



Relatório de Análise de Impacto

Nº do processo: 21000.052046/2025-41 Descrição: ATUALIZAÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 21 DE 25/04/2018 QUE TRATA DA PRAGA CANCRO CÍTRICO (XANTHOMONAS CITRI SUBSP. CITRI).
Tipo de Norma: Portaria
Unidade Responsável: DSV
Regime de tramitação: Comum Urgente

CPF	Nome	Email	Ramal
***.961.196-**	GLAUCO ANTONIO TEIXEIRA	glauco.teixeira@agro.gov.br	6132182700
***.418.947-**	ERIKO TADASHI SEDOGUCHI	eriko.sedoguchi@agro.gov.br	6132182700
***.230.251-**	GLAUCY DA CONCEIÇÃO ORTIZ	glaucy.ortiz@agro.gov.br	6132183699
***.227.669-**	RICARDO HILMAN	ricardo.hilman@agricultura.gov.br	6132182700

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

A Instrução Normativa MAPA nº 21, de 25 de abril de 2018, estabelece restrições fitossanitárias ao trânsito, no território nacional, de frutos cítricos e material de propagação que apresentem sintomas de cancro cítrico (*Xanthomonas citri* subsp. *citri*). Contudo, a publicação da Portaria MAPA nº 757, de 20 de janeiro de 2025, que incorporou ao ordenamento jurídico brasileiro os requisitos fitossanitários harmonizados no âmbito do MERCOSUL para *Citrus* spp. (fruta fresca), alterou o tratamento regulatório conferido a essas situações, deixando de considerar a presença de sintomas da doença, isoladamente, como impedimento para a internalização de cargas provenientes dos Estados Partes, desde que atendidos os requisitos estabelecidos. Nesse cenário, verifica-se a existência de desalinhamento entre a norma interna vigente e as diretrizes regionais recentemente incorporadas, o que tem resultado na adoção de entendimentos divergentes em ações de fiscalização, especialmente em pontos de ingresso no país. Relatos indicam a rejeição de cargas oriundas de países do MERCOSUL, como Argentina e Uruguai, em razão da presença de sintomas de cancro

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

Artigos 23 e 48 do Anexo I ao Decreto nº 12.642, de 1º de outubro de 2025; Decreto nº 24.114, de 02 de abril de 1934; Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006; Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006; Instrução Normativa nº 38, de 1º de outubro de 2018.

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

Sim, a situação relatada pode ser considerada prioridade institucional, pelas seguintes razões objetivas: 1. Risco à segurança jurídica e à uniformidade da fiscalização: o desalinhamento entre normas vigentes gera interpretações divergentes pelos serviços de fiscalização, comprometendo a padronização de procedimentos e a previsibilidade regulatória; 2. Impacto direto no comércio internacional e no MERCOSUL: a rejeição de cargas em desacordo com normas harmonizadas pode resultar em barreiras não tarifárias, afetando a credibilidade do Brasil e o cumprimento de compromissos internacionais; 3. Potencial de repercussões diplomáticas: relatos de entraves a exportadores de países parceiros (como Argentina e Uruguai) podem gerar tensões institucionais e comerciais, com reflexos nas relações bilaterais; 4. Necessidade de coerência normativa: a coexistência de normas conflitantes fragiliza o arcabouço regulatório e reduz a efetividade das ações de defesa agropecuária; 5. Impacto na cadeia produtiva da citricultura: a insegurança regulatória afeta o ambiente de negócios e dificulta a adoção de medidas adequadas de

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.)

Unidade técnica do Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas, vinculado a SDA/MAPA, que atua na prevenção e controle de pragas; Órgãos Estaduais de Defesa Sanitária Vegetal (OEDSV); Produtores e entidades da cadeia citrícola, por meio do Fundo de Defesa da Citricultura (Fundecitrus) Câmara Setorial Federal de Citricultura; Comunidade científica e instituições de pesquisa, com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), unidade Fruticultura e Mandioca.

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
- Agrava-se lentamente
- Mantém-se estável
- Resolve-se lentamente
-



Relatório de Análise de Impacto

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)

Como alternativas à revisão normativa, destacam-se a adoção de instrumentos infranormativos, como notas técnicas e orientações operacionais, a promoção de capacitações para uniformização de entendimentos entre os agentes de fiscalização, o fortalecimento da coordenação interinstitucional entre MAPA e os órgãos estaduais de defesa sanitária vegetal e instâncias do MERCOSUL, a pactuação de diretrizes com a cadeia produtiva, a revisão de procedimentos de inspeção com base em análise de risco, a intensificação da comunicação institucional e o monitoramento sistemático de ocorrências.

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 concentra impactos negativos relevantes, com prejuízos institucionais, econômicos e comerciais; As medidas infranormativas têm impacto limitado e transitório, mitigando parcialmente o problema, mas sem resolvê-lo estruturalmente; e a regulamentação apresenta maior impacto positivo sistêmico, promovendo segurança jurídica, alinhamento internacional e efetividade fitossanitária, apesar de custos iniciais de adaptação.

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

A regulamentação apresenta alta efetividade, por atuar diretamente na causa do problema, eliminando o desalinhamento normativo e assegurando coerência jurídica entre o marco nacional e os compromissos do MERCOSUL. Trata-se da única alternativa capaz de promover uniformidade plena na fiscalização, reduzir conflitos institucionais e conferir estabilidade regulatória no médio e longo prazo. Em termos de eficiência, embora envolva custos iniciais de revisão normativa, capacitação e adaptação operacional, esses custos tendem a ser compensados pela redução de retrabalho, litígios, barreiras comerciais indevidas e ineficiências sistêmicas. Por sua vez, as medidas infranormativas (notas técnicas, orientações e capacitações) apresentam efetividade limitada, pois atuam apenas na interpretação e aplicação da norma vigente, sem eliminar a inconsistência jurídica de origem. Podem gerar ganhos pontuais de alinhamento e possuem alta eficiência no curto prazo, dado o baixo custo e rápida implementação; contudo, sua sustentabilidade é restrita, mantendo-se o risco de divergências, questionamentos jurídicos e instabilidade regulatória. Dessa

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.

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.

Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006; Instrução Normativa MAPA nº 21, de 25 de abril de 2018; e Portaria Mapa Nº 757, de 20/01/2025.



Relatório de Análise de Impacto

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

- Não
- Sim. Especificar.

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)

Objetivos do ato normativo:1. Harmonizar a Instrução Normativa MAPA nº 21/2018 aos requisitos fitossanitários estabelecidos no âmbito do MERCOSUL;2. Eliminar inconsistências e ambiguidades interpretativas entre normas vigentes;3. Assegurar uniformidade e previsibilidade na atuação dos serviços de fiscalização;4. Fortalecer a segurança jurídica na aplicação das medidas fitossanitárias;5. Aperfeiçoar os mecanismos de controle e mitigação da dispersão do cancro cítrico (*Xanthomonas citri* subsp. *citri*);6. Adequar as medidas regulatórias à realidade produtiva e à capacidade operacional dos entes envolvidos;7. Promover a sustentabilidade e a competitividade da cadeia citrícola nacional;8. Garantir conformidade com compromissos internacionais e facilitar o comércio intrabloco.

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

1. Curto prazo:i. Redução de divergências interpretativas nas ações de fiscalização;ii. Diminuição de rejeições indevidas de cargas em pontos de ingresso no país;iii. Maior clareza normativa para agentes públicos e operadores privados;iv. Mitigação de conflitos operacionais e institucionais.2. Médio prazo:i. Consolidação da uniformidade de procedimentos entre MAPA e OEDSV;ii. Melhoria do ambiente regulatório e aumento da previsibilidade para o setor produtivo;iii. Redução de custos operacionais e logísticos decorrentes de inconsistências normativas;iv. Fortalecimento da credibilidade do Brasil junto aos parceiros do MERCOSUL.3. Longo prazo:i. Aprimoramento da efetividade das ações de defesa fitossanitária;ii. Sustentabilidade da citricultura nacional, com melhor gestão do risco fitossanitário;iii. Ampliação e manutenção do acesso a mercados nacionais e internacionais;iv. Fortalecimento institucional do MAPA como autoridade reguladora alinhada a padrões internacionais.

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)

As dificuldades concentram-se, principalmente, na coordenação institucional, capacitação dos agentes e adaptação operacional, além de custos iniciais de implementação.

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

- Não. Por quê?
 Sim. Por quê?

São desafios gerenciáveis e temporários, que tendem a ser superados com planejamento adequado, sendo compensados pelos ganhos estruturais em segurança jurídica, eficiência regulatória e alinhamento internacional.

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.

Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas (DSV); Coordenação-Geral de Proteção de Plantas (CGPP); Vigiagro (Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional); Superintendências Federais de Agricultura e Pecuária (SFAs); Órgãos Estaduais de Defesa Sanitária Vegetal; Cadeia produtiva da citricultura (produtores, responsáveis técnicos, exportadores, importadores, indústrias); Instituições de pesquisa e entidades setoriais.

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

De modo geral, as autoridades incumbidas da execução das medidas, especialmente as unidades do MAPA (CGPP/DSV/Vigiagro/SFA's) e os Órgãos Estaduais de Defesa Agropecuária, tendem a avaliar que os objetivos pretendidos são claros e pertinentes, na medida em que buscam sanar o atual desalinhamento normativo, promover segurança jurídica e assegurar maior uniformidade nas ações de fiscalização, em consonância com os compromissos assumidos no âmbito do MERCOSUL.

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

Não. O ato normativo não foi submetido a testes formais de implantação, tendo em vista que se trata de atualização regulatória de norma já existente. Ressalta-se que os entes responsáveis por sua execução, incluindo unidades do MAPA e Órgãos Estaduais de Defesa Sanitária Vegetal participaram ativamente das discussões no âmbito do grupo técnico competente, contribuindo para a construção da proposta. demais, as medidas e procedimentos previstos já integram, em grande medida, a rotina das atividades de fiscalização e defesa fitossanitária desenvolvidas por esses órgãos. Conclui-se, portanto, que a proposta apresenta elevada viabilidade de implementação, não demandando fase de testes específica, uma vez que se baseia em práticas já consolidadas, ajustadas para promover maior alinhamento normativo, uniformidade de procedimentos e segurança jurídica.

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:

Sem informações adicionais a acrescentar.
