



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA
SECRETARIA DE COMÉRCIO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

NOTA TÉCNICA Nº 104/2025/SCRI/MAPA

PROCESSO Nº 21000.068323/2025-37

INTERESSADO: COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DO PROCESSO LEGISLATIVO

1. ASSUNTO

Indicação Parlamentar INC-2460-2025 (46003838), de autoria do Deputado Federal Zé Trovão (PL/SC), a qual "Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, sugerindo ao Excelentíssimo Senhor Ministro da Agricultura e Pecuária a adoção de medidas de defesa sanitária vegetal, incluindo reforço da fiscalização, barreiras fitossanitárias e eventual aplicação de cotas de importação, a fim de proteger a produção nacional de banana contra riscos econômicos e fitossanitários decorrentes da entrada do fruto proveniente do Equador".

2. ANÁLISE

Cumprе ressaltar que medidas fitossanitárias, como as pragas que afetam as culturas de banana, são de competência da Secretaria de Defesa Agropecuária. Portanto, não será avaliada a possibilidade de introdução das pragas mencionadas na página 2 da Indicação Parlamentar em questão.

Feito este esclarecimento, este documento tratará dos compromissos internacionais do Brasil em matéria de medidas fitossanitárias. Há dois instrumentos que tratam do assunto e que precisam ser considerados na discussão sobre a importação de bananas do Equador: Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (chamado de SPS em decorrência da sigla em inglês) a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Acordo de Complementação Econômica - ACE - 53. Ao final, serão trazidas informações sobre as questões de ordem econômica e social no sistema multilateral de comércio.

OMC e Acordo SPS

a) Acordo SPS - as regras básicas do comércio internacional

O Acordo SPS estabelece que, nos casos em que as condições sanitárias forem as mesmas, não pode haver discriminação entre os produtos nacional e importado. Neste caso, as condições consistem em saber se o país tem o mesmo status fitossanitário que o Brasil ou, sendo diferente, se adota medidas que controlem o risco trazido pela diferença.

A dificuldade seguinte seria saber quem define se as condições são as

mesmas e como essa definição é feita. Para isso, o Acordo SPS estabeleceu que há um organismo internacional do qual todos os membros da OMC fazem parte, incluídos Brasil e Equador: a Convenção Internacional de Proteção Vegetal (CIPV). O Acordo SPS indica que, para evitar que cada país tenha suas próprias regras, é necessário seguir as diretrizes da CIPV, avaliadas por um grupo de cientistas renomados e adotadas por consenso. Ou seja, os países ainda verificam se as diretrizes científicas são adequadas.

Assim, a primeira regra do Acordo SPS é seguir a CIPV. Porém, não é factível esperar que a CIPV preveja todas as situações e todas as pragas de todas as culturas do mundo. Sempre haverá questões não previstas. Nestes casos, os países precisam recorrer a uma avaliação de risco. A avaliação de risco é um processo científico, que pode ser verificado posteriormente.

Portanto, qualquer país, incluindo o Brasil, precisa basear suas medidas fitossanitárias na CIPV ou em uma avaliação de risco científica.

Observe-se que, caso as questões fitossanitárias estejam definidas, o Acordo não prevê que se utilizem questões econômicas para impor medidas de restrição de importação, como, por exemplo, a autossuficiência em determinado grupo de produtos.

b) A obrigatoriedade de cumprir os acordos internacionais

É possível questionar por que o Ministério da Agricultura precisaria seguir essas regras, se há interesses nacionais divergentes. Há dois motivos. O primeiro é a obrigação constitucional de cumprir acordos internacionais. O segundo é o princípio da legalidade.

Na questão constitucional, o Artigo 4º da Carta Magna estabelece o seguinte:

"Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

(...)

V - igualdade entre os Estados;

(...)

VII - solução pacífica dos conflitos;

(...)

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade"

O conjunto desses elementos aponta para o princípio do direito internacional conhecido como *pacta sunt servanda*, que significa que o que foi acordado deve ser cumprido.

Assim, se o Brasil negociou e assinou o Acordo, seu cumprimento é uma questão constitucional.

Outra questão importante é o princípio da legalidade no direito administrativo. Este princípio determina que aos agentes da administração pública só é permitido fazer o que está previsto em lei. O Acordo SPS, junto com os demais acordos da OMC, foi votado pelo Congresso Nacional e se tornou lei no Brasil. O Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, tornou obrigatório, em território nacional, o cumprimento do Acordo SPS, entre outros. Dessa maneira, o MAPA não pode optar por seguir ou não os princípios enunciados acima. Esse cumprimento é compulsório.

c) A conveniência de cumprir o Acordo SPS

É possível ainda se perguntar se, ao longo do tempo, esse Acordo foi benéfico ao Brasil ou se ele o cumpre apenas por tê-lo assinado em 1994. Neste aspecto, a avaliação geral é de que o Brasil se beneficiou muito dos acordos da OMC e do Acordo SPS, uma vez que o país se tornou uma potência agrícola justamente após a entrada na OMC, juntamente com outros fatores.

O Acordo SPS é a mais importante ferramenta do Brasil para a abertura de mercados, a exemplo dos 134 mercados abertos pelo Brasil em 2025 ou dos 445 mercados abertos desde 2023 até a data de elaboração deste informe. Outro exemplo muito relevante é o da exportação de carne suína. O Estado de Santa Catarina foi o primeiro do país a se tornar livre de febre aftosa sem vacinação, o que permitiu negociar a abertura de inúmeros mercados a partir de 2005.

Observe-se que considerar o estado de Santa Catarina separadamente só foi possível em função de outro princípio do Acordo SPS: o da regionalização. Antes de sua assinatura, os países não reconheciam que uma parte de um país poderia ter um status sanitário diferente.

Uma vez que Santa Catarina conseguiu atingir esse nível sanitário, o Brasil buscou o reconhecimento junto à Organização Mundial de Saúde Animal (OMSA), que é o equivalente à CIPV na área animal.

Após o reconhecimento, o Brasil passou a defender a entrada da carne suína catarinense em todos os mercados, alegando que era necessário obedecer aos princípios da OMSA ou apresentar uma avaliação de risco científica.

Em muitos desses países havia produção de carne suína, que se opôs à abertura para a carne brasileira. Se não fosse o Acordo SPS, o Brasil não teria conseguido o acesso.

Em 2020, antes do reconhecimento de outras áreas livres de febre aftosa sem vacinação, Santa Catarina exportava 55% do total de carne suína exportada pelo Brasil, superando US\$ 800 milhões por ano. Uma parte significativa desse total deveu-se à aplicação do Acordo SPS por outros países.

Ao longo das últimas três décadas, o Brasil utilizou o Acordo SPS e outros Acordos da OMC para abrir mercados para a exportação de café, de suco de laranja, de carne de aves, beneficiando a todo o país, bem como o Estado de São Paulo, em particular. A defesa de abertura de mercados para condições fitossanitárias equivalente permitiu ao Brasil, inclusive, exportar USD 21 milhões em bananas no ano de 2024, segundo dados do *TradeMap*. Portanto, o Brasil utiliza o Acordo SPS a seu favor. Do ponto de vista das relações internacionais, promover as exportações a partir dos princípios do Acordo SPS e, nas importações, impedir a entrada de produtos em condições fragiliza a atuação do país.

ACE - Equador

O Acordo de Complementação Econômica nº 59 (ACE 59) foi firmado entre os Estados Partes do Mercosul e Colômbia, Equador e Venezuela em 18 de outubro de 2004, tendo sido incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 5.361, de 31 de janeiro de 2005. Assim, da mesma forma que os acordos da OMC, o acordo entre o Mercosul e o Equador foi votado e incorporado pelo Congresso Nacional e tem força de lei.

Sobre o ACE-59, vale ressaltar outro princípio previsto na Constituição Federal, em seu Art. 4º, parágrafo único:

“Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.”

No que tange às questões relacionadas à banana, o ACE-59 prevê a isenção de tarifas na importação em ambos os países; reafirma a aplicação do Acordo SPS; e reforça que as avaliações de risco devem ser informadas ao país interessado em exportar, incluindo a metodologia utilizada.

Em suma, o ACE-59 é outro aspecto que precisa ser observado nas relações entre Brasil e Equador.

Preocupações de ordem econômica e social na OMC

A OMC prevê em diferentes acordos a possibilidade de um país evitar reduções abruptas no preço de mercadorias ou reduções significativas na participação no mercado. Há cláusulas previstas nesse sentido nos Acordos sobre Agricultura, Salvaguardas e Antidumping, por exemplo. Porém, em todo caso, o monitoramento de preços e flutuações de mercado é importante para recorrer a medidas que protejam os bananicultores brasileiros.

Panorama do Mercado Internacional e Nacional da Banana:

As exportações mundiais de bananas totalizaram US\$ 15,2 bilhões em 2024. O Equador, maior exportador global, respondeu por 25,3% desse mercado, com 6,54 milhões de toneladas.

No Brasil, as importações da fruta foram pouco significativas, somando US\$ 550 mil ou 300 kg. O baixo volume reflete a autossuficiência nacional, uma vez que a produção brasileira atingiu 6,8 milhões de toneladas em 2023, número próximo ao do Equador, que produziu 7,2 milhões de toneladas.

Cabe observar que o comércio internacional é dominado pela banana Cavendish, principal variedade exportada pelo Equador. No Brasil, contudo, o consumo é mais diversificado, abrangendo variedades como prata, nanica e da-terra.

Preço:

O preço médio de exportação da banana equatoriana (FOB) manteve-se relativamente estável entre janeiro de 2023 e abril de 2025, variando de US\$ 570 a US\$ 620 por tonelada.

No mercado interno, a banana nanica comercializada no atacado de São Paulo (CEAGESP) apresentou maior variação, oscilando de US\$ 400 a mais de US\$ 700 por tonelada. Assim, embora em alguns períodos a banana nacional possa ser mais cara, na maior parte do tempo ela permanece mais competitiva que a banana equatoriana.

Além disso, quando considerada a tributação de importação, composta por PIS de 2,1% e COFINS de 9,65%, o preço da banana equatoriana internalizada no Brasil se eleva para cerca de US\$ 650 a US\$ 700 por tonelada. Nesse nível, o produto importado tende a ser mais caro do que o comercializado no atacado paulista.

Cabe destacar que, além dos tributos, há outros custos de internalização,

como transporte e logística até centros de distribuição, a exemplo da CEAGESP, que encarecem ainda mais o produto estrangeiro. Dessa forma, a competitividade aparente da banana equatoriana não se sustenta quando considerados os custos reais de importação, o que reforça que a abertura do mercado brasileiro ao produto não representaria ameaça à produção nacional.

3. CONCLUSÃO

O Acordo SPS, junto com os demais acordos da OMC, foi votado pelo Congresso Nacional e se tornou lei no Brasil. O Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, tornou obrigatório, em território nacional, o cumprimento do Acordo SPS, entre outros. Dessa maneira, o MAPA não pode optar por seguir ou não os princípios enunciados acima. Esse cumprimento é compulsório.

A OMC prevê em diferentes acordos a possibilidade de um país evitar reduções abruptas no preço de mercadorias ou reduções significativas na participação no mercado. Há cláusulas previstas nesse sentido nos Acordos sobre Agricultura, Salvaguardas e Antidumping, por exemplo. Porém, em todo caso, o monitoramento de preços e flutuações de mercado é importante para recorrer a medidas que protejam os bananicultores brasileiros.

LUÍS RUA

Secretário de Comércio e Relações Internacionais



Documento assinado eletronicamente por **LUIS RENATO DE ALCANTARA RUA**, **Secretário de Comércio e Relações Internacionais**, em 26/11/2025, às 14:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site: https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **48547413** e o código CRC **FCE14CBE**.