



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA
COORDENAÇÃO-GERAL DE AVALIAÇÃO DE FUNDOS E INCENTIVOS FISCAIS

PARECER Nº 1/2019-CGAVI/DGFAI

ASSUNTO: PARECER SOBRE O RELATÓRIO CIRCUNSTANCIADO ANUAL DE ATIVIDADES DO FNO 2018

INTERESSADO(A): BASA-BANCO DA AMAZÔNIA

PARECER

1. Apresentação

A Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, autarquia federal, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, apoiada nos dados constantes do Relatório das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados obtidos do Fundo Constitucional do Norte – FNO, elaborado pelo Banco da Amazônia, relativo ao exercício de 2018 e recepcionado nesta autarquia em 29/03/2019, vem apresentar o presente parecer, observando, dentre outros aspectos, a aderência dos resultados obtidos ao Plano de Aplicação de Recursos para o Exercício 2018.

O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO é um dos instrumentos de ação da SUDAM, por força da lei complementar nº 124/2007, art. 5º, inciso II, assim como o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA, os programas de incentivos e benefícios fiscais e financeiros e o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia - PRDA.

O Fundo foi regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27/09/1989, com o objetivo precípuo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região Norte, por meio da execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em harmonia com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e o respectivo plano regional de desenvolvimento, promovendo, assim, maior eficácia na aplicação dos recursos, de modo a aumentar a produtividade dos empreendimentos, gerar novos postos de trabalho, elevar a arrecadação tributária e contribuir para a melhoria da distribuição de renda.

O FNO se apresenta, também, como um importante instrumento para a operacionalização na Região Norte da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, instituída pelo Decreto nº 6.047/2007 tanto pelo montante de recursos que lhe são anualmente alocados, quanto pela segurança da disponibilização tempestiva dos mesmos, dada a sua condição de transferência de caráter constitucional.

Desta forma, cabe ao FNO financiar a implementação de projetos e ações enquadrados nas diretrizes e prioridades e no seu Plano de Aplicação anual, aprovados pelo Conselho Deliberativo da SUDAM – CONDEL/SUDAM, à luz da PNDR e do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia - PRDA.

Cabe à SUDAM, por força do § 4º, art. 20 da Lei nº 7.827, combinado com a alínea g), XII, art. 4º do Decreto nº 8.275, apreciar a aplicação dos recursos do fundo, no sentido de zelar pela sua correta operação, à luz da PNDR e do PRDA.

No cumprimento de seu mister surge este parecer que, dentro de seus objetivos, aborda os financiamentos concedidos por setor econômico, porte de beneficiário, áreas prioritárias e por Estado.

2. Execução Orçamentária

Com relação ao Quadro 2, que traz Pará e Rondônia concentrando 50% da previsão de aplicação de recursos, o Banco da Amazônia afirma que a matriz de previsão de aplicação foi feita com base na *disponibilidade prevista para contratação do FNO no exercício de 2018 e expectativa de investimento de cada Unidade Federativa da Região Norte, em conformidade com seus planos plurianuais*.

Conforme o Quadro 3, verifica-se que para o exercício de 2018, o valor do FNO orçado para o, financiamento dos empreendimentos do setor rural foi de R\$ 2.815,1 milhões e dos demais setores setores R\$ 1.971,9 milhões, mantendo a essência do FNO em financiamento rural.

Em relação à execução orçamentária (quadro 4) registrou-se o valor de R\$ 8.218,7 milhões de entradas e R\$ 3.077,7 milhões a saídas. Ao final do período, o reembolso realizado foi de R\$ 11.901,3 milhões (superior 44,8% da previsão) e o desembolso R\$ 5.316,4 milhões (72,7% acima da previsão). Nesse sentido, nota-se que o desembolso não refere-se a contratações do exercício.

Pela análise do Quadro 4, tal qual verificado nos anos anteriores, as rubricas *Desembolsos com operações contratadas em exercícios anteriores e Disponibilidade do exercício anterior* superam a previsão. Nesse sentido, é necessário que o Banco da Amazônia apresente memória e metodologia de cálculo dos valores apresentados.

3. Análise das Contratações

3.1. Análise das contratações pela ótica das diretrizes e prioridades estabelecidas

Como instrumento de desenvolvimento regional, o FNO deve está alinhado às diretrizes definidas no Art. 3º da Lei n.º 7.827, de 27/09/1989; aos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR); às orientações e estratégias do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia - PRDA; à Política Industrial da Amazônia Legal (PDIAL); e às Diretrizes e Prioridades para aplicação do Fundo no exercício de 2018, aprovadas Ad referendum pelo Conselho Deliberativo da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (CONDEL/SUDAM), por meio do Ato CONDEL nº 41, de 15/08/2017, publicado no DOU de 18/08/2017, alterado pelo Ato CONDEL nº42, de 28/06/2018, publicado no DOU de 29/06/2018.

Considerando que as diretrizes e prioridades aprovadas para o exercício de 2018 já refletem os alinhamentos exigidos para o FNO, analisou-se o relatório apresentado pelo banco operador pela ótica do Ato nº42, de 28 de junho 2018, do CONDEL/SUDAM.

3.1.1 Por Diretriz

Com base nos dados extraídos do relatório apresentado pelo Banco da Amazônia, em especial, as informações apresentadas no Quadro 9 – Atendimento às Diretrizes e Prioridades do FNO – Exercício 2018, é possível observar que cinco diretrizes não apresentaram execução, o que representa 29,4% das dezessete aprovadas pelo Ato nº42, de 28/06/2018, indicando que a maior parte (70,6%) das diretrizes foram atendidas pelo Fundo.

É importante ressaltar que, dentre as cinco diretrizes que não apresentaram contratações, em quatro delas ficaram implícitas essa execução, com base na justificativa informada. Contudo, o Banco Operador informou que não dispõe de ferramenta para a mensuração individualizada dessas diretrizes, com exceção da diretriz “e)” que não indica possuir essa limitação. No caso da diretriz “q)”, de fato não apresentou execução no exercício de 2018.

Complementando a análise do quadro em questão, nota-se que as justificativas apresentadas para as diretrizes com avaliação menor de III estão idênticas às com avaliação maior que III. Assim aquelas estão em desacordo, não apresentando justificativas de fato para tal avaliação.

Cabe ressaltar, ainda, que o Quadro 9 do relatório em análise apresenta uma das diretrizes - alínea m) – em desacordo com o texto aprovado pelos Atos CONDEL nº 42, de 28/06/2018, vejamos:

Texto aprovado pelo Ato nº42, de 28/06/2018	Texto apresentado no Relatório em Análise
Apoiar projetos apresentados por agricultores familiares, mini e pequenos produtores rurais, micro e pequenas empresas, produtores rurais e empresas de pequeno-médio porte, suas associações e cooperativas, bem como, empreendedores individuais	Apoiar projetos apresentados por agricultores familiares, mini e pequenos produtores rurais, micro e pequenas empresas, suas associações e cooperativas, bem como, empreendedores individuais

3.1.2 Por Prioridades Setoriais

No que se refere ao cumprimento das Prioridades Setoriais aprovadas pelo CONDEL, para o exercício de 2018, observa-se que 100% dessas prioridades foram contempladas com operações contratadas com recursos do FNO. Contudo, novamente observa-se inconsistência nas justificativas, uma vez elas são as mesmas independentemente do nível de avaliação cada uma das prioridades setoriais.

3.1.3. Por Prioridades Espaciais

Segundo o Ato nº42, de 28/06/2018, os seguintes espaços terão tratamento diferenciado e favorecido na aplicação dos recursos do FNO, no que se refere ao direcionamento de recursos:

a) Microrregiões e municípios classificados como de Baixa Renda com baixo, médio e alto dinamismo, e Média Renda com baixo e médio dinamismo, conforme mapa referencial das desigualdades regionais identificado no item 7 da Nota Técnica n. 52/CGMA/DPDR/SDR/MI.

Com relação a este item, observa-se que o Relatório em análise, em especial nos itens 2.2 Contratações por Município Conforme Tipologia da PNDR e Quadro 9 – Atendimento às Diretrizes e Prioridades do FNO – Exercício 2018, apresentam essa prioridade em desacordo com o Ato nº 42. Essa divergência apontada impossibilita uma análise mais aprofundada em relação ao cumprimento dessa prioridade.

Cabe ressaltar a gravidade dessa divergência, tendo em vista a possibilidade de resultar em direcionamento de recursos para áreas não prioritárias nos termos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

b) Os municípios localizados na Faixa de Fronteira da Região Norte.

O Decreto nº 6.047 estabelece, em seu Art. 3º, II, § 4º, a Faixa de Fronteira como área de tratamento prioritário, entendendo-se como Faixa de Fronteira os espaços compreendidos em até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras.

Segundo dados apresentados pelo Banco da Amazônia, em especial o Apêndice A – Tabela 3 do relatório em análise (ID.: 0144569), as contratações realizadas nos municípios localizados nessa faixa atingiram 3.838 operações e um montante de R\$1.067,4 milhões, o que representa um crescimento de 65,6% comparado ao exercício de 2017 que apresentou um nível de contratação de R\$ 644,7 milhões.

Ainda segundo o Apêndice A – Tabela 3 do relatório em análise, no exercício de 2018, 100% dos municípios localizados nessa faixa foram atendidos, por meio das 3.838 operações de crédito.

c) Os estados com menor dinamismo econômico.

Com base nos dados extraídos do relatório apresentado pelo Banco da Amazônia, em especial, as informações apresentadas no item 3 do Quadro 9 – Atendimento às Diretrizes e Prioridades do FNO – Exercício 2018, é possível observar que o total das contratações nessa prioridade atingiu um montante de R\$ 167,5 milhões, o que representa 3,6% do total contratado pelo fundo em 2018 que foi de R\$ 4.610,0 milhões. Ressalta-se que todos os municípios dos estados com menor dinamismo econômico da região foram atendidos pelo FNO em 2018.

Com base no exposto acima, verifica-se que as contratações realizadas pelo FNO no exercício de 2018 **ATENDERAM PARCIALMENTE** às Diretrizes e Prioridades aprovadas pelo CONDEL/SUDAM, por meio do Ato nº 42, de 28/06/2018, publicado no DOU de 29/06/2018.

3.2. Arranjos Produtivos Locais

O FNO, criado em 1988, vem sendo aplicado na região Norte e contribuindo para o aumento do PIB regional, redução das desigualdades, diminuição da pobreza, ampliação da oferta de trabalho no campo e cidade, diminuição do êxodo rural e, sobretudo, para o fortalecimento da agricultura familiar e das micro e pequenas empresas regionais, conforme o Relatório de Atividades apresentado pelo Banco.

O público alvo é o segmento produtivo de menor porte como os da agricultura de base familiar; mini, pequenos e pequeno-médios produtores rurais e suas cooperativas e associações, microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno e pequeno-médio porte, assim como empreendimentos que utilizem matérias-primas e trabalho local; que produzam alimentos básicos para consumo da população; e, projetos sustentáveis.

O Programa Rotas de Integração Nacional, por sua vez, consiste em uma estratégia de desenvolvimento regional e inclusão produtiva desenvolvida no âmbito do atual Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR, com parceria da Sudam, voltando-se para o fortalecimento de Arranjos Produtivos Locais – APL's previamente definidos e considerados estratégicos para o desenvolvimento regional e fomentados a partir de uma base endógena.

Entende-se ser o FNO um dos instrumentos fundamentais para a consolidação dos APL's e do Programa Rotas de Integração Nacional na Região Norte, por meio do apoio financeiro a projetos estratégicos definidos no âmbito de cada Polo das Rotas implantadas na região, como as Rota do Cacau e Rota do Açai no Pará e, em vias de implantação, a Rota do Peixe, no Tocantins, e a Rota da Biodiversidade, no Amazonas.

No que diz respeito às contratações do FNO, em atendimento às Diretrizes e Prioridades estabelecidas pelo CONDEL/SUDAM, essas apontam, dentre outras, o apoio a Arranjos Produtivos Locais (APLs) previamente identificados e selecionados nos estados beneficiários dos recursos do Fundo, através do financiamento de projetos/empreendimentos que digam respeito à APLs, porém, observou-se no Relatório de Atividades do Banco, que não houve definição de meta financeira prevista, significando não ter havido planejamento para atender especificamente, esse segmento produtivo.

Entretanto, consta no Relatório (Quadro 9) "em sua ação creditícia, o Banco aplica recursos do FNO nos projetos/empreendimentos no âmbito dos APLs, porém, atualmente, não há ferramentas que possam aplicações". Note-se que essa situação já vem perdurando há algum tempo. Acredita-se que os projetos financiados pelo Banco encontrem-se no bojo de outras diretrizes, a exemplo de "apoiar empreendimentos convergentes com os objetivos de inclusão social, de produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica", dentre outros compatíveis. Porém, a diretriz é bem clara ao referir-se a APL's: "apoiar Arranjos Produtivos Locais (APLs) previamente identificados e selecionados nos estados beneficiários dos recursos do FNO".

Nesse sentido, sugere-se que para melhor avaliação da participação do FNO no desenvolvimento de cadeias produtivas regionais associadas aos APL's, que sejam considerados os APL's prioritários e os respectivos Projetos definidos pelos Comitês Gestores constituídos por agricultores familiares, representantes de cooperativas e associações e etc daqueles municípios da área de abrangência dos Polos das Rotas já instaladas na Região Norte, como a Rota do Açai e Cacau no Pará e a Rota do Peixe no Tocantins, assim como aqueles que possam vir a se instalar na região, como a Rota da Biodiversidade no Amazonas, além dos APL's já priorizados pelos Governos Estaduais e do antigo MDIC, hoje incorporado pelo Ministério da Economia. Sugere-se, ainda, o desenvolvimento de ferramentas capazes de medir a participação do FNO no fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais na Região.

3.3. Ciência, Tecnologia e Inovação

s contribuições efetivas da SUDAM e Banco da Amazônia a partir da década de 1970. O foco passa a ser o setor produtivo com destaque maior para a agricultura e pecuária. A indústria na região vem nesta esteira de incentivos patrocinados pelas duas instituições e mais a SUFRAMA.

Não é exagero dizer que a tríade SUDAM-BANCO DA AMAZÔNIA e SUFRAMA foram eficazes na introdução de um padrão de desenvolvimento regional que tanto difundiu um capitalismo a partir da terra e das potencialidades dela (agricultura e pecuária, principalmente) quanto, também, passou a promover as indústrias tradicionais – principalmente a minero metalúrgica quanto até de eletroeletrônica da Zona Franca de Manaus.

Nesta conjuntura de introdução de um capitalismo promotor de desenvolvimento regional a partir dos fartos incentivos fiscais faltava, ainda, um conjunto de instrumentos que conseguisse, a um só tempo, fortalecer o capital social local e a geração de emprego e renda em maior escala. O FNO surge com esta missão – promover o desenvolvimento incluyente e sustentável do homem amazônico a partir das vocações e potencialidades econômicas locais.

O FNO teve e continua tendo êxito na sua missão.

Ocorre, todavia, que os tempos são outros. Os paradigmas também.

Nota-se um conjunto de mudanças que vem ocorrendo na economia mundial e na própria economia brasileira desde 2008 aonde o debate da inclusão da Amazônia na perspectiva da oportunidade no mundo dos negócios e inovação não pode ficar na superficialidade. Percebe-se o FNO ainda muito atrelado aos ofícios da velha economia e com muita dificuldade de se alinhar aos paradigmas da inovação, tecnologia e empreendedorismo.

O Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia, o anterior, que ainda está valendo até o final de 2019, fala de uma das linhas mestras de qualquer padrão de capitalismo. Fala da diretriz CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. Ora, que diretriz é mais relevante para impulsionar novos negócios e o comportamento empreendedor desses novos tempos que inovação, ciência e tecnologia? Ou Pesquisa e desenvolvimento?

Mas o fato está posto: a Região Norte é medíocre em Ciência, Tecnologia e Inovação. Historicamente sempre foi assim. Desde a invenção da Amazônia (tanto pela visão de Roberto Santos, quanto por Samuel Benchimol e Armando Mendes) o foco sempre foi a terra e a economia tradicional. O FNO mantém essa visão míope da Amazônia por não enfrentar a dura realidade denegada à sociedade local de inovação e tecnologia.

Observando o relatório de 2018, na página 42, nota-se a tímida e medíocre participação dos Estados da Região Norte no setor de CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. Apenas duas operações, uma no Acre e outra no Pará – e isto, com efeito, causa perplexidade considerando que um dos principais condutores de desenvolvimento endógeno atual, em qualquer país emergente (cita-se principalmente a China e Índia) é o investimento na tríade citada logo acima.

Algo está errado pois no setor produtivo, sim, há demanda latente, excessiva, real e crescente pela busca de recursos do FNO para o setor de ciência, tecnologia e inovação. Com efeito, existem muitos empreendedores invisíveis, da área da inovação e tecnologia, que precisam vir para o Fundo. Existem muitos micro-empresendedores que precisam ser capturados pelo FNO. Precisa-se melhorar o diálogo com o mercado e com as novas tendências deste capitalismo inovador.

Recomenda-se para o Banco da Amazônia aumentar o diálogo com a Superintendência e as duas instituições encontrarem um novo alinhamento com os novos tempos.

3.4. Por setor assistido

No exercício de 2018 foram contratadas 16.110 operações de crédito com recursos do FNO, quantitativo 4,27% superior comparativamente às operações contratadas em 2017 (15.450 operações). No que tange aos valores, foi aplicado na região o montante de R\$ 4,6 bilhões, o que é superior 58,6% ao valor aplicado em 2017 (R\$ 2,9 bilhões).

Os empreendimentos rurais contrataram 12.600 operações de crédito, o que corresponde a 78,2% do total das contratações do FNO no exercício de 2018. Ademais, esse número de operações é superior às que foram realizadas em 2017 (11.823 operações, que naquele ano equivaleram a 76,5% do total das operações).

Em se tratando de valores monetários, o Setor Rural foi responsável por contratações no montante de R\$ 2,7 bilhão (58,9% do valor total contratado pelo Fundo em 2018), caracterizando melhor desempenho relativamente à situação visualizada em 2017 (quando fora aplicado R\$ 1,9 bilhão, o que equivalia a 65,5% do valor total contratado àquele ano).

Tal qual ocorreu nos anos de 2016 e 2017, no exercício de 2018, a linha de financiamento que mais demandou recursos do fundo foi a Agropecuária, contratando R\$ 2,1 bilhões, o que corresponde a 77,7% dos recursos aplicados exclusivamente no Setor Rural e 47,5% de todo o montante contratado pelo FNO em 2018.

O FNO-PRONAF foi responsável por 79,8% das contratações efetuadas no setor rural e 13,6% do montante dos recursos aplicados no mesmo setor, sendo responsável pela geração de 40.260 novas oportunidades de trabalho na região. Os números mostram um pequeno incremento na participação do PRONAF no contexto do FNO-Rural comparativamente ao exercício anterior quando foi registrado 64,9% das contratações, 12,0% dos valores e 40 mil oportunidades de trabalho na região.

Assim como nos anos anteriores (de 2016 e 2017), continua chamando atenção a reduzida participação da Agricultura de Baixo Carbono (FNO-ABC) na composição das aplicações do fundo. Em 2018, foram 44 operações (0,27% do total) e R\$ 87,2 milhões (1,89% do montante aplicado pelo FNO), todos esses números inferiores a 2017, quando foram registradas 64 operações (0,41% do total) e R\$ 110,1 milhões (3,79% do montante aplicado pelo FNO).

No que tange aos demais setores, em 2018, foram responsáveis por 3.510 operações (21,7% do total do Fundo), contratações equivalentes ao montante de R\$ 1,8 bilhão (ou 39,1% do valor total contratado). Em termos de contratações, os “Demais Setores” registraram pequena queda relativamente a 2017, mas em termos de valores contratados houve incremento tanto em números absolutos, como em números relativos.

Nota-se relativa manutenção no desempenho dos “demais setores” comparativamente ao ano de 2017, quando foram responsáveis por 3.627 operações (23,4% do total do Fundo). Todavia, quando se analisa em termos de valores contratados, houve incremento tanto em números absolutos, como na participação relativa (em 2017, foram R\$ 914,5 milhões ou 31,4% do valor total contratado).

Ainda nos “Demais Setores”, tal qual ocorreu em 2016 e 2017, há destaque para a linha “Comércio e Serviços” que em 2018 responde por 2.703 operações (77,0% das contratações dos “Demais Setores”) e R\$ 1,4 bilhão (75,3% dos recursos aplicados nos “Demais Setores”).

Em se tratando exclusivamente do setor rural, o Estado do Pará que em 2017 ultrapassou Rondônia como maior contratante do setor em termos de valores monetários, com R\$ 667,1 milhões aplicados em 5.598 operações, se manteve na liderança em 2018, contratando R\$ 912,3 milhões distribuídos em 6.841 operações. O Estado do Pará, além de ter mantido sua hegemonia, também mantém o setor rural com o crédito mais pulverizado da região.

Nos “Demais Setores”, o Estado do Pará continua sendo o maior demandante de recursos do FNO, tendo contratado R\$ 682,8 milhões (36,0% do total contratado pelo setor), distribuídos em 1.464 operações (41,7% do total de operações do setor na região). Segue-se ao Pará, os Estados do Amazonas (R\$ 358,6 milhões em 531 operações) e Rondônia (R\$ 293,4 milhões em 542 operações).

3.5 Por Porte do mutuário

Quando se analisa a contratação do FNO por porte dos empreendimentos alcançados, tem-se que os denominados de porte Mini/Micro concentraram o maior número de operações, o equivalente a 11.552 operações ou 71,7% do total de operações contratadas no exercício de 2018. Há de se destacar, porém, que vem ocorrendo relativa perda de representatividade desses beneficiários (Mini/Micro), pois no exercício de 2016 participavam com 82,6% do total de operações contratadas e com 75,1% em 2017.

Como detectado em 2017, quando se observa em termos de valores contratados, os empreendimentos de porte “pequeno” registraram o maior volume de recursos com R\$ 1,3 bilhão, 28,2% do montante aplicado pelo Fundo em 2018.

Considerando os segmentos ditos de menor porte (Mini/Micro, Pequeno e Pequeno-Médio), nota-se uma relativa manutenção no padrão de comportamento ao longo dos anos, sendo que em 2018, foram responsáveis por 96,7% das operações contratadas e 56,8% do montante aplicado, portanto, números expressivos

que denotam o esforço de fazer com que os recursos do fundo sejam pulverizados e atinjam os empreendimentos de menor porte, que em tese tem grande participação na geração de emprego e renda.

Todavia, ainda na análise por porte de mutuário, chama atenção que nos Estados do Amapá e Roraima, juntos, os três segmentos ditos de menor porte (Mini/Micro, Pequeno e Pequeno-Médio), assim como ocorreu em 2016 e 2017, ainda que tenham registrado uma pequena melhora nos números, continuam em 2018, com reduzida significância das operações contratadas (4,8%) e 2,2% do montante dos recursos aplicados, o que enseja a necessidade de uma maior efetividade do fundo nesses Estados.

3.6 Pronaf operacionalizado

Os valores contratados em apoio à Agricultura Familiar alcançaram ao final do exercício de 2018 o montante aplicado de R\$ 369,5 milhões, valor levemente superior ao que fora aplicado pelo PRONAF em 2017 (R\$ 349,6 milhões).

O exercício de 2018 manteve praticamente o mesmo número de operações de crédito contratadas em apoio à Agricultura Familiar (foram 10.065 operações em 2018 frente a 10.023 em 2017). Tal qual aconteceu em 2017, o Estado do Pará foi o maior demandante das operações em apoio à agricultura familiar com 59,4% das contratações (5.984 operações) e 45,1% dos recursos (R\$ 166,7 milhões).

Rondônia também se destaca dentro do ambiente PRONAF sendo responsável por 21,1% das contratações (2.129 operações) e 29,8% dos valores contratados (R\$ 109,9 milhões).

Assim, tem-se que Pará e Rondônia juntos concentram 80,5% das operações e 75,0% dos valores aplicados em apoio à Agricultura familiar.

Acre e Roraima, Estados que historicamente apresentam relativas dificuldades para aplicação dos recursos disponibilizados pelo FNO ao PRONAF, em 2018, registraram índice de consecução respectivamente de 143,6% e 567,3%, o que demonstra um desempenho bem superior àquele que fora planejado para essas unidades federativas.

Amazonas e Tocantins apresentaram índice de consecução abaixo dos 30%, o que denota a necessidade de maior efetividade na aplicação do PRONAF nesses Estados.

Quando se observa as Contratações em termos de Linhas de Financiamento do PRONAF, constata-se que, em 2018, o “PRONAF Mais Alimentos Familiar” tem o maior número de operações contratadas (3.221 ou 32,0% do total PRONAF), concentrando 75,6% (R\$ 279,6 milhões) dos recursos contratados pelo programa, gerando 12,884 oportunidades de trabalho, sendo o mais significativo nesse quesito, comportamento muito similar ao anotado em 2017.

O PRONAF A concentra 1.106 operações (11,0% do total), 4,424 oportunidades de trabalho e R\$ 18,3 milhões (5,0% do montante), repetindo comportamento muito similar aos anos anteriores (2015, 2016 e 2017), quando também não atingiu a meta de 10% dos recursos do PRONAF estipulada para esta linha de financiamento.

Como já fora dito nos relatórios dos anos anteriores, ainda há obstáculos a serem superados para que os pequenos agricultores sejam melhor alcançados pelos financiamentos do Fundo, sendo para isso necessário um esforço conjunto para além do Banco da Amazônia, que envolva os diversos atores que possuem participação nesse tema, tais como os Governos Estaduais e a própria SUDAM, dentre outros.

Há de se estudar também, se há espaço para potencializar o PRONAF Agroindústria que em 2018 registrou apenas 03 operações, o PRONAF ABC com 26 operações e o PRONAF Ecologia com 45 contratos, sendo que os três conjuntamente foram responsáveis pela criação de apenas 296 oportunidades de trabalho.

No geral, com base no Relatório de 2018, a linha de financiamento PRONAF gerou 40.260 oportunidades de trabalho (168 oportunidades a mais do que em 2017), caracterizando de forma contundente sua importância na composição do crédito a ser disponibilizado para a região norte, na geração de ocupações e na fixação do homem no campo.

3.7. Contratações por faixa de valores

Como em 2017, a realidade dos números em 2018 mostra que nas duas primeiras faixas de valores que compreende operações entre R\$ 1,00 e R\$ 10,0 mil, o número de contratações é significativo (31,2% das operações contratadas no setor rural e 15,4% das operações contratadas nos demais setores), todavia, em termos de valores monetários, os números são pouco representativos, correspondendo a 0,5% do montante contratado pelo setor rural e 0,2% do valor total contratado nos demais setores.

Ainda analisando o setor rural, nota-se que nas últimas três faixas de contratações, que acomodam operações superiores a R\$ 500 mil, elas concentram 75,1% dos valores contratados e, todavia, contemplam apenas 8,0% das operações do setor.

Nos “Demais Setores”, o cenário não é muito diferente: as três maiores faixas, que contemplam operações com valores superiores a R\$ 500 mil, contemplam 86,2% do montante dos recursos contratados no setor, mas apenas 14,6% das operações contratadas.

Como agravante, tem-se que em 2018, considerando os dois setores (Rural e Não-Rural), a última faixa de valores que envolve operações acima de R\$ 10 milhões, contemplou 48 operações (0,29% do total de operações), entretanto, tais operações concentraram o montante de R\$ 1,1 bilhão, o que corresponde a 24,0% do valor total aplicado pelo FNO no exercício.

Especificamente nesse quesito ‘concentração do crédito do FNO’, os números apontam para uma piora no cenário em relação a 2017, quando as operações acima de R\$ 10 milhões, eram 24 (0,15% do total de operações), concentravam o montante de R\$ 575,9 milhões e correspondiam a 19,8% do valor total aplicado pelo FNO naquele exercício (2017).

Portanto, nesse quesito, permanece a mesma observação efetuada nos anos anteriores, qual seja: ainda há de se buscar a implementação de políticas e estratégias que permitam uma melhor distribuição e pulverização dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, suavizando a concentração dos recursos nas faixas mais elevadas de valores.

3.8. Ticket médio das contratações

No exercício de 2018, o ticket médio das contratações do FNO (R\$ 4,6 bilhões / 16.110 operações) foi de R\$ 286.159,79, valor superior ao registrado em 2016 (R\$ 118.523,85) e em 2017 (R\$ 188.085,32). Sob a perspectiva das Unidades Federadas integrantes da Região Norte, o Estado do Tocantins continua registrando o maior ticket médio (R\$ 645.673,87), quase o dobro do valor registrado em 2017 (R\$ 376.069,01) e o Pará despontou como o Estado de menor ticket médio (R\$ 192.077,15).

Nas três primeiras faixas de valores, de R\$ 1,00 até R\$ 35.000,00, que representam 50,0% do quantitativo de operações contratadas pelo FNO, pode-se observar um ticket médio de R\$ 12.208,04, o que demonstra relativa pulverização das aplicações.

Entretanto, para as contratações com valores acima de R\$ 500.000,00, que contemplam as três últimas faixas de valores, que somam 9,2% do total de operações realizadas e 79,6% dos valores totais contratados por esse Fundo, no ano de 2018, observa-se um ticket médio de R\$ 2.475.417,65, valor superior ao de 2017 (R\$ 2.141.849,76), ficando novamente clarificado, tal qual observado nos anos anteriores, que há concentração de recursos do fundo nos empreendimentos de maior porte localizados na Região Norte.

3.9. Operações realizadas por outras instituições financeiras

No tocante a esse item específico, o Banco da Amazônia atesta que:

“O artigo 9º da Lei nº 7.827/1989 e artigo 2º da Portaria nº 616/2003, do Ministério da Integração Nacional, legitimam os bancos administradores a repassarem recursos financeiros dos Fundos Constitucionais de Financiamento às outras instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, com capacidade técnica comprovada e com estrutura operacional e administrativa aptas a realizar, com segurança e no estrito cumprimento das diretrizes e normas estabelecidas, programas de crédito especificamente criados com essa finalidade.”

O Banco continua seu relato dizendo que: *“O Banco da Amazônia celebrou contrato com o Banco Cooperativo do Brasil (BANCOOB) para repasse e aplicação nos sete estados da Região Norte de recursos do FNO, os quais deverão ser aplicados, exclusivamente, no financiamento das atividades produtivas dos beneficiários mini e pequenos produtores rurais e das micro e pequenas empresas que atuam nos setores agropecuário, industrial, agroindustrial, turístico, comercial e de serviços, de acordo com as regras operacionais estabelecidas para esses segmentos no Plano Anual de Aplicação dos Recursos do FNO e prioridades e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional”.*

Importante realçar que no Relatório das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos no exercício de 2017, apresentado à SUDAM em 2018, já havia essa informação de celebração de contrato com o Banco Cooperativo do Brasil S.A – BANCOOB para repasse e aplicação de recursos do FNO nos sete estados da Região Norte, e promessa de entrada em operação ao longo do ano de 2018, o que não de fato não se concretizou.

Nesse aspecto, o que em 2017 foi considerado como um avanço em relação aos anos anteriores, não evoluiu em 2018.

3.10. Beneficiários de primeira contratação

Em 2018, das 16.110 contratações realizadas pelo Banco da Amazônia na carteira do FNO, 6.786 operações de crédito foram formalizadas por clientes que operaram pela primeira vez com recursos do FNO, o que corresponde a 42,1% do total das operações contratadas no período. Percebe-se pelos números de 2016, 2017 e agora 2018, que há um esforço do Banco da Amazônia no sentido de atrair novos clientes para sua carteira de fomento.

Em termos monetários, tem-se que dos R\$ 4,6 bilhões contratados via recursos do FNO em 2018, R\$ 1,4 bilhão diz respeito a beneficiários de primeira contratação (o que corresponde a 30,4% do total contratado pelo fundo).

Do total das 6.786 contratações decorrentes de clientes que operam pela primeira vez com o FNO, 5.468 (80,5%) corresponde ao porte Mini/Micro, que contrataram R\$ 252,6 milhões (17,6% dos valores monetários dos beneficiários de primeira contratação).

Em termos das Unidades Federadas que integram a Região Norte, o relatório demonstra que todos os Estados tiveram “Beneficiários de primeira contratação”, sendo que o Estado do Pará se destaca com mais de três mil novos contratantes (3.572, o que corresponde a 52,6% dos beneficiários de primeira contratação).

Como já fora dito em 2016 e também em 2017, de todo o exposto, depreende-se que o Banco da Amazônia no quesito “Beneficiários de primeira contratação”, atende aos preceitos da pulverização do crédito, notadamente no que tange à expansão da carteira via contratação de novos clientes, o que tem seu rebatimento inclusive na verticalização dos valores do crédito concedido.

Nota-se ainda dentro dos “Beneficiários de primeira contratação”, que a quase totalidade das operações (96,7%) são pertencentes aos portes Mini/Micro e Pequenos empreendimentos, o que favorece a indução do desenvolvimento face ao espraiamento das ações e seus efeitos multiplicadores na economia regional.

4. PNDR

4.1 Impactos para o Desenvolvimento Regional

O volume de recursos orçados para o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte é relativamente significativo e seus impactos sobre a economia da Região Norte são incontestáveis, notadamente, na atração de investimentos, geração de emprego, renda e tributos.

No exercício de 2018 foi financiado pelo FNO o montante de R\$ 4,6 bilhões distribuídos em 16.110 operações de crédito. Na estimativa dos impactos macroeconômicos do FNO feita pelo Banco da Amazônia no relatório de atividades 2018, o montante aplicado pelo FNO pôde incrementar o Valor Bruto da Produção regional em R\$ 49,0 bilhões, expandir o PIB da Região Norte em R\$ 25,1 bilhões, gerar pouco mais de 737 mil novos empregos que incrementaram os salários na região em R\$ 5,0 bilhões e gerar tributos na ordem de R\$ 7,0 bilhões (página 26).

Historicamente, o FNO mostra-se como o instrumento da PNDR de maior orçamento, melhor execução orçamentária, de maior alcance e o mais “democrático”, posto que pode ser acessado pela indústria, comércio e serviço, nas áreas urbanas e rural, grandes, médios e pequenos empreendedores, alcançando inclusive os pequenos agricultores familiares.

Ademais, mostra-se como um importante instrumento de desenvolvimento dado sua capacidade de atrair empreendimentos para a região, pela capacidade que esses empreendimentos possuem de gerar efeitos multiplicadores sobre os investimentos, favorecendo o processo de industrialização da região, de agregação de valor ao produto, verticalização da produção e de geração de emprego e renda.

Portanto, os números demonstram que o impacto do FNO na região é significativo e caracterizam que o fundo tem colaborado para reduzir os desníveis sociais e econômicos, estimulando as economias locais.

De todo o exposto, depreende-se que o FNO, enquanto instrumento explícito da PNDR tem participação importante no fomento às atividades produtivas, na geração de emprego e renda e na promoção do desenvolvimento econômico da região.

5. Plano de Providências sobre as recomendações da SUDAM

O Relatório apresentado pelo Banco não faz referência explícita às recomendações apresentadas pelo Parecer Sudam 2018, notadamente à recomendação de nº 3 que apontava a necessidade de que o Banco da Amazônia, no Relatório das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do FNO, destine um espaço específico exclusivamente para justificar o tratamento dado às recomendações exaradas no Parecer da SUDAM e/ou MDR.

6. Recomendações

1. Dar continuidade a implementação de medidas que estimulem a demanda por contratação de recursos do FNO nos setores prioritários ainda não contemplados;
2. Apresentar metodologia e memória de cálculo das rubricas do quadro de execução orçamentária
3. Que o Banco da Amazônia, no Relatório das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do FNO, destine um espaço específico exclusivamente para justificar o tratamento dado às recomendações exaradas no Parecer da SUDAM e/ou MI.
4. Apresentar quadro de motivos e causas da baixa aplicação de recursos em ciência, tecnologia e inovação.
5. Que para melhor avaliação da participação do FNO no desenvolvimento de cadeias produtivas regionais associadas aos APL's, sejam considerados os APL's prioritários e os respectivos Projetos definidos pelos Comitês Gestores constituídos por agricultores familiares, representantes de cooperativas e associações e etc daqueles municípios da área de abrangência dos Polos das Rotas já instaladas na Região Norte.
6. Que sejam estabelecidas medidas que viabilizem contratações em todas as diretrizes aprovadas para o FNO;
7. Que sejam definidas ferramentas que permitam mensurar as aplicações de cada uma das diretrizes aprovadas;
8. Que sejam adotadas justificativas coerentes com avaliação de cada uma das diretrizes e prioridades;

9. Que as diretrizes e prioridades constantes no relatório reflitam na íntegra aquelas aprovadas, de forma a evitar divergências como as apontadas neste parecer; e

10. Que sejam implementadas medidas que estimulem a demanda por contratação de recursos do FNO nos estados com menor dinamismo econômico, no sentido de ampliar a participação desses estados no volume total de contratação de forma a garantir o papel do Fundo como instrumento relevante da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR.

É o Parecer.

SERGIO FELIPE MELO DA SILVA

Coordenador-Geral de Avaliação de Fundos e Incentivos Fiscais, SUBSTITUTO – SUDAM

De acordo

PAULO ROBERTO CORREIA DA SILVA

Superintendente da SUDAM



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Felipe Melo da Silva, Coordenador-Geral Substituto(a)**, em 13/05/2019, às 09:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto Correia da Silva, Superintendente**, em 13/05/2019, às 09:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.sudam.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0154743** e o código CRC **456A7159**.