

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

**Anexo 1**

**COMPONENTE 1**

**MODERNIZAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO DE SERVIÇOS DA DEFESA AGROPECUÁRIA**

**C1.2 - Melhoria da Eficiência da Prestação de Serviços em Portos e Aeroportos**

**Resumo executivo**

Este documento apresenta os problemas que motivam as propostas do subcomponente de controle e fiscalização da importação, da exportação e do trânsito internacional de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário (subcomponente 2, ligado ao Componente 1), os objetivos, as atividades, os resultados previstos e seus custos estimados. O principal resultado esperado é o **aumento da eficiência da vigilância agropecuária internacional** por meio da **redução dos tempos médios de liberação** na exportação e importação e **ajuste do foco das operações** no controle daquilo que efetivamente se constitui em **risco sanitário** para o país. Para tanto, é estimado um investimento de US\$ 7.000.000 neste subcomponente, durante os 5 anos de duração do Programa PRODEFESA. A Unidade Administrativa responsável pela execução deste subcomponente será a Coordenação Geral do Vigiagro, subordinada à Secretaria de Defesa Agropecuária.

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

**Relatório Técnico**

**1. Introdução**

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) possui a competência privativa para o controle das operações de importação, exportação e trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário, coordenando e exercendo as atividades do sistema de vigilância agropecuária internacional (Vigiagro).

O Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional – Vigiagro atua na execução das ações definidas pela Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA relativas ao trânsito internacional de produtos e subprodutos de origem vegetal ou animal, impedindo a entrada e a disseminação de pragas e doenças que constituam ou possam constituir ameaças à agropecuária nacional, garantindo a sanidade e a qualidade dos produtos e insumos agropecuários **importados** e aferindo a inocuidade dos produtos e subprodutos de interesse agropecuário<sup>1</sup> **exportados**. A vigilância agropecuária internacional é executada pela Coordenação Geral do Vigiagro, subordinada à Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA. Essa Coordenação atua no controle e fiscalização da importação, da exportação e do trânsito internacional de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário em portos, aeroportos, fronteiras e portos secos brasileiros a fim de prevenir o ingresso ao país de pragas vegetais e doenças animais.

Assim, os controles oficiais são realizados em 65 pontos de ingresso e saída das mercadorias em território nacional (Unidades de Vigilância Agropecuária), podendo ser também exercidos em outras 600 áreas alfandegadas.

Os locais de atuação do Sistema Vigiagro também devem estar em sintonia com o disposto no Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) e em legislações específicas de controle do comércio exterior brasileiro, como o Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto n. 6759, de 5 de fevereiro de 2009. Assim, previu-se, por exemplo, a atuação do Sistema Vigiagro nas Áreas de Controle Integrado, criadas em regiões limítrofes dos países integrantes do Mercosul com o Brasil no âmbito do Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Comércio nº 5 - Acordo de Recife.

A atuação do Vigiagro deve ser orientada à prevenção e à mitigação de riscos ao País, em especial à produção agropecuária e à saúde da população. Entretanto, é importante também que a ação do Vigiagro facilite o comércio internacional seguro de produtos de interesse agropecuário, proporcionando agilidade e eficiência na tomada de decisão e na conclusão das ações de fiscalização. Desta forma, cabe ressaltar que o Vigiagro atua tanto na fiscalização de bagagens e encomendas que entram no país, quanto no desembaraço de cargas importadas e exportadas, constituindo em dois tipos de atividades distintas.

---

<sup>1</sup> Produtos de interesse agropecuário são aqueles relacionados direta ou indiretamente à produção agropecuária e objeto de regulação e controle por parte do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Mapa (produtos de origem vegetal e animal, insumos pecuários, insumos agrícolas, etc)

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

## **2. Diagnóstico da Intervenção**

### **2.1 Identificação do Problema**

Dentro do escopo de facilitação do comércio internacional agropecuária seguro, um dos principais desafios para a Vigilância Agropecuária Internacional atualmente é a redução do tempo de fiscalização agropecuária, sem perder de vista a segurança do processo. O principal problema atualmente identificado é o **alto tempo de permanência de cargas em portos ou aeroportos aguardando a finalização do processo de fiscalização agropecuária**, o que aumenta os custos e riscos das transações comerciais, impactando negativamente todo o setor agropecuário nacional. Este problema é potencializado sobremaneira se considerarmos a perceptível tendência histórica de aumento na produção e comércio internacional de produtos agropecuários e consequentemente o aumento no fluxo de cargas e encomendas transportadas.

O segundo problema central da Vigilância Agropecuária Internacional em ordem de importância, é a **baixa taxa de fiscalização do trânsito internacional de mercadorias irregulares** (considerado aqui as bagagens procedentes de vôos internacionais despachadas em aeroportos e encomendas internacionais recebidas nos centros de distribuição dos correios). Este problema é agravado sensivelmente se considerarmos que o Brasil possui uma gigantesca faixa de fronteiras com um grande número de países diversos, os quais por sua vez possuem diferentes status sanitários, fronteiras estas muitas vezes em áreas remotas e de difícil acesso (7.367 km de fronteiras marítimas e 16.145 km de fronteiras terrestres sendo, Argentina: 1263km; Bolívia: 3403km; Colômbia: 1790km; Guiana: 1308km; Guiana Francesa: 649km; Paraguai: 1371km; Peru: 2659km; Suriname: 515km; Uruguai: 1050km; Venezuela: 2137km).

A fim de ilustrar os impactos para o setor agropecuário nacional advindos dos problemas acima elencados, os quais se combinam em uma sinergia negativa, apresentam-se os seguintes dados e indicadores:

Em 2017, foram realizadas 1,5 milhão de fiscalizações em cargas pelo Vigiagro, levando-se, em média, 4 dias para liberação de cargas na exportação das cadeias de carne congelada e resfriada e soja em grãos; e 4,5 dias para liberação de cargas na importação das cadeias de maçã, fertilizante e agrotóxico <sup>2</sup>.

Ainda em 2017, e somente no Aeroporto Internacional do Galeão no Rio de Janeiro, estima-se que menos de 1% das bagagens acompanhadas dos passageiros foram fiscalizadas pela Vigilância Agropecuária Internacional. De um total estimado de cerca 9 milhões de bagagens que circularam no Galeão neste mesmo ano, apenas cerca de 3 mil Termos de Fiscalização foram lavrados para produtos agropecuários irregulares apreendidos <sup>3</sup>.

As principais causas raiz relacionadas aos problemas acima descritos são:

a) deficiência no efetivo de fiscais para realização da fiscalização do trânsito internacional de produtos. Segundo um estudo independente realizado pelo Tribunal de Contas da União em 2006 <sup>4</sup> foi levantado por aquele órgão, um quantitativo ideal de 414 Auditores Fiscais Federais

---

<sup>2</sup> Fonte: Sistema SIGVIG

<sup>3</sup> A ausência de um sistema informatizado robusto e abrangente dificulta a totalização precisa destes dados para todo o país.

<sup>4</sup> Fonte: TCU – Relatório de Avaliação de Programa “Ações de Vigilância e Fiscalização no Trânsito Internacional de Produtos Agropecuários” 2006.

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

Agropecuários a serem disponibilizados para as ações de Vigilância Agropecuária Internacional nos diversos pontos de ingresso de produtos. Estudos realizados em 2017 pela CGOP indicam que a deficiência em maio de 2017 chegava a 89 Auditores Fiscais, 290 técnicos de nível médio e 19 auxiliares.

b) baixa informatização, automação e padronização dos processos de fiscalização; uso de sistemas informatizados caseiros, obsoletos e isolados bem como de procedimentos despadronizados entre os 665 pontos de atuação do Vigiagro;

c) não implementação inteligência e análise de riscos na priorização das ações e na orientação das atividades de fiscalização.

d) fragilidades existentes no arcabouço legal que fundamenta as ações de Vigilância Agropecuária Internacional.

Adicionalmente, identificam-se as seguintes causas secundárias relacionadas aos problemas anteriormente citados:

(i) inexistência de critérios sanitários e fitossanitários, para a seleção e interceptação de veículos e pedestres na fiscalização de bagagens realizada nos pontos oficiais de ingresso no País;

(ii) baixo índice de capacitação e reciclagem dos conhecimentos e procedimentos em fiscalização;

(iii) ausência de integração efetiva com outros órgãos fiscalizadores nos portos, aduanas, postos e travessias oficiais da fronteira;

(iv) falta de divulgação das regras da defesa sanitária junto ao público que atravessa a fronteira nos portos, aduanas, postos e travessias oficiais. Ações de Educação Sanitária;

## **2.2 Fatores contribuindo ao problema**

### **3.1.1 Força de trabalho**

Atualmente, o número total de servidores em atividade na Vigiagro é de 650, para um total de 665 áreas alfandegadas, o que significa uma cobertura de 0,9 servidor por unidade. A carência de servidores é tão severa que inviabiliza a cobertura total da demanda, ainda mais se forem considerados regimes de escala, férias ou eventuais licenças de saúde. Para piorar a situação, a distribuição da força de trabalho é desigual, apresentando 14 unidades com no máximo um servidor lotado. Além disso, dos 650 servidores da Vigiagro, 321 já estão em condições para se aposentar, o que é um risco enorme para a manutenção das operações, que podem sofrer uma queda abrupta no já restrito número de servidores. Há ainda a questão da capacitação insuficiente de pessoal, na medida em que o tempo de liberação das cargas na fiscalização regular do comércio exterior de produtos e insumos agropecuários está diretamente ligado ao conhecimento sobre os procedimentos e exigências necessárias para a fluidez do processo.

### **3.1.2 Recursos orçamentários/financeiros**

Outro fator que contribui para o problema é a queda anual do orçamento disponível para a VIGIAGRO, que se reduziu nos últimos 2 anos, caindo de em R\$10.102.690,00

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

em 2016, para R\$7.943.531,00 em 2017 e R\$6.840.851,00 em 2018, acrescidos de eventuais aportes do SUASA para coberturas específicas. Isso significa uma redução nominal de cerca de 32% do orçamento, sem contar com a inflação no período. Essa conta não inclui salários de servidores, infraestrutura ou outros custos fixos.

**3.1.3 Questões estruturais**

A atual deficiência tecnológica e organizacional do Vigiagro e de suas unidades, é um significativo fator limitante para o cumprimento de suas atribuições, constituindo-se em variável essencial para a modernização e fortalecimento do órgão. Pode-se categorizar este fator em três componentes fundamentais que necessitam de atenção, caso se pretenda atacar e resolver os problemas citados no item 2 supra:

- a) tecnologia da informação: o Vigiagro não possui sistemas informatizados interconectados, o que dificulta a geração de informações para embasar a tomada de decisão;
- b) atividades cinotécnicas: O Centro Nacional de Cães de Detecção (CNCD/Vigiagro) não possui estrutura física para suas atividades, limitando-se significativamente a capacidade do órgão em formar novas equipes K9 e selecionar, treinar e enviar cães para as operações nos diversos pontos de ingresso estratégico no país;
- c) operacional: as diferentes unidades operacionais do vigiagro carecem de instalações e instrumental suficientemente compatível com a demanda, em termos tanto quantitativos quanto de modernidade. Computadores desktop, dispositivos móveis, acessórios tecnológicos e viaturas/veículos são exemplos de instrumentos que hoje estão disponibilizados à fiscalização em número insuficiente ou em tal estado de obsolescência que praticamente inviabilizam o trabalho.

**2.3 Propostas planejadas para solucionar o problema**

Atualmente, os procedimentos executados nas diversas unidades do Vigiagro são desarmônicos, em parte devido ao uso de sistemas informatizados obsoletos ou incipientes, e em grande parte devido ao fato de que apenas recentemente a responsabilidade pela execução da fiscalização foi trazida para a Coordenação-Geral do Vigiagro a nível central. Tais procedimentos carecem também de revisão e modernização, de modo a aumentar a eficiência dos processos de rotina e reduzir o retrabalho de um grande número de servidores.

Para proporcionar maior transparência e previsibilidade em suas ações, e a fim de otimizar e aperfeiçoar a Vigilância Agropecuária, é mister que o Vigiagro busque revisar, harmonizar e simplificar procedimentos de fiscalização, e principalmente amplie a utilização de: a) novas estratégias e ferramentas de fiscalização; b) novos recursos de tecnologia da informação; c) análise de risco nas operações de fiscalização (compreendendo quando pertinente e , os componentes de avaliação, gerenciamento e comunicação de risco)

Neste sentido, as seguintes iniciativas são primordiais para que os problemas acima citados sejam definitivamente superados:

- a) revisão da legislação com o intuito de modernizar e desburocratizar regras, principalmente, aquelas relacionadas com as exportações;

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

- b) implementação imediata de soluções/ferramentas comprovadamente eficientes tais como o **uso intensivo de Cães de Detecção, de mapas de risco, de ferramentas de Big Data e de sistemas informatizados interconectados;**
- c) priorizar a otimização do quadro de pessoal operacional, e continuar as negociações para ampliar o quadro;
- d) formação, capacitação, atualização e reciclagem de pessoal, incluindo ações de educação sanitária para o público externo.

#### **2.4 Ações em andamento**

O problema central que se pretende resolver é o tempo de liberação das cargas na fiscalização regular do comércio exterior de produtos e insumos agropecuários. Nesse sentido, importantes ações foram implementadas em 2017 e 2018 com vários resultados positivos ainda que iniciais, tais como:

- a) **Revisão da estrutura organizacional.** Recentemente, por meio da Portaria nº 562, de 11 de abril de 2018, publicada no DOU de 12 de abril de 2018, o MAPA aprovou uma nova estrutura institucional da SDA incluindo uma total revisão do regulamento operacional do Vigiagro, e uma nova estrutura organizacional do Vigiagro, mais alinhada com os problemas anteriormente citados, suas causas e consequências e com os processos de trabalho atuais;
- b) **projeto piloto do Operador Econômico Autorizado Integrado - OEA.** O programa prevê um tratamento diferenciado para empresas importadoras e exportadoras que demonstrem um alto nível de confiabilidade. Essas operações passarão a sofrer um menor grau de intervenção por parte da fiscalização, permitindo uma atuação mais eficiente em operações que efetivamente representem risco. Em 2018 pretende-se formalizar o OEA no âmbito do MAPA na forma de uma instrução normativa, estabelecendo objetivos, princípios, critérios de admissibilidade e elegibilidade, questionários de autoavaliação, benefícios a serem concedidos e demais regramentos para certificação das empresas.
- c) **Publicação da Instrução Normativa nº 39/2017, de 27 de novembro de 2017.** Com o objetivo de reduzir o tempo de liberação de cargas, foi publicada a Instrução Normativa nº 39/2017, de 27 de novembro de 2017, que traz harmonização de procedimentos, bem como a instituição de diferentes níveis de fiscalização com base no Gerenciamento de Riscos Agropecuários.
- d) **Criação do Centro Nacional de Cães de Detecção – CNCD e a implantação das unidades K9.** Ação concreta e estratégica, desenvolvida pelo Vigiagro visando aumentar a eficiência da fiscalização do trânsito internacional em portos, aeroportos, postos de fronteira e centros de encomendas postais. O uso de cães de detecção, permite uma maior rapidez dos processos de fiscalização de cargas e bagagens, um acréscimo significativo no número de itens que podem ser fiscalizados por turno, além do acréscimo na sensibilidade de detecção, reduzindo assim o tempo de liberação de cargas/bagagens e elevando a taxa de fiscalização de produtos irregulares (detecção de contrabando ou descaminho, produtos que não seguem o procedimento regular fiscalização na fronteira).

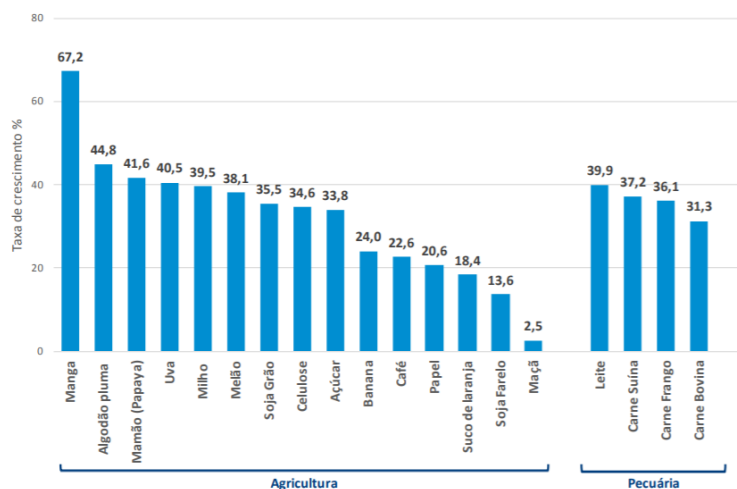
**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

Entretanto, ainda é preciso avançar na manutenção, sustentabilidade e ampliação das soluções já implementadas e na implantação de novas medidas que possibilitem o fortalecimento e a modernização do Vigiagro, visando acompanhar a evolução das exportações e importações brasileiras de produtos de interesse agropecuário, com ênfase na diminuição do custo Brasil.

## 2.5 Magnitude

Os infográficos e dados a seguir<sup>5</sup> ilustram objetiva e claramente a importância para o país das exportações e importações de produtos agropecuários, bem como os impactos na economia brasileira advindos de uma provável introdução de praga/doença exótica no território nacional, evidenciando assim a **essencialidade da Modernização e Fortalecimento do Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional – Vigiagro**.

Projeção de crescimento do volume das exportações brasileiras entre as safras 2016/17 e 2025/26

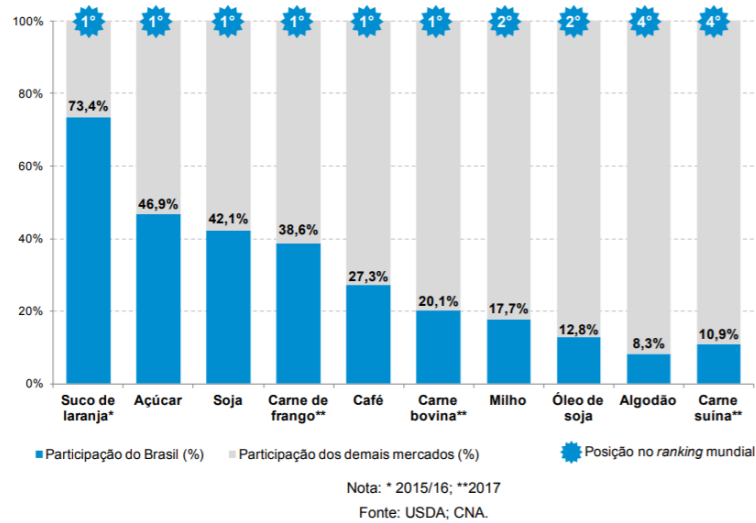


Elaboração: FGV. Fonte: SPA/MAPA e SGI/Embrapa.

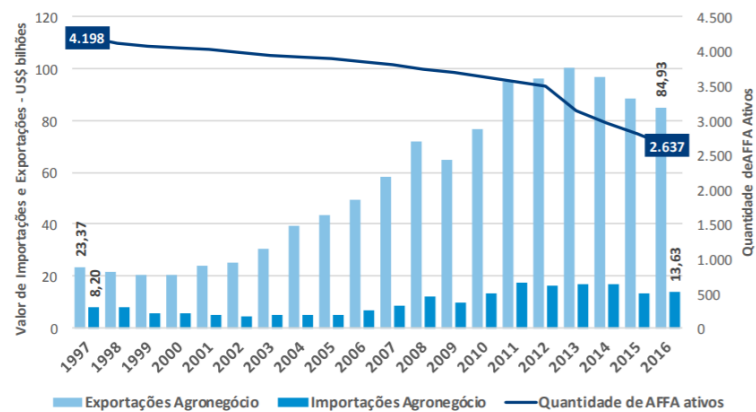
<sup>5</sup> Fonte: ANFFA Sindical & FGV. 2017

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

**Posição do Brasil como exportador em relação ao mercado mundial em 2016/17**



**Comparação entre o número de AFFAs e o valor de importações e exportações do agronegócio brasileiro em US\$ bilhões – 2000 a 2016**



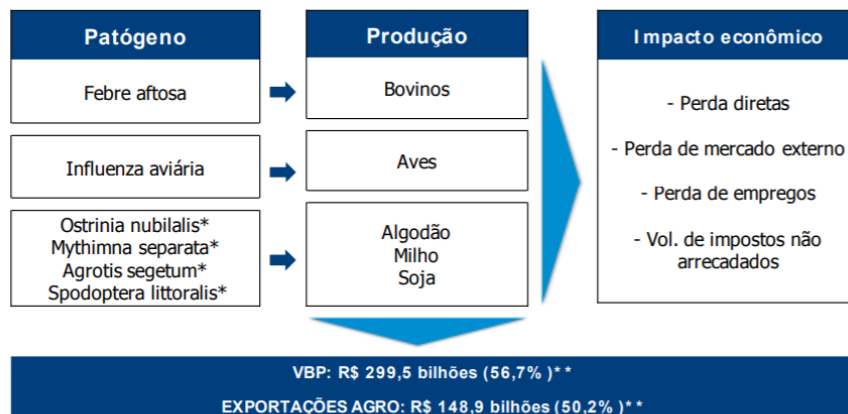
Fontes: MAPA e ANFFA Sindical. Elaboração: FGV.



Fonte: FGV.



**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**



Fonte: IBGE, MAPA, Agrostat; \*pragas quarentenárias ausentes; \*\*2016.

Considerando:

- o número total de cargas objeto da fiscalização do Vigiagro em 2017 correspondente a 1,5 milhões de inspeções;
- o tempo médio para liberação de cargas na exportação correspondente a 4,5 dias;
- a tendência de crescimento significativo no volume de cargas, encomendas e passageiros transportados nos diferentes modais (are, terra, mar);

Verifica-se que o impacto das ações do Vigiagro é significativo.

De acordo com as metas estabelecidas pelo PPA 2016/2019, persegue-se uma redução do tempo médio de liberação de cargas na exportação para 3 dias a partir do ano de 2023, mesmo com o aumento no fluxo comercial projetado para o mesmo período. Tal tempo está comensurado com os requisitos sanitários exigidos para garantir a qualidade e inocuidade dos produtos e corresponde à média da União Europeia para desembarço aduaneiro (3 dias para “clear customs”) segundo dados de 2016 levantados em estudo do Banco Mundial <sup>6</sup>.

## 2.6 Beneficiários

Os beneficiários diretos das ações a serem implantadas são: importadores de produtos agropecuários em geral; exportadores de produtos agropecuários em geral e passageiros de portos e aeroportos e produtores rurais (beneficiários do controle do ingresso de pragas).

<sup>6</sup> Fonte: World Bank Enterprise Surveys. 2016

[https://data.worldbank.org/indicator/IC.CUS.DURS.EX?end=2017&start=2016&view=chart&year\\_high\\_desc=true](https://data.worldbank.org/indicator/IC.CUS.DURS.EX?end=2017&start=2016&view=chart&year_high_desc=true)

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

**2.7 Alinhamento estratégico e institucional**

As propostas do subcomponente “Melhoria da Eficiência da Prestação de Serviços em Portos e Aeroportos”, **estão totalmente alinhadas** com o que consta no Plano Plurianual vigente (PPA 2016/2019) no Objetivo 1053 do Programa 2028: Defesa Agropecuária.

As metas previstas no Plano são:

- i) tempos médios de liberação na exportação de produtos nas cadeias de carne (carne congelada e resfriada) e soja (grão) e
- ii) Reduzir o tempo médio de conclusão dos processos de fiscalização de cargas nas operações regulares de comércio exterior de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário, conforme tabela abaixo:

Média dos tempos de liberação (dias)	2017	2023
Exportação - Cadeia: Soja (grão) e carne congelada e resfriada	4	3,0
Importação - Cadeias: Frutas (maçã), Fertilizante Mineral e agrotóxicos	4,5	3,2

Salienta-se que estas metas do PPA (2016/2019) se referem a todas as operações de fiscalização de produtos de interesse agropecuário nas exportações e importações, assim como a repressão ao trânsito irregular. Além disso, no Plano Plurianual foram estabelecidas as seguintes iniciativas:

- a) Atualização das legislações referentes a Sanidade Vegetal, a Saúde Animal e a Inspeção de produtos de Origem Vegetal;
- b) Atualização, modernização e simplificação dos processos visando à garantia da transparência, à eliminação de redundâncias e à correção de ineficiências nas operações regulares de comércio exterior;
- c) Fortalecimento do Serviço de Gestão de Risco e Investigação da Vigilância Agropecuária Internacional e sua integração com os demais intervenientes para gerenciamento das operações de trânsito e comércio internacional;
- d) Implantação do Centro Nacional de Cães de Detecção da Vigilância Agropecuária Internacional e dos núcleos de equipes K9 nos estados.
- e) Implantação de nova versão do Sistema de Informação Gerencial de Comércio e Trânsito Internacional Agropecuário (SIGVIG) para implantação do processo eletrônico (e-processo) integrado ao Portal Único de Comércio Exterior;
- f) Implantação de ferramentas de integração com as demais unidades organizacionais do MAPA e de outros órgãos que atuam como intervenientes no comércio exterior, para compartilhamento de informações e gerenciamento das operações de comércio e trânsito internacional;

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

- g) Implantação de Programa de Capacitação de 1.500 usuários externos da Vigilância Agropecuária Internacional para harmonização de procedimentos e maior agilidade nas operações de trânsito e comércio internacional de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário;
- h) Inserção das atividades de defesa agropecuária nas ações do Plano Estratégico de Fronteiras e ampliação da atuação da fiscalização por meio da integração com os demais órgãos e entidades da administração pública;
- i) Elaboração de metodologia para recebimento e compartilhamento de denúncias, e investigação de atividades irregulares (contrabando ou descaminho, produtos que não seguem o procedimento regular fiscalização na fronteira) e ilícitas no trânsito e comércio internacional de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário;
- j) Implantação de sistema para gerenciamento das atividades de investigação, apuração, punição, coerção e repressão de práticas ilegais no trânsito e comércio internacional de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário;
- k) Implantação de módulo do sistema de informação para gerenciamento do risco agropecuário e recepção de informações do Sistema *Advanced Passenger Information* (API); e

A reestruturação do Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional também está contemplada no Plano de Defesa Agropecuária - PDA, o qual prevê a necessidade de atualizar a legislação sobre o tema. Dessa forma, a modernização possibilitará a simplificação de processos, adequação de estrutura, realização de ações harmonizadas e integradas com outros órgãos e entidades, gerenciamento do risco das operações e adoção de ferramentas tecnológicas em conformidade com as diretrizes de modernização do comércio exterior. Não se pode falar em harmonização de procedimentos, redução do tempo médio de fiscalização, combate ao trânsito irregular sem sistemas informatizados, velozes e conectados com os demais sistemas atuantes no comércio exterior e trânsito internacional de passageiros. Por esse motivo, a proposta de modernização precisa ser ampla e atuar em todas as áreas de forma integrada.

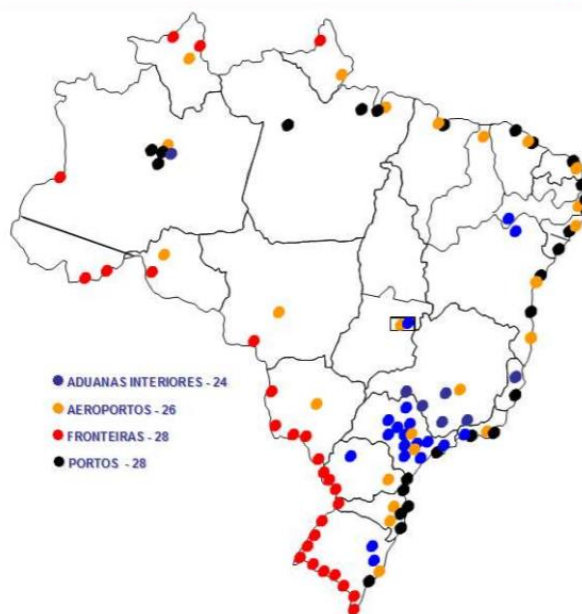
Ademais, o PDA também prevê a necessidade de promover a inserção da defesa agropecuária e suas ações no âmbito do Plano Estratégico de Fronteiras, ampliando sua atuação por meio da integração com os demais órgãos e entidades da administração pública que atuam no comércio internacional.

## **2.8 Caracterização do setor**

O MAPA possui a competência privativa para o controle das operações de importação, exportação e trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário, coordenando e exercendo as atividades do sistema de vigilância agropecuária internacional, dispondo ainda quanto aos locais onde são realizados os controles oficiais. A atuação do Vigiagro se estende a quaisquer locais por onde possa ocorrer a entrada, saída ou movimentação de produtos de interesse agropecuário, procedentes ou destinados ao exterior. Assim, os controles oficiais são realizados em 665 pontos de ingresso e saída das mercadorias em território nacional, entrepostos, instalações de produção, em regimes aduaneiros ou destinadas a zonas francas. Atuamos em 65 Unidades de Vigilância Agropecuária e 600 recintos alfandegados no Brasil, dentre eles portos secos, fronteiras terrestres, portos fluviais, lacustres e marítimos e aeroportos internacionais.

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

**Vigilância internacional: pontos de controle da vigilância agropecuária**



Fonte: MAPA<sup>25</sup>.

### **3 Marco legal institucional**

- Manual do Vigiagro, Instrução Normativa nº 39/2017, que harmoniza procedimentos, bem como a instituição de diferentes níveis de fiscalização com base no Gerenciamento de Riscos Agropecuários.

- Instrução Normativa nº 07/2012, que institui o Sistema de Informações Gerenciais do Trânsito Internacional de Produtos e Insumos Agropecuários - SIGVIG, no âmbito do MAPA.

- Projeto de Instrução Normativa para o Programa de Facilitação do Comércio de Produtos de Interesse Agropecuário (*Fast Vigiagro* e OEA), em fase final de elaboração para envio à CONJUR/MAPA e posterior publicação (previsão de publicação em agosto 2018).

- Portaria SDA nº 343/2018, Artigo 57, que institui o Centro Nacional de Cães de Detecção (CNCD) e os núcleos de equipe K9 como parte da estrutura formal do MAPA.

### **4 Propostas de Intervenção**

#### **4.1 Objetivo geral da intervenção**

Modernizar e fortalecer a Vigilância Agropecuária Internacional

#### **4.2 Objetivos específicos da intervenção**

- i) Aumentar a eficiência dos processos de importação e exportação de produtos agropecuários e da competitividade do Brasil no comércio internacional
- ii) Reduzir o tempo médio dos processos de fiscalização no comércio exterior de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário (Diminuir dos tempos de liberação)

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

- iii) Aumentar a taxa de fiscalização do trânsito internacional de mercadorias irregulares
- iv) Diminuição do percentual de intervenções físicas (importação)

#### **4.3 Atividades**

O Projeto prevê, entre outras, as seguintes atividades:

- (i) realizar a adequação da legislação aplicável aos controles do trânsito e do comércio internacional de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário, assim como, da organização institucional e estrutura da Vigiagro à nova sistemática de controle e fiscalização;
- (ii) desenvolver e implantar sistemas informatizados e de automação de processos, que permitam a pronta recuperação de dados;
- (iii) Aplicar procedimentos gestão de risco para o aperfeiçoamento dos controles oficiais incidentes sobre as operações regulares do comércio internacional produtos de interesse agropecuário;
- (iv) Implantar sistemática para intensificação da fiscalização e controle do trânsito irregular de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário;
- (v) Implantar e expandir as operações com Cães de Detecção nos principais pontos de ingresso estratégicos do país;
- (vi) aperfeiçoar a gestão e implantar mecanismos de harmonização e padronização das inspeções e demais operações;
- (vii) capacitar o corpo técnico do Vigiagro para garantir a regularidade e agilidade das operações ;
- (viii) Realizar ações de educação sanitária quando aplicável;
- (ix) Aperfeiçoar mecanismos de gestão operacional da Vigilância Agropecuária Internacional
- (x) Aperfeiçoar controles oficiais incidentes sobre as operações de comercio internacional de produtos de interesse agropecuário

#### **4.4 Descrição técnica da intervenção**

A fim de aumentar a eficiência das atividades de fiscalização e controle do transito internacional de cargas, encomendas e bagagens propõe-se uma série de intervenções descritas abaixo e categorizadas em cinco vertentes complementares e interdependentes:

- a) Desenvolvimento e uso de novas tecnologias de informação e sistemas informatizados
- b) Desenvolvimento e uso de mapas de risco fundamentados em análise de risco
- c) Desenvolvimento e uso de novas estratégias e ferramentas operacionais para aumentar a eficiência das atividades de fiscalização do transito internacional de cargas, encomendas e bagagens.

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

- d) Revisão e atualização da legislação de modo a modernizar e desburocratizar procedimentos
- e) Capacitação e formação de pessoal

Tais vertentes se traduzem em 3 projetos estratégicos iniciais a serem gerenciados e conduzidos por meio de técnicas/metodologia de gerenciamento de projetos definidas pela SDA:

Projeto 1: Implantação do Centro de Inteligência e Gerenciamento de Risco do Vigiagro e do Sistema Hiperintegrado de Vigilância Agropecuária – SHIVA

Projeto 2: Fortalecimento do Centro Nacional de Cães de Detecção

Projeto 3: Capacitação e Formação de Pessoal

#### **4.5 Resultados esperados**

- 1) Diminuição do percentual de intervenções físicas (importação);
- 2) Diminuição dos tempos médios de fiscalização na exportação e importação;
- 3) Aumento no número de itens importados fiscalizados (bagagens acompanhadas procedentes de voos internacionais e encomendas internacionais recebidas nos centros de distribuição dos correios).

#### **4.6 Escopo dos produtos necessários para alcançar os resultados esperados**

1. Substituição do antigo Requerimento para Fiscalização de Produtos Agropecuários, que impunha que toda operação de trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário fosse submetida a intervenção fiscal, pela Declaração Agropecuária de Trânsito Internacional – DAT, instrumento pelo qual o particular passará a declarar movimentação internacional de qualquer produto de interesse agropecuário. Portanto, o ato da fiscalização ou a dispensa da mesma passa a ser uma decisão do órgão, que o fará mediante uma análise de cada caso e utilizando ferramentas de gerenciamento de risco e níveis de fiscalização. O gerenciamento de risco propiciará um melhor controle do trânsito internacional de produtos agropecuários, permitindo focar esforços na fiscalização dos envios que ofereçam um maior risco a agropecuária nacional.

2. Os mecanismos de gestão operacional da Vigilância Agropecuária Internacional serão aperfeiçoados por meio de sistema unificado informatizado de gerenciamento do trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário implantado e operacional, de forma a possibilitar a utilização de ferramentas de Big Data além de otimização e automatização dos processos de trabalho.

3. Será implantada sistemática para intensificação da fiscalização e combate ao trânsito irregular de mercadorias, bens e materiais de interesse agropecuário, com o uso de sistema informatizado para gerenciamento de risco com BPM e BI implantado e operacional e com a introdução de outras ferramentas/estratégias mais ágeis e eficazes, tais como o uso de cães de detecção.

4. Será desenvolvida a Plataforma Tecnológica de Gerenciamento do Trânsito Internacional de Produtos Agropecuários em cooperação com a Universidade de São Paulo (USP), a fim de construir soluções tecnológicas inteligentes que contribuam na redução do tempo de fiscalização. Para tanto foi assinado em 2017 o Termo Descentralizado de Execução com o IBICT,

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

para a realização de projeto de pesquisa para levantamento de requisitos e prototipagem do sistema de gerenciamento do trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário. Esse projeto tem como base de atuação o gerenciamento de risco e canais de fiscalização, instituído pela IN 39/2017, bem como integração ao Portal Único de Comércio Exterior, evitando a repetição de inserção de dados e tratamento único no processo de exportação e importação. Por fim, será implementado o sistema unificado informatizado de gerenciamento do trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário implantado e operacional em todas as unidades do Sistema Vigiaagro, com todos os servidores capacitados e aptos para uso do sistema informatizado;

5. Os controles oficiais incidentes sobre as operações de comércio internacional de produtos de interesse agropecuário serão aperfeiçoados por meio do Programa Operador Econômico Autorizado - OEA e Fast Vigiaagro em operação.

6. O Centro Nacional de Cães de Detecção (CNCD/CGVIGIAGRO) será estruturado e serão implantadas equipes K9 nos principais pontos de ingresso estratégicos no território Nacional. Encontram-se em curso as seguintes ações estruturantes: a) publicação do Regimento Interno da SDA que institui formalmente o CNCD como unidade organizacional da CGVIGIAGRO; b) publicação de Instrução Normativa que regulamenta as competências do CNCD e equipes K9 e disciplina a atividade cinotécnica no âmbito do MAPA; c) elaboração do projeto para o CNCD;

7. Estudos de análise de risco elaborados e embasando as operações de fiscalização do trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário.

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

**4.7 Lógica vertical do componente**

<p>A Matriz de Resultados abaixo mostra a lógica vertical do Subcomponente C1.2 - <b>Melhoria da Eficiência da Prestação de Serviços em Portos e Aeroportos</b>, onde estão os insumos necessários para a execução das atividades apresentadas que, por sua vez, gerarão os produtos previstos. Tais produtos gerarão os resultados esperados que, por sua vez, provocarão os impactos no</p>	<p><b>ATIVIDADES</b></p>	<p><b>PRODUTOS</b></p>	<p><b>RESULTADOS</b></p>	<p><b>IMPACTOS</b></p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------	------------------------	--------------------------	------------------------



**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

ambiente da SDA. <i>INSUMOS</i>				
<b>C1.2: Subcomponente: Melhoria da Eficiência da Prestação de Serviços em Portos e Aeroportos</b>				
1) Resultados do projeto contratado ao IBICT	1) Aperfeiçoar mecanismos de gestão operacional da Vigilância Agropecuária Internacional	1) Sistema unificado informatizado de gerenciamento do trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário implantado e operacional	1) Diminuição do percentual de intervenções físicas (importação)  2) Diminuição dos tempos médios de fiscalização na exportação e importação	a) Aumento da competitividade do Brasil no comércio internacional  b) aumento da eficiência do processo de fiscalização do trânsito internacional de produtos agropecuários  c) Aumento das garantias da segurança zootossanitária nas operações de importação e exportação de produtos agropecuários  d) Facilitação do comércio seguro de produtos de interesse agropecuário
2) Experiências de organizações públicas nacionais (Receita Federal) e internacionais	2) Aperfeiçoar controles oficiais incidentes sobre as operações de comércio internacional de produtos de interesse agropecuário	1) Programa Operador Econômico Autorizado - OEA e Fast Vigiagro em operação	3) Aumento no número de itens importados fiscalizados (bagagens acompanhadas procedentes de voos internacionais e encomendas internacionais recebidas nos centros de distribuição dos correios)	
1) Dados existentes sobre áreas problemas com transito irregular	3) Implantar sistemática para intensificação da fiscalização e combate ao trânsito irregular de mercadorias,	1) Sistema informatizado para gerenciamento de risco e ferramenta de BI		

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

2) Experiências e cooperação da Aduana Brasileira	bens e materiais de interesse agropecuário (aeroportos interbagagens e encomendas)	implantado e operacional  2) Equipe K9 operando em pontos de ingresso estratégicos no território nacional		
---------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

#### **4.8 Evidência de efetividade da proposta de intervenção**

Com a implantação da plataforma tecnológica de fiscalização do trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário, 1,5 milhão de operações de fiscalização serão norteadas por inúmeros critérios de gerenciamento de risco, reduzindo as intervenções físicas, contudo aumentando a assertividade na fiscalização de cargas, com potencial de risco à agropecuária brasileira.

Ademais, espera-se que ao término do projeto todas as cadeias de produtos de interesse agropecuário na importação e exportação estejam inseridas no sistema de vigilância agropecuária internacional.

Adicionalmente, as empresas participantes do *Fast Vigiagro* e OEA-Agro, além de terem os ganhos advindos do novo sistema informatizado (economia de tempo e dinheiro para os importadores com o desembaraço antecipado de cargas antes de sua chegada no território nacional), serão contempladas com outros benefícios (redução no percentual de intervenções físicas devido ao programa de certificação prévia da cadeia), possibilitando melhor desempenho nos procedimentos de importação/exportação.

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

**5 Resultados e indicadores de resultados do componente**

<i>Indicadores</i>	<i>Unidade de Medida</i>	<i>Valor do Baseline</i>	<i>Ano do Baseline</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>Final do PRODEFESA</i>	<i>Meios de Verificação</i>	<i>Desem-bolso (Sim / Não)</i>	<i>Observações</i>
<b>Resultado #1: C1.2 - Diminuição dos tempos médios de liberação na exportação e importação</b>												
Média dos tempos de liberação na exportação	dias	4	2017	4	3,8	3,6	3,4	3,0	3,0	Relatório emitido pelo Sistema de Info Gerencial do VIGIAGRO - SIGVIG	SIM	(a) Exportação (b) Cadeias: Carne (carne congelada e resfriada – Cap 2), Soja (grão)
Média dos tempos de liberação na importação	dias	4,5	2017	4,5	4,2	4,0	3,8	3,2	3,2	Relatório emitido pelo Sistema de Info Gerencial do VIGIAGRO - SIGVIG		(a) Importação (b) Cadeias: Frutas (maçã) e Insumos agropecuários (fertilizante mineral, agrotóxico)
Média dos tempos de liberação na exportação da carne congelada e resfriada	dias	2,7	2017	2,7	2,6	2,5	2,2	2,0	2,0	Relatório emitido pelo Sistema de Info Gerencial do VIGIAGRO - SIGVIG		Produtos: carne congelada e resfriada

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

[illegible]

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

<i>Indicadores</i>	<i>Unidade de Medida</i>	<i>Valor do Baseline</i>	<i>Ano do Baseline</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>Final do PRODEFESA</i>	<i>Meios de Verificação</i>	<i>Desem-bolso (Sim / Não)</i>	<i>Observações</i>
Intervenções físicas na importação de fertilizante mineral, agrotóxico	Percentual	100%	2017	90%	85%	80%	75%	70%	70%	Relatório emitido pelo Sistema de Info Gerencial do VIGIAGRO – SIGVIG e relatório técnico do programa FASTVIGIAGRO e OEA-Integrado)	SIM	
Intervenções físicas na importação de Embalagens e Suportes de Madeira nos portos	Percentual	35%	2017	30%	25%	20%	15%	10%	10%	Relatório da Antaq (Anuário estatístico de movimentação de cargas) e relatórios emitidos pelo SIGVIG e unidades Vigiagro	SIM	
<b>Resultado #3: C1.2 - Aumento no número de itens fiscalizados (bagagens despachadas aeroportos / encomendas enviadas centro de distribuição dos correios)</b>												
Aumento no número de itens fiscalizados (bagagens	Percentual (numero de itens fiscalizados	< 1% do numero total de unidades	2018	2%	3%	4%	5%	6%	6%	Informativo da transportadora aérea (numero	sim	Uso de cães e análise de risco

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

[illegible]

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

Sistema informatizado desenvolvido/implantado	Módulos do sistema no escopo do SIGVIG 3	0	2018	0	0	1	2	3	3	Documentos de homologação entregues /	sim	
Estudos de risco realizados por cadeia produtiva	unidade	0	2018	1	2	3	4	5	5	Publicação interna	sim	
<b>Produto #4: C1.2 - Equipe K9 operando em pontos de ingresso estratégicos no território nacional</b>												
Número de equipes K9 em operação	unidade	1	2018	2	3	4	5	6	6	Dados Vigiaagro	SIM	Fortalecimento CNCD

**Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA**  
**Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA**  
**Programa PRODEFESA**

**6 Plano de Investimento**

É estimado um investimento de US\$7.000.000,00 neste subcomponente, durante os 5 anos de duração do Programa PRODEFESA. A Unidade Administrativa responsável pela execução deste subcomponente será a Coordenação Geral de Vigilância Agropecuária da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA).

A tabela abaixo apresenta valores indicativos de investimentos deste subcomponente, para cada ano do PRODEFESA:

1.2	Melhoria da Eficiência na Prestação de Serviços em Portos e Aeroportos	US\$ 7.000.000
1.2.1	Modernização do Sistema unificado informatizado de gerenciamento de trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário - SIGVIG	US\$ 4.000.000
1.2.2	Ações de melhoria da capacidade gerencial e operacional dos processos de inspeção da vigilância internacional (incluir o VIGIRISCO)	US\$ 3.000.000

O item 1.2.1 refere-se a ações que contemplem a implementação de Sistema unificado informatizado de gerenciamento do trânsito internacional de produtos de interesse agropecuário implantado e operacional, incluindo a modelagem e desenvolvimento do sistema, assim como as capacitações necessárias à sua operação e outras ações necessárias à implementação efetiva do SIGVIG. O item 1.2.2 Refere-se a atividades necessárias para o aperfeiçoamento da fiscalização, incluindo o Programa Operador Econômico Autorizado (OEA), *Fast Vigiagro*, o Centro Nacional de Cães de Detecção, e o sistema informatizado para o gerenciamento de risco, Vigirisco, entre outros.