



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR  
SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR E AGROECOLOGIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DO CADASTRO NACIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR

**NOTA TÉCNICA Nº 9/2023/CGCAF - MDA/SAF - MDA/MDA/MAPA**

**PROCESSO Nº 55000.006458/2023-69**

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

**1. ASSUNTO**

1.1. Manifestação técnica acerca do Parecer 00024/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU, o qual trata da proposta de alteração da Portaria 293, de 19 de dezembro de 2022.

**2. REFERÊNCIAS**

- 2.1. Decreto 10.411, de 30 de junho de 2020.
- 2.2. Portaria 293, de 19 de dezembro de 2022.

**3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Trata-se de analisar as considerações exaradas no âmbito do Parecer 00024/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU (SEI 28577036). O parecer avalia as propostas apresentadas pela SAF para alterações na Portaria nº 293, de 19 de dezembro de 2022, que define os procedimentos envolvendo na inscrição no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar.

3.2. Ao final, sugere:

- a) da realização da AIR ou apresentação formal de justificativa para sua dispensa ou inaplicabilidade; e
- b) reflexão quanto ao disposto nos parágrafos 36 a 39 deste parecer.

**4. ANÁLISE**

4.1. Primeiramente, cumpre mencionar que o parecer conclui pela possibilidade de alteração proposta pela SAF, cabendo apenas a realização da Análise de Impacto Regulatório (AIR) ou apresentação formal de justificativa para sua dispensa ou inaplicabilidade e a reflexão quanto aos apontamentos dispostos nos parágrafos 36 a 39.

4.2. Quanto a realização da AIR, o Decreto 10.411, de 30 de junho de 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.

4.3. O art. 4º do referido decreto, lista os casos em que a realização da AIR fica 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;** (grifo nosso)

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

V - ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou higidez:

a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar;

b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou

c) dos sistemas de pagamentos;

VI - ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

VIII - ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no [Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020](#)

**§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.** (grifo nosso)

(...)

4.4. Entende-se que a proposta de alteração apresentada pela Nota Técnica 6 (SEI 28353374) possui baixo impacto, uma vez que as modificações propostas adequam o instrumento de identificação e qualificação do público da agricultura familiar promovendo ajustes pontuais e a atualização da norma face à reorganização dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios promovida com publicação da Medida Provisória 1.154, de 1º de janeiro de 2023.

4.5. Vale destacar ainda que as alterações propostas tornam a norma mais inclusiva e que não gera nenhum ônus ao público que potencialmente se reconheça como agricultores/as familiares por meio do CAF.

4.6. Quanto ao disposto nos itens 36 a 39 do parecer, ainda que o reconhecimento dos posseiros ou ocupantes de terras sem documentação como agricultores familiares seja um tema complexo e controverso, tem-se que parte desse público integra um largo espectro de pequenos produtores rurais classificados como agricultores familiares conforme a Lei 11.326 de 24 de julho de 2006. Recorrentemente, esses agricultores estão em situação de insegurança jurídica em relação às terras que ocupam, por razões alheias aos seus desígnios. As situações são diversas e, não incomum, ligadas à questão fundiária que se constitui em uma marca histórica da sociedade brasileira, envolvendo interesses políticos, econômicos, sociais e ambientais.

4.7. Constam na base de dados da Declaração de Aptidão do Pronaf (DAP) mais de 595 mil famílias cuja marcação de relação de posse e uso da terra é de posseiro ou ocupante de terras. É um público diverso incluindo extrativistas, pescadores, ribeirinhos, assentados sem titulação, quilombolas, etc. Há também uma grande concentração geográfica desses agricultores nas regiões Norte e Nordeste. Os dois estados respondem por 88,9% dos posseiros com registro de DAP ativa. Destaca-se que a região Nordeste concentra 74% desse público. Percebe-se que são famílias localizadas em regiões onde ainda são comuns as questões fundiárias e com elevada concentração de pobreza e alta desigualdade social. A tabela abaixo traz os números mencionados acima.

***Distribuição de DAPs ativas de  
posseiros/ocupantes por região geográfica,  
Brasil, maio de 2023.***

Região	Número de DAPs	%
Centro-Oeste	8.632	1,4%
Nordeste	443.291	74,4%
Norte	85.965	14,4%
Sudeste	48.802	8,2%
Sul	8.913	1,5%
TOTAL	595.603	100,0%

4.8. Muitos posseiros ou ocupantes de terras sem documentação estão desenvolvendo suas atividades em regime familiar há décadas, trabalhando de forma tradicional, contribuindo para a segurança alimentar e/ou tendo nessa atividade seu principal ou único meio de subsistência. O reconhecimento desse público decorre da necessidade de inclusão social e econômica de uma parcela representativa da agricultura familiar brasileira, notadamente nas regiões mais pobres do país, conforme já demonstrado. Esse reconhecimento, inclusive, poderá ser utilizado na qualificação da malha fundiária brasileira, identificado sua localização e características familiares e de produção. É importante mencionar que para inscrição no CAF é necessária a inclusão das coordenadas geográficas de localização da área declarada, além de uma declaração de ocupação de área de terra e da declaração de veracidade, que finalizada o processo de inscrição no CAF.

4.9. Outra questão importante é que o acesso a algumas políticas que envolvem subsídios apresentam outras exigências para acesso, à exemplo do Crédito Rural de Amparo ao Pronaf. No caso do crédito, as instituições financeira, além de consultarem a existência de DAP ou CAF ativo para o beneficiário, exigem a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR). A própria portaria 293/2022 trata do atendimento de outros requisitos definidos pelos gestores das políticas públicas destinadas ao público da agricultura familiar.

Art. 16. A inscrição ativa no CAF é requisito essencial para o acesso às ações e políticas públicas destinadas à Unidade Familiar de Produção Agrária, ao Empreendimento Familiar Rural e às formas associativas de organização da agricultura familiar.

**Parágrafo único. O inscrito no CAF, para acessar cada uma das ações e políticas públicas da agricultura familiar, deverá atender e comprovar os demais requisitos prescritos e não abrangidos pelo § 1º do art. 3º desta Portaria, perante e na forma estipulada pelos responsáveis pela execução dessas ações e políticas públicas da agricultura familiar. (grifo nosso)**

4.10. Assim, não obstante a necessidade de um debate amplo e a busca de soluções equilibradas, que considerem os direitos dos posseiros e ocupantes de terras, bem como a segurança jurídica e a sustentabilidade, cumpre aos Estado a tarefa de reconhece-los conforme a legislação vigente, sem se furtar da adoção de mecanismos de controle e outras formas de confrontação de dados necessárias.

4.11. Finalmente, cumpre a esta área técnica informar que já encontra-se em fase de desenvolvimento uma nova versão do sistema de inscrição no CAF, a qual prevê uma integração de dados mais dinâmica, incluindo, por exemplo as informações territoriais da Plataforma de Governança Territorial do Instituto de Colonização e Reforma Agrárias (INCRA), que agrega bases como o SIGEF, CAR e SNCR.

4.12. A nova versão do sistema CAF deverá ser implantada em produção a partir do segundo semestre de 2023 e como forma de tratar as possíveis inconsistências na atual base do CAF, será realizado um cruzamento de dados incluindo todos os registros inseridos no cadastro até o início de operação do novo sistema. Uma das verificações será com a base do SNCR e, conforme mencionado

anteriormente, os ocupantes de terra ou posseiros encontrados no CAF sem registro no SNCR poderão ser identificados através das coordenadas geográficas e serem orientados a regularizar sua situação junto ao SNCR ou outra instância competente.

4.13. Reitera-se, portanto, a importância da alteração da Portaria 293/2022, sobretudo no que concerne à possibilidade de inscrição dos ocupantes e usufrutuários de terras, conforme conceitos e procedimentos propostos como forma de garantir acesso às políticas públicas para parte importante da agricultura familiar brasileira, inclusive no que toca a questão da regularização fundiária.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, sugere-se a alteração da Portaria nº 293, de 19 de dezembro de 2022, conforme minuta SEI 28351965.

5.2. À consideração superior.

### RÉGIS BORGES DE OLIVEIRA

Coordenador-Geral do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar



Documento assinado eletronicamente por **Regis Borges Oliveira, Coordenador (a) Geral do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar**, em 29/05/2023, às 17:09, 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 **28717302** e o código CRC **7C2FF774**.