscalização, do setor produtivo, de representantes dos produtores agrícolas e dos responsáveis técnicos. Portanto, entendemos que tanto a fiscalização federal quanto a fiscalização estadual consideram a proposta um grande avanço em termos de simplificação, de facilidade de execução, estando os objetivos mais claros, mais definidos, com disposições em linguagem mais objetiva e clara. A proposta apresenta comandos que preenchem as lacunas legislativas deixadas pela IN nº 24, de 2005, desta forma sendo de execução mais precisa que a norma vigente. Representantes dos responsáveis pela execução da norma

20 - O ato normativo foi submetido a testes sobre a possibilidade de sua implantação, com a participação das autoridades encarregadas de aplicá-lo? Por que não? A que conclusão se chegou?



## Relatório de Análise de Impacto

---

O ato normativo proposto foi elaborado, conforme já foi pontuado, com a participação ativa de Auditores Fiscais Federais Agropecuários que atuam na fiscalização de mudas em diferentes unidades federativas, bem como de representantes de órgãos estaduais de defesa agropecuária de alguns estados. Dessa forma, a experiência e o conhecimento desses colaboradores, acumulados ao longo da utilização e aplicação cotidiana da IN nº 24/2005 desde a data de sua publicação, possibilitaram a identificação dos entraves, das lacunas legislativas, da desatualização de algumas exigências e, portanto, das necessidades de aperfeiçoamento da regulamentação. Entendemos, dessa maneira, que a implantação do ato normativo proposto não apenas é possível, como é considerada benéfica pelas autoridades encarregadas de aplicar seus comandos.

21 - Há necessidade de algum período de adaptação das empresas ou órgãos de governo para o cumprimento do ato normativo proposto? (Se sim, indicar brevemente as razões e o período necessário, em meses).

- Não.
- Sim. Relacionar.

22 - Quais mecanismos serão adotados para viabilizar a consulta e a participação dos atores e grupos afetados ou interessados? (Marque todas as opções aplicáveis)

- Ofício
- Reunião
- Consulta Pública
- Audiência Pública
- Câmara Setorial
- Outros. Especificar:

23 - Observações adicionais:

Não se aplica.

---