



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR

SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR E AGROECOLOGIA

DEPARTAMENTO DE INOVAÇÃO PARA A PRODUÇÃO FAMILIAR E TRANSIÇÃO AGROECOLÓGICA

COORDENAÇÃO-GERAL DE INCLUSÃO DA AGRICLTURA FAMILIAR E TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

**NOTA TÉCNICA Nº 36/2024/COODENAÇÃO DE FOMENTO E ENERGIAS RENOVÁVEIS/MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR**

**PROCESSO Nº 55000.005273/2024-18**

**INTERESSADO: SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR E AGROECOLOGIA - SAF/MDA**

**1. ASSUNTO**

1.1. Revisão da Portaria nº 280 de 27 de maio de 2022 (34283618)

**2. REFERÊNCIAS**

2.1. Portaria 280, de 27 de maio de 2022.

2.2. Decreto 10.527, de 22 de outubro de 2020, alterado pelo Decreto nº 11.902, de 30 de janeiro de 2024.

**3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Analisa o contexto, a necessidade e os fundamentos adotados para a revisão da Portaria 280/2022, identifica e detalha os pontos mais importantes das melhorias propostas e apresenta de modo sucinto as mudanças previstas e as medidas definidas como cuidado para não impor impactos que provoquem descontinuidade ou desestabilizem o processo em andamento.

3.2. Conclui que a nova norma traz mudanças relevantes que caracterizam a reformulação do Selo Biocombustível Social, considerando o atual contexto, configuração e maturidade do Selo Biocombustível Social, atento às demandas dos setores envolvidos e tendo como referência critérios objetivos e a busca dialogada de soluções. No centro do ajuste apresenta a questão dos multiplicadores para registrar a necessidade de sua superação, porém, ao avaliar que a prática atual resulta de um processo longo e incremental, admite que a retirada desse instrumento também precisa ser gradual, para evitar rupturas abruptas que possam causar descontinuidades e, em última instância prejudicar os agricultores familiares.

3.3. Intrinsecamente relacionado aos multiplicadores, a análise trata do percentual mínimo para destacar a necessidade e importância de se consolidar resultados efetivos e transparentes. Nesse aspecto específico, inclusive, considerando a posição dos Órgãos de Controle, a partir do percentual mínimo ponderado com multiplicadores pactuado a partir de proposta de membros da Câmara Técnica do Selo Biocombustível Social - CTA-SBS, de 32% (trinta e dois por cento) e de demonstração do correspondente resultado efetivo, concluiu-se que o programa deve ter resultado anual consolidado igual ou superior a 22% (vinte e dois por cento), sem aplicação de multiplicadores. Esse é o indicador que vai orientar a gestão do programa e a manutenção do percentual ponderado em 32% ou em valor superior.

3.4. Em seu conjunto apresenta-se como uma norma equilibrada e responsável que deverá ter em seu mérito mais perenidade que suas antecedentes, ainda que apresente regras com caráter transitório que demandarão avaliação conferindo mais segurança e previsibilidade aos participes, com mudança no paradigma da avaliação, maior transparência ao Selo Biocombustível Social e geração de mais evidências objetivas para a gestão e o controle.

3.5. Para a agricultura familiar, entre os maiores avanços podem-se destacar a previsão de dispêndios efetivos em montante igual ou superior à média recente, prioridade de contratação às organizações da agricultura familiar, a prestação de serviços de ATER para toda a unidade familiar de

produção agrária e não mais para a cultura adquirida pelo detentor do Selo, a possibilidade de vender outros produtos e de receber dispêndios em fomentos para projetos de pesquisa, de desenvolvimento das cadeias produtivas e de fortalecimento das suas organizações econômicas.

#### 4. ANÁLISE

4.1. Nesta análise são detalhados os principais aspectos relacionados à atualização da Portaria e as interfaces identificadas entre as regras que compõem a Minuta e as propostas recebidas de entidades de representação de produtores de biodiesel, câmara setorial, organização da agricultura familiar, Ministério de Minas e Energia e de empresa produtora de biodiesel.

4.2. Por se tratar de alteração considerável, nos termos do Art. 16 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, a publicação reproduzirá o texto integral da nova norma em um só texto, haja vista a reorganização de sua estrutura, a quantidade de dispositivos alterados e as reformulações implementadas.

4.3. Antecipa-se que as regras da nova Portaria não se aplicarão à safra 2023/2024, ano civil 2024, em andamento, pois, sua vigência surtirá efeitos para os contratos a serem celebrados a partir da safra 2024/2025, ano civil 2025, inclusive.

#### Política de governança

4.4. O Selo Biocombustível Social foi instituído pelo Decreto nº 5.297, de 6 de dezembro de 2004, como Selo Combustível Social e (re)instituído como tal pelo Decreto nº 10.527, de 2020.

4.5. A gestão do Selo Biocombustível Social subordina-se também ao Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, realçando-se para efeito desta Nota os princípios referidos no art. 3º (capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, prestação de contas e responsabilidade melhoria regulatória e transparência), os mecanismos para o exercício da governança indicados no art. 5º (liderança, estratégia e controle) e as diretrizes referidas no art. 4º:

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

- I - direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades;
- II - promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
- III - monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;
- IV - articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público;
- V - fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades;
- VI - implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;
- VII - avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;
- VIII - manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;
- IX - editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;
- X - definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais;
- XI - promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

#### Controle Interno, Controle Externo, monitoramento e transparência

4.6. Dos relatórios de auditoria da Controladoria-Geral da União - CGU, do Tribunal de Contas da União - TCU e do relatório de avaliação do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Subsídios da União - CMAS/CMAP advêm os principais fundamentos de avaliação que embasam ou exigem a proposta de reformulação, materializada em forma de atualização normativa no Decreto nº 11.902/2024 e na minuta de nova Portaria, ora submetida a consulta pública.

4.7. Os achados e recomendações foram registrados nos seguintes relatórios:

- a) Relatório Final de Avaliação (Relatório de Auditoria 814883), emitido pela Controladoria-Geral da União, exercício 2021;
- b) Relatório de auditoria operacional TCU - TC 015.561/2021-6, de 2021; e
- c) Relatório de Avaliação Política de Desoneração do Biodiesel, apresenta os resultados da avaliação feita pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação de Subsídios da União, realizada em 2022.

4.8. As principais orientações abstraídas desses relatórios no que compete às competências exclusivas relativas ao Selo Biocombustível Social, como parâmetros para a atualização das regras do Selo Biocombustível Social são:

- a) Necessidade de criar condições objetivas e rotinas de coleta, autenticação, manutenção e consolidação do universo de dados referentes ao Selo Biocombustível Social, assegurada a sua plena integridade, visando a ampliação da transparência sobre a execução, os resultados e o alcance das finalidades do programa, inclusive, dos gastos e da precificação dos serviços de ATER, dos valores de venda de matéria prima informados no Sistema SabidoWeb, da compatibilidade entre a produção informada e a área constante da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP;
- b) Rotinas de alimentação do sistema informatizado por parte das Cooperativas e de comprovação de aquisição de matérias primas dos agricultores associados às cooperativas;
- c) Institucionalização e publicação de indicadores suficientes para a verificação dos objetivos do Programa, devendo ser específicos, mensuráveis, atribuíveis, relevantes e temporariamente regulares;
- d) Monitoramento de metas e divulgação dos resultados do Selo Biocombustível Social em transparência ativa, conforme orientação do Decreto nº 8.777/2016 que institui a Política de Dados Aberto Dados Aberto no âmbito do Poder Executivo Federal, "com mecanismos para a divulgação de forma aberta, estruturada e legível dos dados que não estejam sob sigilo ou restrição de acesso. Para tal, fazem-se necessárias regras objetivas que permitam gerar dados, resultados e informações igualmente objetivas, precisas e de fácil apuração. O acesso facilitado às informações dos órgãos de governo é fundamental para que a sociedade civil também monitore e avalie as políticas públicas, gerando, assim, uma estrutura de governança para a boa execução das ações governamentais";
- e) Necessidade de gerar evidências de identificação da matéria-prima efetivamente utilizada na produção de biodiesel e de outras evidências que permitam comparar os custos e benefícios relacionados ao Selo Biocombustível Social (SBS), em conformidade com as diretrizes de governança pública (incisos III e VII do art. 4º do Decreto 9.203/2017); e
- f) Exigência para que se avalie de forma objetiva a efetiva a utilização da matéria-prima que habilitou cada produtor de biodiesel ao Selo Biocombustível Social na respectiva produção do biodiesel.

4.9. Esses princípios, diretrizes, achados e recomendações foram tratados em conjunto e considerados como parâmetros para a elaboração das regras que compõem a Minuta, sendo que em alguns casos trata-se de criar as condições objetivas para que a recomendação ou exigência feita possa ser atendida.

- 4.10. Destacam-se como diretrizes seguidas no processo de elaboração da Minuta:
- a) definição de regras transparentes, fundadas em critérios objetivos e em parâmetros estáveis que assegurem maior consistência e maior perenidade à Portaria;
  - b) adequação dos possíveis status do Selo para prever a correta gestão das situações reais existentes, passando de "ativo" ou "cancelado", para "ativo", "inativo", "suspenso" ou "cancelado";
  - c) definição de percentual mínimo efetivo, exequível, razoável, transparente e suficiente para promover com eficiência o cumprimento das finalidades do programa, calculado com base na média real de execução no período de 2018 a 2021, considerando o valor efetivo de dispêndios (sem multiplicadores) em relação ao valor total bruto de venda de biodiesel no mercado nacional;
  - d) adequação e aprimoramento da gestão de cadastros no Selo Biocombustível Social, visando simplificar os procedimentos, reduzir o fluxo de documentos externos ao sistema e minimizar os esforços manuais em todas as tarefas do fluxo, por meio de melhoria na comunicação de dados com sistemas existentes e rotinas automatizadas no novo sistema;
  - e) simplificação de procedimentos, melhoria da qualidade da informação e eliminação de tarefas desnecessárias nos fluxos do processo, tanto nas atribuições da Secretaria de Agricultura Familiar e Agroecologia, quanto para os produtores de biodiesel, as organizações da agricultura familiar e os agentes intermediários, diminuindo custos, aumentando a eficiência, reduzindo o esforço manual e mitigando riscos de erros;
  - f) busca de coerência entre as regras atualizadas, o contexto atual do Selo Biocombustível, os desafios atuais da política energética e da agricultura familiar, e as perspectivas de expansão dos biocombustíveis;
  - g) inclusão do monitoramento, de mecanismos de controle social, de indicadores prioritários e de categorias de eficiência inclusiva como instrumentos de indução da melhoria de eficiência, de efetividade e de valorização do desempenho dos produtores de biodiesel e do próprio Selo Biocombustível Social;
  - h) viabilização das novas opções de dispêndios autorizadas pelo Decreto nº 11.902/2024, com tratamento prioritário às regiões Norte, Nordeste e ao Semiárido, como estímulo à melhoria da eficiência inclusiva dos agricultores familiares e suas organizações, e como contribuição para concretizar as diretrizes do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel - PNPB; e
  - i) valorização e aumento da visibilidade dos agricultores familiares e suas organizações no Selo Biocombustível Social, incluindo a criação de certificado de participação no programa.

4.11. A atualização normativa não responderá, isoladamente, todas as questões apontadas, porém, apresenta-se como uma das bases necessárias para as demais respostas, a qual virá com a implementação de outras medidas correlatas pelo Ministério, como é o caso do desenvolvimento e disponibilização do novo sistema informatizado de suporte à gestão do Selo, e de maneira coordenada com outras medidas a serem adotadas no âmbito do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel - PNPB, como é o caso da avaliação e atualização dos mecanismos de gestão.

#### **Atualização do Decreto nº 10.527/2020**

4.12. Visando promover maior adequação da política de governança do Selo Biocombustível Social e o atendimento às recomendações dos Órgãos de Controle e de avaliação, ao retomar a gestão do programa, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar definiu um conjunto de medidas visando o adequado atendimento às demandas contemporâneas da agricultura familiar e da produção de biocombustíveis, a melhoria da eficiência, a concretização das diretrizes e o alcance das finalidades do programa.

4.13. Uma dessas medidas foi a atualização das normas, cuja concretização - em conjunto com o Ministério de Minas e Energia e participação do Ministério da Fazenda - iniciou pela edição do Decreto nº 11.902, de 30 de janeiro de 2024, que altera o Decreto 10.527/2020.

4.14. Consta na Exposição de Motivos assinada pelo Sr Ministro do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar ao Exmo. Sr. Presidente da República, por ocasião do encaminhamento da minuta do Decreto nº 11.902, de 30 de janeiro de 2024:

2. O Selo Biocombustível Social instituído pelo Decreto Nº 5.297, de 6 de dezembro de 2004, e, posteriormente, alterado pelos Decretos nº 10.527, de 22 de outubro de 2020, e nº 10.708, de 28 de maio de 2021, pode ser concedido ao produtor de biodiesel e confere ao seu mandatário o caráter de promotor de inclusão produtiva dos agricultores familiares.

3. A concessão do direito ao uso do Selo Biocombustível Social permite ao produtor de biodiesel ter acesso às alíquotas de PIS/Pasep e COFINS com coeficientes de redução diferenciados para o biodiesel, além de ter prioridade para vender às distribuidoras até 80% do biodiesel comercializado no mercado nacional.

4. Como contrapartida, o detentor do Selo assume algumas obrigações, com destaque para a aquisição de percentual mínimo de matéria-prima dos agricultores familiares em relação ao valor bruto da comercialização de biodiesel no mercado nacional, celebração de contrato antecipado de compra e venda de matérias-primas com os agricultores familiares ou com suas organizações, prática de garantia de preços mínimos, capacitação e assistência técnica e extensão rural aos agricultores familiares.

5. O Selo Biocombustível Social está vinculado ao Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), implementado com diretrizes de inclusão social e produtiva da agricultura familiar à cadeia do biodiesel, orientadas no tripé da sustentabilidade social, econômica e ambiental.

6. O programa conta com uma base econômica importante, com 59 empresas consolidadas no mercado de biodiesel, das quais 52 são detentoras do Selo Biocombustível Social e responsáveis por mais de 95% do biodiesel comercializado nacionalmente. Embora não alcançando igualmente todas as regiões, **nos últimos três anos as aquisições feitas por essas empresas geraram em média R\$ 6,9 bilhões/ano em renda para agricultores familiares**, o que representa um volume bastante expressivo, ultrapassando, por exemplo, o próprio Programa de Aquisição de Alimentos - PAA.

[...]

20. A implementação dessas medidas representa a retomada e atualização dos fundamentos originais do Selo Combustível Social, para reafirmar suas diretrizes e seus objetivos.

21. Por fim, com a alteração de Decreto proposta, o Selo Biocombustível Social busca reassumir seu papel para o desenvolvimento sustentável com inclusão da agricultura familiar e fortalecimento das suas organizações econômicas, geração de trabalho e renda, desenvolvimento e diversificação de cadeias produtivas, concretizando os fundamentos e princípios da Política Nacional de Biocombustíveis.

4.15. Em manifestação específica referindo-se ao aumento da mistura de biodiesel ao diesel fóssil e à manutenção temporária das importações, por meio do Ofício nº 1.886/2023/GM-MDA/MDA, de 7 de dezembro de 2023, o Sr. Ministro encaminhou ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE a Nota Técnica COER nº 62/2023, da qual se extrai:

O resultado da análise sugere ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar um posicionamento que combine alinhar-se ao entendimento do Ministério de Minas e Energia, propondo a retomada da suspensão temporária das importações por até um ou dois anos, de maneira combinada e concomitante com outras três medidas:

a) fortalecimento do pacto nacional pela necessária e urgente reformulação do Selo Biocombustível Social, em fase de atualização normativa e definições junto aos produtores de biodiesel e organizações da agricultura familiar;

b) proposição para que sejam observados na importação critérios equivalentes aos exigidos dos produtores nacionais de biodiesel; e

c) sugestão para que o CNPE avalie as regras do atual mecanismo de gestão de prioridade dos produtores ao mercado nacional (80%) referido no Art. 2º da Resolução nº 14/2020, visando aprimorá-lo no cumprimento de suas finalidades.

Na opinião da área técnica, no âmbito do Selo Biocombustível Social, essa questão reforça para o MDA, em conjunto com Órgãos e instâncias com competências correlatas, o desafio de zelar pelo

equilíbrio dos interesses da agricultura familiar, dos produtores de biodiesel, da Administração Pública e da sociedade brasileira. Nessa questão específica, portanto, opina-se que a manutenção temporária da suspensão das importações, combinada com as outras três medidas, apresenta-se como uma solução favorável ao equilíbrio, mantendo-se suficientemente protegida a política energética e a produção nacional de biodiesel e, concomitantemente, fortalecendo o compromisso do setor para recuperar a efetividade da inclusão da agricultura familiar, de modo quantitativo e qualitativo

4.16. Em convergência com esse posicionamento técnico do MDA, o CNPE editou a Resolução nº 8, de 19 de dezembro de 2023, que reduziu o prazo para os aumentos dos teores de biodiesel e definiu as datas de início do incremento percentual da adição do volume de biodiesel em volume de 14% a partir de 1º/03/2024 e 15% a partir de 1º/03/2025. Em complemento, por meio da Resolução nº 9, de 19 de dezembro de 2023, o CNPE instituiu Grupo de Trabalho para avaliação dos impactos da importação de biodiesel e do Selo Biocombustível Social para o cumprimento do percentual obrigatório de mistura ao diesel B comercializado em todo território nacional, suspendendo a importação de biodiesel.

4.17. Destaca-se do exposto que a gestão do Selo Biocombustível Social, novamente sob competência do MDA desde janeiro de 2023, reposiciona-se como um componente estratégico do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel - PNPB, buscando e promovendo a atuação coordenada com Órgãos com competências correlatas para assegurar a efetividade da inclusão sócio produtiva e econômica da agricultura familiar, atenta às demandas recebidas dos atores que participam do Programa e, sobretudo, aos desafios e oportunidades que a evolução dos biocombustíveis apresenta para a Nação a agricultura familiar e para a Nação brasileira, alinhando-se com as diretrizes das políticas de governança e de integridade da administração pública federal.

4.18. Para concretizar essa diretriz fez-se necessário alterar o Decreto nº 10.527, de 22 de outubro de 2022, por meio do Decreto nº 11.902/2024, para, entre outros:

a) incluir expressamente, pela primeira vez no regulamento, os objetivos do Selo Biocombustível Social;

Art. 1º-A O Selo Biocombustível Social terá os seguintes objetivos:

I - impulsionar o fortalecimento e o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar e das suas organizações como contribuição para a diversificação produtiva, para a redução das desigualdades, para a mitigação de impactos climáticos e para a promoção da segurança energética e da segurança alimentar;

II - incluir a agricultura familiar na cadeia produtiva do **biodiesel** e de outros biocombustíveis e contribuir para a ampliação da sua participação na produção de alimentos;

III - fomentar as cadeias produtivas de oleaginosas e de alimentos nas Regiões Norte e Nordeste e no Semiárido, com vistas ao aumento da produtividade e da competitividade da produção familiar; e

IV - fomentar projetos destinados à pesquisa, à inovação e ao desenvolvimento de novas fontes oleaginosas integrados com ações de produção familiar e transição agroecológica pela agricultura familiar e suas organizações.

b) manter a opção de aquisição existente nos regulamentos anteriores e adicionar duas novas possibilidades, destinadas às Regiões Norte e Nordeste e ao Semiárido:

§ 2º Para fins do disposto no inciso I do § 1º, o produtor de **biodiesel** deverá:

I - incentivar, observada a regulamentação a ser estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, o fortalecimento e o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar e das suas organizações, por meio das seguintes opções de dispêndios:

a) aquisições da agricultura familiar de matéria-prima para a produção nacional de **biodiesel**;

b) aquisições da agricultura familiar de outros produtos, incluídas as oleaginosas e as gorduras para outras destinações, nas Regiões Norte e Nordeste e no Semiárido; e

c) fomento à estruturação das cadeias produtivas e das organizações econômicas da agricultura familiar nas Regiões Norte e Nordeste e no Semiárido, nos termos do disposto no inciso VII do caput do art. 2º;

c) expressar outras competências do Ministério, entre as quais a de:

IX - estabelecer, em conjunto com os demais órgãos competentes, estratégias, mecanismos e instrumentos inovadores de gestão do Selo Biocombustível Social concedido aos produtores de **biodiesel**, a fim de estimular a melhoria do desempenho, da eficiência e da concretização dos seus objetivos; e

X - estabelecer regras e conceder certificado de participação a agricultores familiares e a suas organizações incluídos no Selo Biocombustível Social.

4.19. Ante a necessidade impositiva de revisar a Portaria nº 280/2020, o Decreto nº 11.902/2024 estabeleceu prazo de sessenta dias, contado da data de publicação do Decreto, para que o Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar edite, no âmbito das suas competências, as normas necessárias ao cumprimento do disposto referido Decreto.

4.20. Os impactos dessa atualização esperada tanto pela agricultura familiar quanto pelos produtores de biodiesel apresentam-se promissores, sobretudo, para o fortalecimento da inclusão sócio produtiva e econômica da agricultura familiar das regiões Norte e Nordeste e do Semiárido, onde o programa apresenta baixa eficiência e déficit no que referente à inclusão e à concretização de suas diretrizes, de acordo com os relatórios dos Órgãos de Controle e do Comitê de Avaliação.

### **Minuta da nova Portaria**

4.21. Guiados por essas diretrizes centrais e pelos relatórios de auditoria e de avaliação que tiveram o Selo Biocombustível Social direta ou indiretamente como objeto, a área técnica realizou análises com vistas a identificar as mudanças e melhorias necessárias.

4.22. Considerando a complexidade do assunto, a área técnica do Selo Biocombustível antecipou-se e iniciou o diálogo em final de novembro de 2023, na primeira reunião da Câmara Técnica, conforme se extrai da memória daquela atividade:

#### **Diálogo sobre atualização da Portaria nº 280/2022**

A coordenação da reunião fez uma breve contextualização, mencionando os fatores novos trazidos pela Resolução CNPE nº 3/2023 e pela Portaria Interministerial nº 2/2023, ambas de conhecimento de todos os participantes, com destaque para a menção a dispêndio em fomento, estabelecimento de percentuais de aquisição das regiões Norte, Nordeste e do Semiárido, em valores efetivos.

Em seguida apresentou que o **objetivo dessa atividade** é receber dos setores que integram o Selo Biocombustível Social sugestões para a alteração da Portaria nº 280/2022, a partir de um documento base elaborado pela área técnica exclusivamente para essa finalidade. As propostas recebidas serão consideradas para a elaboração da minuta de Portaria a ser submetida às instâncias de decisão do MDA e à apreciação jurídica.

Durante a apresentação foi detalhado um ponto estruturante do aprimoramento técnico sugerido, baseado na constatação de perda de eficácia do instrumento dos multiplicadores e necessidade de dar mais transparência aos resultados efetivos da execução do Selo, conforme cobrado pelos Órgãos de Controle e de avaliação de políticas públicas federais. Com a retirada dos multiplicadores, **sugere-se** que o atual percentual mínimo estabelecido em 51%, com aplicação de multiplicadores, seja reduzido para um percentual mínimo efetivo e real[...]

[...]

Sendo este o principal item da pauta foi o que ocupou maior tempo, em esclarecimentos e detalhamentos de opiniões pelos participantes. Em seguida foi apresentada uma visão geral sobre a **estrutura do documento base** preparado para o levantamento de sugestões e propostas pelos setores que compõem o Selo Biocombustível Social para que as instituições tomem conhecimento, realizem os estudos e análises necessárias e apresentem as suas contribuições, conforme consta nos encaminhamentos.

4.23. Desde então, manteve-se aberto o canal de diálogo e muitas proposições foram feitas pelos vários setores, conforme documentos listados numa seção adiante, nesta Nota Técnica, além de reuniões bilaterais realizadas com os setores e de uma sequência de reuniões da Câmara Técnica de Avaliação e Acompanhamento do Selo Biocombustível Social, dias 13 de março de 2024, 28 de março de 2024, 2 de abril de 2024 e 3 de abril de 2024.

4.24. Todas as contribuições foram analisadas e consideradas, contemplando-se aquelas que se mostraram pertinentes e passíveis de serem implementadas, neste momento, tendo sempre como parâmetro a finalidade do Selo Biocombustível Social e a Supremacia do Interesse Público. Ao final,

considerando a última proposta apresentada (34758587, 34758589 e 34758594) concluiu-se por um conjunto de multiplicadores necessários, um percentual mínimo ponderado pela aplicação desses multiplicadores e um percentual mínimo efetivo sem aplicação de multiplicadores

### Percentual mínimo de dispêndios

4.25. O parágrafo 3º do art. 3º do Decreto nº 10.527/2020 define que:

§ 3º Para estabelecer os percentuais mínimos de aquisições e fomentos à agricultura familiar a serem cumpridos pelo produtor de **biodiesel**, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar:

- I - poderá diferenciá-los por região;
- II - deverá estabelecê-los em relação ao valor do **biodiesel** comercializado anualmente pelo produtor de **biodiesel**; e
- III - excluirá da sua composição os valores proporcionais ao volume de **biodiesel** exportado.

4.26. Esses critérios foram mantidos inalterados no Decreto vigente por entender a área técnica que são adequados, sobretudo, a utilização do "valor do **biodiesel** comercializado anualmente pelo produtor de biodiesel" como referência e base de cálculo, haja vista se tratar de um parâmetro objetivo, previsível e transparente, cujo resultado está vinculado à dinâmica de mercado e à definição do percentual obrigatório de mistura do biodiesel ao diesel fóssil. Isso confere uma referência com boa estabilidade para efeito de planejamento, monitoramento e avaliação.

4.27. Na Portaria nº 280/2022 consta que:

Art. 3º O percentual mínimo de aquisições de matéria-prima da agricultura familiar, feitas pelo produtor de biodiesel para fins de concessão e manutenção do direito de uso do Selo Biocombustível Social, fica estabelecido em 51% (cinquenta e um por cento).

§ 1º O percentual mínimo de que trata este artigo é calculado pela seguinte fórmula:

A/51% [igual ou maior que] B, em que:

- I - "A" é o custo anual, em reais, das aquisições da agricultura familiar de qualquer região brasileira; e
- II - "B" é o valor total, em reais, das vendas totais de biodiesel no ano civil, excluído o valor proporcional ao volume de biodiesel exportado;

4.28. Na nova Portaria o cálculo do percentual mínimo ponderado estabelecido no caput do art. 31 serão utilizados multiplicadores quando cabíveis, conforme segue:

**Percentual mínimo ponderado = Valor AF + Valor ATER + (Valor Org-AF 75% x 1,5) + (Valor Org-AF 50% + 1,1) + (Valor fomento x 30) + (Valor aquisições N/NE/S-A x 4) + (Valor diversificação Sul x 2) + (Valor diversificação Sul Org-AF 75% x 3) + (Valor diversificação Sul Org-AF 50% x 2,2) + (Valor diversificação N/NE/S-A x 8) + (Valor diversificação Org-AF 75% N/NE/S-A x 12) + (Valor diversificação Org-AF 50% N/NE/S-A x 8,8) + (Valor aquisições SE e C-O x 3) + (Valor diversificação SE/C-O x 6) + (Valor diversificação Org-AF 75% SE/C-O x 12) + (Valor diversificação Org-AF 50% SE/C-O x 6,6) / Valor total bruto biodiesel comercializado no mercado nacional, onde:**

- a) "Valor efetivo AF" é o valor total de dispêndios em aquisições feitas pelo produtor de biodiesel, diretamente ao agricultor familiar na Região Sul.
- b) "Valor ATER" é o valor total dos dispêndios realizados em serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Selo Biocombustível Social;
- c) "Valor Org-AF 75%" é o valor efetivo de dispêndios feitos pelo produtor de biodiesel, em contratos com organizações da agricultura familiar que tenham 75% ou mais dos seus quadros formados por agricultores familiares com DAP ou CAF;
- d) "Valor Org-AF 50%" é o valor efetivo de dispêndios feitos pelo produtor de biodiesel, em contratos com organizações da agricultura familiar que tenham menos de 75% dos seus quadros formados por agricultores familiares com DAP ou CAF;
- e) "Valor efetivo fomento" é o valor efetivo de dispêndios em fomentos, feitos pelo produtor de biodiesel, no âmbito do Selo Biocombustível Social;
- f) "Valor aquisições N/NE/S-A" é valor efetivo de dispêndios em aquisições feitas diretamente de agricultores familiares, cooperativas sem DAP/CAF ou agente promotor, nas regiões Norte, Nordeste e no Semiárido;

- g) "Valor diversificação Sul" é o valor efetivo despendido em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, na região Sul;
- h) "Valor diversificação Sul Org-AF 75%" é o valor efetivo em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, na região Sul, por meio de organizações da agricultura familiar que tenham pelo menos 75% de seus quadros sociais compostos por agricultores familiares com DAP/CAF;
- i) "Valor diversificação Sul Org-AF 50%" é o valor efetivo em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, na região Sul, por meio de organizações da agricultura familiar que tenham menos de 75% de seus quadros sociais compostos por agricultores familiares com DAP/CAF;
- j) "Valor diversificação N/NE/S-A" é o valor efetivo despendido em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, nas regiões Norte e Nordeste e no Semiárido;
- k) "Valor diversificação Org-AF 75% N/NE/S-A" é o valor efetivo despendido em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, nas regiões Norte e Nordeste e no Semiárido, por meio de organizações da agricultura familiar que tenham 75% ou mais dos seus quadros formados por agricultores familiares com DAP ou CAF;
- l) "Valor diversificação Org-AF 50% N/NE/S-A" é o valor efetivo despendido em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, nas regiões Norte e Nordeste e no Semiárido, por meio de organizações da agricultura familiar que tenham menos de 75% dos seus quadros formados por agricultores familiares com DAP ou CAF;
- m) "Valor aquisições SE e C-O" é o valor efetivo em aquisições feitas diretamente do agricultor familiar, por meio de cooperativa agropecuária sem CAF/DAP ou de agente promotor nas regiões Sudeste e Centro-Oeste;
- n) "Valor diversificação SE/C-O" é o valor efetivo de dispêndios em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, nas regiões Sudeste e Centro-Oeste;
- o) "Valor diversificação Org-AF 75% SE/C-O" é o valor efetivo em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, nas regiões Sudeste e Centro-Oeste, por meio de organizações da agricultura familiar que tenham pelo menos 75% de seus quadros sociais compostos por agricultores familiares com DAP/CAF;
- p) "Valor efetivo diversificação Org-AF 50% SE/C-O" é o valor efetivo despendido em aquisições de matérias-primas diversificadas, distintas de animais vivos, soja e óleos de soja, nas regiões Sudeste e Centro-Oeste, por meio de organizações da agricultura familiar que tenham menos de 75% dos seus quadros formados por agricultores familiares com DAP ou CAF; e
- q) "Valor total bruto biodiesel comercializado no mercado nacional" é o valor do biodiesel comercializado anualmente pelo produtor de biodiesel, excluído da sua composição os valores proporcionais ao volume de biodiesel exportado.

4.29. Já o cálculo do percentual mínimo efetivo, estabelecido no § 2º do art. 31, dispensará multiplicadores e utilizará apenas os valores efetivos dos dispêndios:

**Percentual mínimo efetivo = Valor efetivo de dispêndios em ATER, aquisições e fomentos / Valor total bruto biodiesel comercializado no mercado nacional.**

#### **Percentual mínimo ponderado por versus percentual mínimo efetivo**

4.30. No artigo 4º da Portaria 280/2022 são apresentados os multiplicadores e suas respectivas aplicações:

**§ 9º Para fins de cálculo do percentual mínimo** de aquisições da agricultura familiar de que trata o art. 3º, inciso I, do caput, o valor de aquisição de matéria-prima será multiplicado cumulativamente por:

- I - **cinco**, quando se tratar de aquisições de matérias-primas oriundas das regiões Nordeste, Semiárido e Norte;
- II - **quatro**, quando se tratar de aquisições das matérias-primas definidas no inciso XVII do art. 2º, exceto soja, milho e animais vivos;
- III - **quatro**, quando se tratar de aquisições de matérias-primas realizadas pelo produtor de biodiesel das regiões Sudeste e Centro-Oeste, oriundas da agricultura familiar de suas respectivas regiões, e

IV - **1,3** (um e três décimos), quando se tratar de aquisições das matérias-primas oriundas de cooperativas agropecuárias da agricultura familiar habilitadas.

§ 10. Para os fins de cálculo do percentual mínimo de aquisições da agricultura familiar de que trata o art. 3º, os valores de doação e de pesquisas agropecuárias previstos nos incisos II e III do caput serão multiplicados por **dois**.

§ 11. Os multiplicadores de que trata o § 9º somente incidirão sobre o valor de aquisição de matérias-primas de origem animal quando forem fornecidas na forma de óleo, gordura ou sebo.

§ 12. Os multiplicadores de que trata o § 9º não serão aplicados às aquisições de insumos da agricultura familiar definidos na forma do inciso XVIII do art. 2º.

4.31. A Lei nº 11.097, de 13 de janeiro de 2005, alterada pela Lei nº 11.116, de 18 de maio de 2005, em seu parágrafo 4º estabelece que "**o biodiesel necessário ao atendimento dos percentuais mencionados no caput deste artigo terá que ser processado, preferencialmente, a partir de matérias-primas produzidas por agricultor familiar, inclusive as resultantes de atividade extrativista.**" (grifei)

4.32. Na Portaria vigente e nas anteriores, o "preferencialmente" foi traduzido como "51%" cumpridos com valor de respaldo decorrente do uso de multiplicadores para os casos específicos, conforme mencionado acima. Esse comando legal condiciona o valor total bruto de venda de biodiesel (faturamento bruto) do produtor de biodiesel ao valor de recursos que ele despende em aquisições de matéria-prima e em serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural. Ou seja, se o produtor de biodiesel precisa e deseja vender mais biodiesel, em tese, depende de maior volume de dispêndio de recursos com a agricultura familiar.

4.33. Buscando atratividade as unidades produtoras de biodiesel se instalam em regiões onde encontram condições favoráveis tais como matéria-prima abundante, com regularidade e preço atrativo; redes de cooperativas consolidadas, infraestrutura e logística instalada, e canais para escoar tanto o biodiesel quanto os subprodutos derivados do processo de produção dos óleos utilizados na produção do biodiesel.

4.34. Em contraponto, as regiões em condições adversas ou menos favorecidas em relação a esses critérios foram preteridas, criando-se um abismo entre a Região Sul, atualmente, responsável por aproximadamente 80% da participação da agricultura familiar, enquanto outras regiões chegam a apresentar resultados em torno de 2%.

4.35. Os multiplicadores foram utilizados como um instrumento de estímulo à atuação do produtor de biodiesel nessas regiões menos favoráveis à atividade, com a intenção de "tornar atrativa" a aquisição e para dar preferência às organizações econômicas da agricultura familiar (cooperativas). De fato, constata-se que houve alguma melhora na participação das regiões Norte e Nordeste e há uma participação predominante das cooperativas no fornecimento das matérias-primas aos seus contratantes, os produtores de biodiesel.

4.36. Esse fato está reconhecido, inclusive, no Relatório de Auditoria de Natureza Operacional, sobre as políticas públicas federais relativas aos biocombustíveis (TC 015.561/2021-6), que teve por objetivo geral "verificar se as políticas públicas federais de biocombustíveis estão atingindo os objetivos principais e acessórios, e se possuem alinhamento entre si e com outras iniciativas públicas transversais", cujos procedimentos foram realizados entre agosto e dezembro de 2021, tendo abordado dados, principalmente, a partir do ano 2001:

518 Para atingir os referidos percentuais, no entanto, os produtores contam com fatores multiplicadores do valor de aquisição, a depender da matéria-prima, da região de origem e de questões relativas à agricultura familiar. **Esses critérios vão ao encontro das diretrizes do PNPB** (diversidade de matéria-prima e desenvolvimento de potencialidades regionais).

[...]

521 Esse maior incentivo para a produção em outras regiões brasileiras, deve-se à elevada concentração de matéria-prima disponível na Região Sul. **O programa, portanto, incentiva a produção de oleaginosas principalmente na Região Nordeste.**

522 Quanto às culturas da agricultura familiar que servem de matéria-prima para a produção de biodiesel, a soja é a que possui maior representatividade. Assim, uma das diretrizes do PNPB e do próprio Selo é exatamente aumentar a diversificação das matérias-primas. **De forma a concretizar**

esse incentivo, o programa Selo Biocombustível Social incluiu um fator de multiplicação vezes quatro para a aquisição de matéria-prima diferente da soja ou do milho.

4.37. Para aprimorar esse o instrumento dos multiplicadores e dar mais transparência aos resultados a área técnica buscou identificar objetivamente o percentual mínimo efetivo obtido nos últimos anos, chegando à média de 23% (vinte e três por cento) no período de 2018 a 2022, com o menor resultado anual de 16,5%, em 2022. Na última proposta recebida via CTA-SBS os representantes dos produtores de biodiesel realizaram demonstração indicando que, com a ponderação de diferentes fatores regionais por eles utilizados e a aplicação dos multiplicadores previstos, ao se atingir 32% de percentual mínimo ponderado, atinge-se em torno de 24% de percentual mínimo efetivo.

Proposta de percentual mínimo com multiplicador (32%) e percentual mínimo efetivo correspondente (24,8%)

Multiplicadores					
Normativo	Coop. DAP	Coop. DAP familiar	Diversificação	SE/C-O	N/NE
Portaria 280	1,3	1,3	4,0	4,0	5,0
Proposta	1,1	1,5	2,0	3,0	4,0
Normativo	% nacional	S	SE/C-O	N/NE	% efetivo pond.
Portaria 280	51,0%	44,5%	11,7%	2,3%	23,9%
Proposta	32,0%	32,1%	10,1%	3,1%	24,8%
Fator multiplicador de fomento 30,0.					R\$ 9,33

4.38. Esse foi o ponto de convergência: o valor do percentual mínimo efetivo anual. A área técnica admitiu o estabelecimento do percentual ponderado proposto e incluiu na minuta de Portaria a previsão de que, se o percentual mínimo efetivo não for alcançado, a Secretaria de Agricultura Familiar e Agroecologia elevará o percentual mínimo ponderado para um patamar que garanta o alcance do percentual mínimo efetivo, evite perda de efetividade, recupere a inclusão dos agricultores familiares e impeça prejuízo às finalidades do Selo Biocombustível Social, as quais não se subordinam incondicionalmente aos interesses econômicos e comerciais específicos das partes envolvidas diretamente nas transações comerciais do programa.

4.39. O Selo Biocombustível Social é um ambiente de interesses divergentes, no qual interagem agricultores familiares, produtores de biodiesel, organizações contratadas pelos produtores de biodiesel e empresas privadas que atuam como intermediárias igualmente contratadas pelos produtores de biodiesel. A cadeia do biodiesel é composta por um conjunto complexo de processos e fluxos que exigem estruturas contratuais, negociais, de relações institucionais, infraestrutura física e logística que não se alteram de modo automático porque há uma alteração normativa.

4.40. Atualmente, há muitas unidades produtoras de biodiesel instaladas em região consolidada e que precisam adquirir ou despender fomento nas regiões prioritárias, distantes de sua sede. Esse é um desafio importante que precisa ser considerado, na definição das medidas concretas a serem implementadas, considerando, inclusive, os critérios adicionais estabelecidos pela Resolução CNPE nº 3/2023.

4.41. A nova norma precisa ter razoabilidade e equilíbrio suficientes para permitir que os produtores de biodiesel e a agricultura familiar promovam as mudanças, os ajustes, as condições necessárias e a restruturação suficientes para dar conta da nova fase.

4.42. Nesses termos, a nova Portaria mantém, ajustados, os seguintes fatores de ponderação (multiplicadores):

- a) o valor efetivo de dispêndios em aquisições de produtos e de matérias-primas, nas regiões Norte, Nordeste e no Semiárido será multiplicado por 4 (quatro);
- b) o valor efetivo de dispêndios em aquisições de matérias-primas, nas regiões Centro-Oeste ou Sudeste será multiplicado por 3 (três inteiros);
- c) o valor efetivo despendido em contratações de organizações da agricultura familiar com 75% ou mais de agricultores familiares com CAF/DAP em sua base social será multiplicado 1,5 (um inteiro e cinco décimos);

- d) o valor efetivo despendido em contratações de organizações da agricultura familiar com menos de 75% de agricultores familiares com CAF/DAP em sua base social será multiplicado 1,1(um inteiro e um décimo);
- e) o valor efetivo de dispêndios em aquisições de matérias-primas diversificadas - distintas de animais vivos, soja e óleos de soja -, será multiplicado por 2 (dois);
- f) Percentual mínimo nacional, ponderado com multiplicadores, de 32% a partir de 2025, correspondente a aproximadamente 24% de percentual mínimo efetivo; e
- g) estabelecimento de multiplicador temporário para fomento, com valor 30 (trinta), para os anos 2025 e 2026.

4.43. Merece análise destacada o fator de ponderação para dispêndios em fomento (30), o qual supera numericamente o maior fator combinado possível na Portaria 280/2022, que é 26 (vinte e seis inteiros) aplicados sobre valores efetivos de aquisições de matérias-primas de diversificação, por meio de cooperativas agropecuárias na região Nordeste. Os valores de dispêndios em fomento serão bastante inferiores aos valores que ensejavam o fator 26, de modo que o seu impacto e risco de redução dos dispêndios efetivos totais para a agricultura familiar é menor. Nesse recorte já se tem que o maior multiplicador atual afetará menos o resultado efetivo do Selo Biocombustível Social que o maior fator atualmente vigente.

4.44. O motivo de utilizar esse fator 30 relaciona-se por um lado com a importância estratégica de estimular o fomento para viabilizar projetos voltados à estruturação de cadeias produtivas, bem como, investimentos para a estruturação das organizações econômicas da agricultura familiar, conforme estabelece a nova redação do Decreto nº 10.527/2020 dada pelo Decreto nº 11.902/2024. Esses projetos deverão promover, a um só tempo, o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar, a diversificação da sua produção e a ampliação das oportunidades para a transição energética com participação da agricultura familiar.

4.45. O terceiro aspecto que justifica o fator de fomento é o fato dele ser direcionado exclusivamente para as regiões Norte, Nordeste e para o Semiárido, visando superar a distância que se criou entre elas e a região Sul no que se refere aos avanços da cadeia do biodiesel e inclusão da agricultura familiar. O objetivo é que os investimentos em fomento reduzam as desigualdades regionais e aumentem as possibilidades de fortalecimento das matrizes energéticas e da agricultura familiar nas regiões prioritárias.

4.46. Após quase vinte anos de história o Selo Biocombustível Social, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar está empenhado em ampliar a inclusão da agricultura familiar, melhorar a eficiência, inclusive, nas regiões prioritárias, aprimorar a qualidade dos serviços de ATER, estimular a estruturação de cadeias produtivas e o fortalecimento da agricultura familiar, na perspectiva de melhoria sócio econômica das famílias e de promoção da transição agroecológica e energética, a fim de equilibrar adequadamente a relação custo-benefício do programa e o equilíbrio entre os benefícios concedidos aos detentores do Selo e as correspondentes contrapartidas desses para a agricultura familiar.

4.47. Por fim, a atual composição de percentual mínimo ponderado e de aplicação de multiplicadores precisa ser por um período temporário e transitório, de 3(três) ou 4(quatro) anos e, a partir de então, o Selo Biocombustível Social precisará operar apenas com valores efetivos, superando a lógica da busca de facilidades, vantagens e atratividades específicas para esse ou aquele grupo econômico ou corporativo, com uma gestão aprimorada e transparente do acesso à reserva de mercado, dos benefícios da renúncia fiscal e de maior engajamento dos setores na promoção da finalidade do Selo não se reduzindo a uma transação comercial de aquisição de matérias-primas e produtos, ou dispêndios em fomento.

#### **Agentes promotores do Selo Biocombustível Social**

4.48. Na Portaria 280 de 2022, além da opção de contratar diretamente com agricultor familiar o produtor de biodiesel tem a opção de contratar com "agente intermediário" (cooperativas com ou sem DAP e CAF e cerealistas). Na nova Portaria, as organizações da agricultura familiar ganham destaque como

destinatárias do Selo Biocombustível Social e, complementarmente, se amplia o leque de possibilidades de outros agentes:

I - Organização da Agricultura Familiar: cooperativa agropecuária da agricultura familiar detentora da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) ou do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) integrantes do sistema cooperativista da agricultura familiar em três níveis, ou associação de agricultores familiares detentora da DAP ou do CAF, ambas, a serem contratadas com prioridade no âmbito do Selo Biocombustível Social;

II - Cooperativa agropecuária sem DAP ou CAF - cooperativa agropecuária que não atende os requisitos e critérios necessários para ter Declaração de Aptidão ao Pronaf Jurídica ou Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), mas que em seu quadro associativo tenha agricultores familiares com DAP ou CAF;

III - Agente Promotor: pessoa jurídica, com Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), válido, responsável pela comercialização da produção da agricultura familiar para fornecimento ao produtor de biodiesel detentor do Selo Biocombustível Social, de que trata o Decreto nº 10.527, de 22 de outubro de 2020, podendo ser:

- a) empresa que, segundo os seus atos constitutivos, exerce cumulativamente as atividades de limpar, padronizar, armazenar e comercializar os produtos in natura de origem vegetal; e
- b) exclusivamente para as regiões Norte, Nordeste e o Semiárido, empresas industrializadoras de oleaginosas, beneficiadoras ou industrializadoras de matérias-primas e de produtos da agricultura familiar, desde que com registro sanitário no órgão competente, quando for o caso.

4.49. Pretende-se com essa medida ampliar a capilaridade do Selo Biocombustível Social e aumentar a inclusão da agricultura familiar, sem onerar, excessivamente, os produtores de biodiesel. Outra vantagem dessa medida é viabilizar a inclusão de agricultores familiares que fornecem matérias-primas para empresas produtoras de óleos a serem vendidos aos produtores de biodiesel. Nessa situação, o agricultor familiar que fornece à empresa esmagadora deverá receber as mesmas condições de tratamento dado pelo produtor de biodiesel ao agricultores que contrata diretamente.

### **Desburocratização**

4.50. Em conformidade com o Decreto nº 9.203, de 2017, a nova Portaria apresenta um conjunto de medidas destinadas a melhorar o fluxo, dispensar documentos e procedimentos desnecessários e dar maior celeridade. É o caso, por exemplo, do pedido de concessão que tem como único requisito o registro especial como produtor e importador de biodiesel na Secretaria da Receita Federal, a dispensa de habilitação para organizações da agricultura familiar (a serem vinculadas pelo cadastro CAF ativo), de cooperativas sem DAP ou CAF e de agentes promotores (bastando que sejam vinculados ao contrato, pelo produtor de biodiesel).

### **ATER contínua e para toda a unidade produtiva familiar**

4.51. Visando fortalecer e valorizar a identidade da agricultura familiar, os serviços de assistência técnica e extensão rural passam a ser prestados para toda a unidade familiar de produção agrária (não só para a cultura adquirida), preferencialmente, por organizações da agricultura familiar, em caráter continuado e avaliada pelos resultados e entregas realizadas para os agricultores familiares.

4.52. Nas análises e diálogos com os setores foram identificadas eventuais fragilidades no modelo de contratação e remuneração das organizações da agricultura familiar, os quais deverão ser aprimorados, constando nas novas regras que a os itens de composição de custos das organizações da agricultura familiar sejam os mesmos utilizados pelo produtor de biodiesel. Além disso, o valor per capita de ATER para as organizações da agricultura familiar não pode ser inferior à média do valor de ATER declarado pelo produtor de biodiesel, atualmente, em torno de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais).

### **Novas opções de dispêndios (produtos e fomentos)**

4.53. Coerente com o Decreto nº 11.902, de 2024, a nova Portaria regra os procedimentos para a aquisição de outros produtos e para a realização de dispêndios em fomentos, nas regiões Norte e Nordeste e no Semiárido. A implementação dessas novas opções deverá ser acompanhada e monitorada pela Unidade Gestora, com o intuito de estruturar processos e fluxos de aquisições e destinações transparentes, efetivos, seguros e íntegros.

4.54. Em relação à matéria-prima, de acordo com o PARECER n. 00003/2024/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU, de 22 de janeiro de 2024, entende-se que "matéria-prima para produção de biodiesel" é tanto aquela comprada e utilizada, quanto a comprada e não utilizada na produção de biodiesel, sendo que para efeito de fruição dos benefícios previstos na Lei 11.116, de 2005, serão contabilizadas apenas as que forem, efetivamente, utilizadas.

#### **Avaliação, monitoramento e controle social**

4.55. A nova Portaria evidencia a superação da lógica de avaliação ex post, baseada exclusivamente em verificação de resultados após a execução. Essa lógica ultrapassada é uma das causas do Selo ter sido entregue ao MDA com 6 anos de avaliação atrasada e todos os efeitos decorrentes, tais como ausência de dados, informações e evidências objetivas para a avaliação e a tomada de decisão. De ora em diante, o Selo Biocombustível Social deverá se inscrever entre as boas práticas de avaliação, acompanhamento e monitoramento ao longo do processo, de modo que os eventuais problemas sejam identificados tempestivamente e medidas preventivas ou corretivas possam ser tomadas em tempo de saná-los.

4.56. Por essa razão, em vários pontos se insiste - e será cobrado - que as informações devem ser prestadas imediatamente após a ocorrência do fato gerador, cabendo ao Ministério, por meio do novo sistema, providenciar a consolidação dos dados que forem públicos e dar transparência ativa aos participes do Selo e demais interessados. A visão de avaliação só ao final do processo é ultrapassada e no Selo Biocombustível Social deve ser uma prática superada.

4.57. A Portaria estabelece prazo de até 120(cento e vinte) dias para a criação e instituição de indicadores de monitoramento, em atendimento a Recomendação feita pela CGU. O Ministério, embora tenha uma proposta inicial de indicadores básicos, optou por ampliar essa definição e definir os indicadores em conjunto com a Câmara Técnica.

4.58. Em relação ao controle social, as novas regras recuperam e evidenciam o protagonismo das entidades de representação sindical da agricultura familiar, das quais veio a proposta de criação de comitês tripartites (Administração, agricultura familiar e produtor de biodiesel) estaduais e nacional de acompanhamento, negociações e entendimentos a respeito dos arranjos produtivos, condições de contratações e outras medidas de aprimoramento do Selo. A Portaria prevê a criação desses colegiados, por meio de instrumento específico, e em diálogo com a Câmara Técnica de Avaliação e Acompanhamento do Selo Biocombustível Social.

#### **Eliminação do passivo de avaliações pendentes herdadas dos órgãos anteriores**

4.59. Por fim, trata a Portaria de estabelecer prazo máximo até 31 de dezembro de 2026 para finalizar todas as avaliações pendentes, recebidas do Órgão gestor anterior, assistido pelo Órgão responsável pelo PNPB, eliminando em caráter definitivo o que deverá ser o último passivo de avaliações pendentes da história do Selo Biocombustível Social.

4.60. No mesmo dispositivo define como serão tratados os eventuais saldos positivos ou negativos que forem apurados para o ano 2024, último ano de vigência da Portaria nº 280/2022.

#### **Dispensa de análise de impacto regulatório - AIR**

4.61. O Decreto nº 10.411/2020 regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 e estabelece as hipóteses e condição em que a AIR poderá ser dispensada:

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

**I - urgência;**

II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;

III - ato normativo considerado de baixo impacto;

**IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;**

4.62. No presente caso, trata-se, majoritariamente, de urgência em editar normas necessárias ao cumprimento das alterações promovidas no Decreto nº 10.527/2020 pelo Decreto nº 11.902/2024, o qual estabeleceu prazo até 30 de março de 2024 para que as normas complementares sejam editadas:

Art. 2º No prazo de sessenta dias, contado da data de publicação deste Decreto, o Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar editará, no âmbito das suas competências, as normas necessárias ao cumprimento do disposto neste Decreto.

4.63. Adicionalmente, e de modo parcial, configura-se, igualmente a ocorrência do inciso IV, haja vista que ao aumentar no Decreto as opções de dispêndios a serem feitos pelo produtor de biodiesel detentor do Selo Biocombustível Social, a Portaria nº 280/2022 tornou-se, pelo menos, parcialmente obsoleta por manter apenas a opção de aquisição de matérias-primas para a produção de biodiesel. Nos demais itens, as melhorias promovidas são de aprimoramentos para aumentar a transparência, a eficiência e a efetividade do Selo Biocombustível Social, sem impactar o mérito do programa, cuja finalidade original passou a constar de forma expressa no texto do Decreto, nos seguintes termos, portanto, sem alteração de mérito e sem incidir na parte referente ao gasto tributário, a qual se manteve inalterada:

“Art. 1º-A O Selo Biocombustível Social terá os seguintes objetivos:

I - impulsionar o fortalecimento e o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar e das suas organizações como contribuição para a diversificação produtiva, para a redução das desigualdades, para a mitigação de impactos climáticos e para a promoção da segurança energética e da segurança alimentar;

II - incluir a agricultura familiar na cadeia produtiva do **biodiesel** e de outros biocombustíveis e contribuir para a ampliação da sua participação na produção de alimentos;

III - fomentar as cadeias produtivas de oleaginosas e de alimentos nas Regiões Norte e Nordeste e no Semiárido, com vistas ao aumento da produtividade e da competitividade da produção familiar; e

IV - fomentar projetos destinados à pesquisa, à inovação e ao desenvolvimento de novas fontes oleaginosas integrados com ações de produção familiar e transição agroecológica pela agricultura familiar e suas organizações.” (NR)

### **Prazo de entrada em vigor da Portaria**

4.64. Com relação ao prazo de vigência da norma, está estabelecido que "Art. 56. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação e surtirá efeitos a partir da safra 2024/2025, ano civil 2025". Considerando que a referida safra se inicia predominantemente a partir do início de julho de 2024, depreende-se que a regra está em conformidade o estabelecido no nos incisos I e II do art. 4º do Decreto nº 10.139 de 2019:

Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e

II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.

4.65. Essa definição é necessária e importante para evitar confusão ou insegurança jurídica para os produtores de biodiesel que precisam, de imediato, iniciar os planejamentos e preparativos para as contratações a serem feitas para a próxima safra. A imediata entrada em vigor, portanto, além de não acarretar em prejuízo para os interessados, implica em disponibilizar a necessária segurança jurídica para a preparação dos atos de execução da norma quando essa passar a surtir seus efeitos.

4.66. Além disso, é importante, inclusive, pela singularidade da execução do Programa que, ao obedecer simultaneamente ao calendário civil e ao calendário agrícola, conviverá por um período (até dezembro de 2024) com os procedimentos de conclusão dos contratos firmados sob a vigência da Portaria nº 280/2022 e, ao mesmo tempo, a partir de julho de 2024 serão firmados novos contratos e iniciadas as aquisições sob a vigência desta nova Portaria a ser publicada. Quanto antes estiverem oficializadas as regras, maior a segurança jurídica para os partícipes, para o monitoramento e para a gestão do Selo Biocombustível Social.

## 5. DOCUMENTOS RELACIONADOS

5.1. Embora não tenham sido detalhados nessa análise, foram recebidas e consideradas contribuições apresentadas por meio dos seguintes documentos:

- a) Proposta de alteração legal para a inclusão da agricultura familiar produtora de palma de óleo no mercado do Selo Biocombustível Social por meio das empresas esmagadoras, da ABRAPALMA. (34758560)
- b) Propostas apresentadas em 2022, pela ABIOVE, APROBIO, UBRABIO e UNICAFES (34758570 e 34758571)
- c) Solicitação de inclusão do caju como matéria-prima para produção do biodiesel, Bianchini S/A (34758575)
- d) Nota Técnica nº 25/2024/DBIO/SNPG (34758577)
- e) Propostas da UNICAFES, setembro de 2023 e fevereiro de 2024 (34758576 e 34758578)
- f) Proposta Aprobio 2024 (34758580)
- g) Proposta para a nova Portaria do Selo Biocombustível Social, CONTRAF Brasil (34758584)
- h) Posição das empresas sobre definição de percentual mínimo e fatores multiplicadores de aquisições da agricultura familiar para fins do Selo Biocombustível Social. - ABIOVE, APROBIO, UBRABIO e UNICAFES (34758587)
- i) Demonstração de entrega de percentual mínimo efetivo de 24% pelos produtores de biodiesel, aplicando-se percentual mínimo de 32% ponderado pelos multiplicadores propostos (34758589 e 34758594).

## 6. CONCLUSÃO

6.1. Finalizada a análise, comprehende-se que os pontos fundamentais foram analisados e, embora, não detalhada cada contribuição recebida, foram contempladas todas as propostas viáveis para o atual contexto do Selo Biocombustível Social. Obviamente, por se tratar de um componente de política pública que incide sobre relações de mercado, nem todos os interesses e propostas são, necessariamente, pertinentes para a finalidade do Selo Biocombustível social, ainda que sejam legítimas do ponto de vista específico de cada setor interessado. A gestão do Selo Biocombustível Social ouviu todos os setores envolvidos e, ao final, formatou uma proposta que melhor pode atender às finalidades do Selo Biocombustível Social numa perspectiva de transição.

6.2. Ao final do processo de diálogo a área técnica manifesta-se favorável ao conjunto de multiplicadores, nos termos registrados nesta Nota Técnica, **desde que seja entregue pelos produtores de biodiesel o percentual mínimo efetivo de pelo menos 22% (vinte e dois por cento), referência definida com base na média anual recente e na demonstração feita por membros da Câmara Técnica ao defender o percentual mínimo ponderado de 32% com multiplicadores.**

6.3. Caso o resultado anual consolidado desse percentual mínimo efetivo, sem utilização de multiplicadores, seja inferior a 22% (vinte e dois por cento), a Secretaria de Agricultura Familiar e Agroecologia revisará para cima o valor do percentual mínimo com multiplicadores, visando evitar perda de efetividade, recuperar a inclusão dos agricultores familiares e evitar prejuízo às finalidades do Selo Biocombustível Social, as quais transcendem os interesses econômicos específicos das partes envolvidas diretamente nas transações comerciais, signatárias da proposta entregue via Câmara Técnica do Selo Biocombustível Social e admitida pela Administração.

6.4. Tecnicamente, comprehende-se que se trata de uma norma fundamentada em critérios objetivos, construída com amplo diálogo e que, em seu conjunto, apresenta-se evoluída, equilibrada, responsável e com maior perspectiva de perenidade que suas antecedentes, conferindo mais segurança e previsibilidade aos partícipes, com mudança no paradigma da avaliação, maior transparência

ao Selo Biocombustível Social e geração de mais evidências objetivas para a gestão e o controle dos resultados e a efetividade do Selo Biocombustível Social.

6.5. Registre-se que essa atualização normativa, em consonância com as demais medidas tomadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, produzirá resultados de forma combinada com o desenvolvimento do novo sistema de suporte à gestão e da atuação do Ministério para promover a estruturação de novos arranjos de inclusão da agricultura familiar, a partir das regiões.

6.6. Para efeitos formais, regista-se que em função do início da vigência do Decreto nº 11.968, de 27 de março de 2024, que trata da nova estrutura regimental do MDA, a Coordenação de Fomento e Energias Renováveis foi substituída pela Coordenação-Geral de Inclusão da Agricultura Familiar na Transição Energética.

**Eduardo Gois de Oliveira**

Coordenação-Geral de Inclusão da Agricultura Familiar na Transição Energética

Acolho e aprovo esta Nota Técnica.

**Vivian Libório de Almeida**

Diretora

Departamento de Inovação para a Produção Familiar e Transição Agroecológica



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Gois de Oliveira, Coordenador**, em 16/04/2024, às 17:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vivian Liborio de Almeida, Diretora**, em 16/04/2024, às 17:13, 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](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **34758597** e o código CRC **7322A82C**.