

Os Fundos de Desenvolvimento Regional

Convênio MTE - DIEESE

2007



Ministério do
Trabalho e Emprego



Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro do Trabalho e Emprego

Carlos Lupi

Secretário Executivo - SE

André Peixoto Figueiredo Lima

Secretário de Políticas Públicas de Emprego - SPPE

Ezequiel Sousa do Nascimento

Secretário de Relações do Trabalho – SRT

Luiz Antonio de Medeiros Neto

© copyright 2007 – Ministério do Trabalho e Emprego
Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE
Departamento de Qualificação – DEQ
Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 3º andar, sala 300
CEP 70059-900 – Brasília – DF
Telefones: (0XX61) 3317-6239 / 3317-6004 – FAX: (0XX61) 3317-8217
E-mail: qualificacao@mte.gov.br

Obs.: os textos não refletem necessariamente a posição do Ministério do Trabalho e Emprego.

DIEESE

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

Rua Ministro Godói, 310 – Parque da Água Branca – São Paulo – SP – CEP 05001-900

Fone: (11) 3874 5366 – Fax: (11) 3874 5394

E-mail: en@dieese.org.br

<http://www.dieese.org.br>

Direção Nacional

João Vicente Silva Cayres – Presidente - SIND Metalúrgicos ABC

Carlos Eli Scopim – Vice-presidente - STI Metalúrgicas Mecânicas Osasco

Tadeu Moraes de Sousa – Secretário - STI Metalúrgicas São Paulo Mogi Região

Direção Técnica

Clemente Ganz Lúcio – Diretor Técnico

Ademir Figueiredo – Coordenador de Desenvolvimento e Estudos

Francisco José Couceiro de Oliveira – Coordenador de Pesquisas

Nelson de Chueri Karam – Coordenador de Relações Sindicais

Claudia Fragozo dos Santos – Coordenadora Administrativa e Financeira

Ficha Técnica - DIEESE

Coordenação

Clemente Ganz Lúcio – Responsável Institucional pelo Projeto
Sirlei Márcia de Oliveira – Coordenadora Executiva
Mônica Aparecida da Silva – Supervisora Administrativa Financeira
Maria Valéria Monteiro Leite – Coordenadora Subprojeto I
Lavínia Maria de Moura Ferreira - Coordenadora Subprojeto II
Joana Cabete Biava – Coordenadora Subprojeto III
Pedro dos Santos Bezerra Neto – Coordenador Subprojeto IV
Paulo Roberto Arantes do Valle – Coordenador Subprojeto V
Suzanna Sochaczewski – Coordenadora Subprojeto VI
Ana Cláudia Moreira Cardoso – Coordenadora Subprojeto VII

Apoio Administrativo

Gilza Gabriela de Oliveira
Juliana da Silva Matos Leal
Maria Lúcia Leal de Oliveira
Maria Neuma Brito
Maria Nilza Macedo
Marleze Azevedo Fraga Elisiario
Natali Machado Souza
Rosane Emília Rossini
Terrânea Maria Bispo

Entidade Executora

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE

Consultores

Marlene Seica Shiroma Goldenstein
Solange de Souza Bastos
Sônia Maria Gonzaga de Oliveira

Financiamento

Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT
Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE

Ficha Técnica - UNICAMP

Coordenação

Claudio Salvadori Dedecca – Coordenador Geral do Projeto

Equipe Executora

Subprojeto III:

Claudio Salvadori Dedecca – Coordenação de Área
Amilton José Moretto – Pesquisador
Marcelo Weishaupt Proni - Pesquisador
Alexandre de Freitas Barbosa – Pesquisador
Adriana Jungbluth – Pesquisadora
Thiago Figueiredo Fonseca Ribeiro - Pesquisador
Cassiano José Bezerra Marques Trovão – Auxiliar de Pesquisa
Lara Borges Caldas – Auxiliar de Pesquisa
Camila Santos Matos de Freitas Ribeiro – Auxiliar de Pesquisa
Eccen Excelência em Tecnologia Ltda

Subprojeto IV:

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira - Coordenação de Área
Márcio Percival Alves Pinto (afastado) – Coordenação de Área
Paulo Eduardo de Andrade Baltar - Pesquisador
Simone Silva de Deos - Pesquisador
Ana Rosa Ribeiro de Mendonça Sarti - Pesquisador
Marcos Antonio Macedo Cintra - Pesquisador
Rafael Fagundes Cagnin – Auxiliar de Pesquisa
Lígia Martins – Auxiliar de Pesquisa
Paulo Amora – Auxiliar de Pesquisa

Subprojeto IV:

Márcio Pochmann – Coordenação de Área
Anselmo Luís dos Santos – Coordenação de Área
José Dari Krein - Pesquisador
Leandro Pereira Moraes - Pesquisador
Fabiano Lago Garrido – Auxiliar de Pesquisa
Thiago Figueiredo Fonseca Ribeiro – Auxiliar de Pesquisa

SUMÁRIO

RESUMO EXECUTIVO - FCO, FNO E FNE	07
FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO (FCO, FNO E FNE): ANÁLISE CRÍTICA, AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO E DIRETRIZES	10
INTRODUÇÃO	10
1. Marco Legal	11
2. Análise das Restrições ao Uso dos Fundos: Revisão da Literatura	19
3. Avaliação dos Fundos	20
4. Comentários Finais: Identificação das Principais Restrições ao Uso dos Fundos e Propostas de Aperfeiçoamento, sobretudo, para Ampliar a Geração de Emprego e Renda	36
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	40
ANEXOS	41

RESUMO EXECUTIVO – FCO, FNO E FNE

A Constituição Federal de 1988 (art.159, inciso I, alínea c) destinou 3% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) para aplicação em programas de financiamento aos setores produtivos das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. É observada a seguinte distribuição dos recursos arrecadados com IPI e IR: 0,6% para o FNO, 1,8% para o FNE e 0,6% para o FCO. A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamentou o artigo 159 da Constituição de 1988, criou os Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Norte (FNO) e do Nordeste (FNE). São operacionalizados pelo Banco do Brasil (BB) e pelas instituições financeiras federais de caráter regional – Banco da Amazônia (Basa) e Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Os referidos bancos são, respectivamente, administradores do FCO, do FNO e do FNE.

Os Fundos Constitucionais de Financiamento são fundos de poupança compulsória, de natureza contábil-financeira, caracterizados por possuírem fonte obrigatória de receita e destinações específicas. Os recursos mobilizados por meio de fundos públicos de poupança são fontes privilegiadas de *funding* para o financiamento de projetos de geração de emprego e renda, agricultura familiar, microcrédito, financiamento a médias e pequenas empresas, infra-estrutura urbana etc. Isto pelo próprio caráter compulsório da extração dos recursos ao setor privado para constituição dos fundos, o que assegura estabilidade.

Além disso, mobilizar recursos via fundos públicos de poupança compulsória traz outro benefício indireto: a vinculação de receitas fiscais ao *funding* das instituições bancárias que administram tais recursos reduz o risco destas instituições de fomento, colocando-as em posição mais favorável para a captação em outras fontes. Tal afirmação, se pode ser questionada para o caso de outros fundos de poupança compulsória no Brasil – que tiveram, ou continuam a ter, a estabilidade de seu fluxo de recursos ameaçada – é perfeitamente adequada para o caso dos Fundos Constitucionais de Financiamento.

Ter esse fato presente – a estabilidade em seu fluxo de recursos – é fundamental quando se objetiva: a) analisar as restrições à aplicação dos recursos dos fundos constitucionais, e b) propor medidas que possam otimizar a utilização dos recursos em aplicações de infra-estrutura econômica e social, bem como na geração de emprego e renda, tudo isto no âmbito da política de desenvolvimento regional.

A análise do fluxo de repasses anuais de recursos para os fundos no período 1995-2006 mostra, mais que estabilidade, vigoroso crescimento, determinado pelo comportamento da

arrecadação dos impostos (IR e IPI). O volume de recursos repassado aos fundos em 2006 é aproximadamente 50% superior ao volume repassado em 1995 (R\$ 4,73 bilhões *versus* R\$ 3,18 bilhões).

A análise do volume de crédito contratado com recursos dos fundos no período 1995-2006 mostra crescimento das contratações (R\$ 1,28 bilhão em 1995 e R\$ 7,02 bilhões em 2006). Mas pode-se observar, para alguns anos, um decréscimo no valor em relação ao período imediatamente anterior. Desatacam-se, na série, uma tendência positiva no comportamento do FCO a partir de 2001, e também uma tendência bastante positiva para o FNE, ainda que bem mais recente, a partir de 2004. Quanto ao FNO, há uma elevação de patamar, no que diz respeito a volume de operações a partir de 2004, mas o ano de 2006 mostra uma retração importante no volume.

Quanto ao comportamento da inadimplência, é possível verificar uma enorme variação das taxas de inadimplência para o mesmo fundo, e entre os fundos, ao longo do período 1995-2006. No que diz respeito ao período mais recente (após 2001), chamam a atenção as elevadas taxas de inadimplência no FNO e FNE (para este, em 2002, chegou a 46,5%), que só foram revertidas em 2006. Isso porque, apenas no ano de 2005, os fundos FNO e FNE passam a contar com regra de contabilização para reconhecimento de perdas decorrentes do não pagamento dos financiamentos (Portaria Interministerial MF/MI nº 11).

Os dados relativos ao Patrimônio Líquido (PL) também evidenciam o melhor comportamento do FCO, relativamente ao FNO, no que diz respeito ao crescimento do fundo – lembrando que ambos têm o mesmo volume de recursos repassados anualmente pela Secretaria do Tesouro. O PL do Fundo do Centro-Oeste, ao final de 2006, é de R\$ 7,49 bilhões, enquanto o PL do Fundo do Norte é de R\$ 6,45 bilhões. O PL do FCO, a propósito, apresenta trajetória consistente de crescimento no período, mas chama a atenção, em particular, o comportamento observado a partir de 2002. Já no FNO observa-se uma queda no Patrimônio, no ano de 2005, relativamente a 2004 – em função do reconhecimento das perdas de crédito acumuladas ao longo de vários anos. Comportamento semelhante a este do FNO, e pelos mesmos motivos, é observado para o FNE. O seu Patrimônio Líquido, que apresentava trajetória de crescimento até 2004, cai em 2005 e, mesmo em 2006, não alcança o valor de 2004 (era R\$ 20,77 bilhões em 2004 e passa para R\$ 19,4 bilhões em 2006). Tais movimentos, como já apontamos, são explicados pelo cumprimento de dispositivo constante da Portaria Interministerial MF/MI nº 11, que determina que sejam baixadas do ativo dos fundos e contabilizadas em prejuízo as operações vencidas há mais de 360 dias. É nesse momento, portanto, que são absorvidas pelo PL dos fundos as perdas de crédito acumuladas ao longo de vários anos.

Dados referentes ao montante dos recursos disponíveis (não emprestados) nos fundos ao final de cada ano, para o período 1996-2006, apontam expressivo volume de recursos disponíveis em todos os fundos (em 2006 havia R\$ 5,58 bilhões de recursos disponíveis nos três fundos), o que permite afirmar que o nível de utilização de recursos é inferior ao desejável e ao permitido pelo volume de recursos que possuem. Cabe observar, contudo, que parte importante destes recursos que aparecem como disponíveis estão “comprometidos” por conta de financiamentos contratados, mas ainda não liberados, o que torna o volume de recursos efetivamente disponível para novas contratações inferior ao indicado pela informação “contábil”.

Por fim, quando se trata de avaliar o desempenho dos fundos, uma dimensão que deve ser observada é aquela que diz respeito aos efeitos econômicos e sociais de sua utilização – isto é, sua capacidade de atingir os objetivos finais no que tange ao desenvolvimento regional. As estimativas do número de empregos gerados pelos fundos dão conta da geração de cerca de 80.000 empregos diretos pelo FCO em 2006. O Banco da Amazônia, por sua vez, estima que tenham sido gerados aproximadamente 107.300 empregos, diretos e indiretos, a partir da aplicação dos recursos do FNO. E quanto ao FNE, as estimativas do BNB são de que, no ano de 2006, cerca de 1.140.000 empregos tenham sido gerados, direta e indiretamente, a partir da aplicação dos recursos do fundo. Chama a atenção o enorme crescimento do número de empregos gerados com recursos do FNE a partir de 2004. Contudo, as informações disponíveis não permitem que se avance na análise, impedindo, por exemplo, uma comparação entre os fundos.

Cumprida a avaliação das restrições ao uso dos fundos este relatório apresenta, ao final, algumas propostas para aperfeiçoamento do uso dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento, visando, sobretudo, ampliar seu impacto sobre a geração de renda e emprego a fim de que cumpram seu objetivo: promover o desenvolvimento econômico e social das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO (FCO, FNO E FNE): ANÁLISE CRÍTICA, AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO E DIRETRIZES

INTRODUÇÃO

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Norte (FNO) e do Nordeste (FNE) são fundos de poupança compulsória, de natureza contábil-financeira, caracterizados por possuírem fonte obrigatória de receita e destinações específicas.

Os recursos mobilizados por meio de fundos públicos de poupança são fontes privilegiadas de *funding* para o financiamento de projetos de geração de emprego e renda, agricultura familiar, financiamento a médias e pequenas empresas, microcrédito, infra-estrutura urbana etc. Isto pelo próprio caráter compulsório da extração dos recursos ao setor privado para constituição dos fundos, o que assegura estabilidade.

Além disso, mobilizar recursos via fundos públicos de poupança compulsória traz outro benefício indireto: a vinculação de receitas fiscais ao *funding* das instituições bancárias que administram tais recursos reduz o risco destas instituições de fomento, colocando-as em posição mais favorável para a captação em outras fontes (Pinheiro, 1999, p.155).

Tal afirmação, se pode ser questionada para o caso de outros fundos de poupança compulsória no Brasil – que tiveram, ou continuam a ter, a estabilidade de seu fluxo de recursos ameaçada – é perfeitamente adequada para o caso dos Fundos Constitucionais de Financiamento¹. Esses representam passivos altamente estáveis para os bancos que os operam, dado que não são objeto de contingenciamento por parte do Tesouro e que não há previsão legal para o Tesouro sacar dinheiro destes fundos para outros fins² (Freitas, 2005, p.155).

Contudo, como alerta Pinheiro (1999, p.163), uma questão é afirmar que tais fundos são estáveis e têm bom potencial de expansão de seus recursos, e outra que, em sendo assim, o montante de recursos à disposição será adequado às necessidades da política de desenvolvimento regional.

Ter esse fato presente – a estabilidade em seu fluxo de recursos – é fundamental quando se objetiva: a) analisar as restrições à aplicação dos recursos dos fundos constitucionais, b) propor medidas que possam otimizar a utilização dos recursos em aplicações de infra-estrutura econômica

¹ Deve ser assinalado que a proposta de reforma tributária apresentada pelo Ministério da Fazenda para discussão reserva algumas alterações para o desenho do financiamento da política de desenvolvimento regional (ver <http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2007/p150607.pdf>), tema ao qual voltaremos mais adiante nesse relatório.

² Para que isso ocorresse haveria necessidade de uma emenda constitucional.

e social, bem como na geração de emprego e renda, tudo isto no âmbito da política de desenvolvimento regional.

O objetivo deste relatório é analisar o estado atual dos Fundos Constitucionais de Financiamento: FCO, FNO e FNE. Na primeira seção, apresenta-se o marco legal: o arcabouço regulatório que define a criação dos fundos, sua governança, os beneficiários e também a legislação que define o custo das diferentes operações com recursos dos fundos. Na segunda seção, faz-se um breve levantamento da literatura que analisa as restrições ao uso dos fundos. Na terceira seção, apresenta-se um conjunto de dados sobre o comportamento dos fundos para o período 1995-2006 e faz-se uma análise destas informações, com foco no período mais recente (2001-2006), tendo como objetivo mapear os problemas que enfrentam para manter e/ou expandir sua atuação. Na quarta seção, faz-se uma avaliação geral, bem como se arrolam algumas medidas que poderiam levar a uma melhor utilização dos recursos dos fundos.

1. Marco Legal

A Constituição Federal de 1988 (art.159, inciso I, alínea c) destinou 3% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) para aplicação em programas de financiamento aos setores produtivos das Regiões Norte, Nordeste³ e Centro-Oeste.

A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamentou o artigo 159 da Constituição de 1988, criou os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO), com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico e social destas regiões, por intermédio de programas de financiamento aos setores produtivos⁴. São operacionalizados pelas instituições financeiras federais de caráter regional – Banco da Amazônia (Basa) e Banco do Nordeste do Brasil (BNB) – e pelo Banco do Brasil⁵. Os referidos bancos são, respectivamente, administradores do FNO, do FNE e do FCO. É observada a seguinte distribuição dos recursos arrecadados com IPI e IR: 0,6% dos recursos para o FNO, 1,8% para o FNE e 0,6%

³ Para fins de aplicação do FNE, a região Nordeste é compreendida pelos Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, além dos municípios dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo incluídos na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene).

⁴ Conforme Sant'Anna e Ferreira (2006), os fundos constitucionais foram criados para fazer frente à redução dos recursos do Tesouro Nacional destinados ao crédito rural que ocorreu a partir de 1986, quando da extinção da contabilidade do Banco do Brasil. Dados do Banco Central apontam que do total de recursos destinados ao crédito rural em 2006, 9,2% foram provenientes dos fundos constitucionais.

⁵ O Banco do Brasil transferirá a administração, patrimônio, operações e recursos do FCO para o Banco de Desenvolvimento do Centro-Oeste, após sua instalação e entrada em funcionamento, conforme estabelece o art. 34, § 11, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

para o FCO. Cada fundo terá contabilidade própria, valendo-se, para tal, do sistema contábil da respectiva instituição financeira que fará publicar semestralmente os balanços respectivos, devidamente auditados.

Constituem fonte de recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento, além dos já mencionados 3% da arrecadação do IR e IPI entregues pela União: a) os retornos e resultados de suas aplicações; b) o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculados com base em indexador oficial; c) contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras; d) dotações orçamentárias ou outros recursos previstos em lei.

A administração dos três fundos é distinta e autônoma e, observadas as atribuições previstas em lei, exercida pelos seguintes órgãos: (i) Ministério da Integração Nacional; (ii) Conselho Deliberativo das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e do Nordeste (Sudene) e Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (CONDEL/FCO)⁶; e (iii) instituição financeira de caráter regional e Banco do Brasil (Lei nº 10.177, de 2001).

Cabe ao Ministério da Integração Nacional estabelecer as diretrizes e orientações gerais para as aplicações dos recursos dos Fundos, de forma a compatibilizar os programas de financiamento com as orientações da política macroeconômica, das políticas setoriais e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Lei Complementar nº 125, de 2007).

Cabe ao Conselho Deliberativo da respectiva Superintendência de Desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste: i) estabelecer, anualmente, as diretrizes, prioridades e programas de financiamento dos fundos⁷, em consonância com o respectivo Plano Regional de Desenvolvimento; ii) aprovar, anualmente, os programas de financiamento de cada fundo para o exercício seguinte, estabelecendo, entre outros parâmetros, os tetos de financiamento por mutuário⁸; iii) avaliar os resultados obtidos e determinar as medidas de ajustes necessárias ao cumprimento das diretrizes estabelecidas e à adequação das atividades de financiamento às prioridades regionais; iv) encaminhar o programa de financiamento para o exercício seguinte, juntamente com o resultado da

⁶ Até o advento das Leis Complementares nº 124 e 125, de 03.01.2007, que recriaram, respectivamente, a Sudam e Sudene, as competências dos conselhos deliberativos destas superintendências foram exercidas pelo Ministério da Integração.

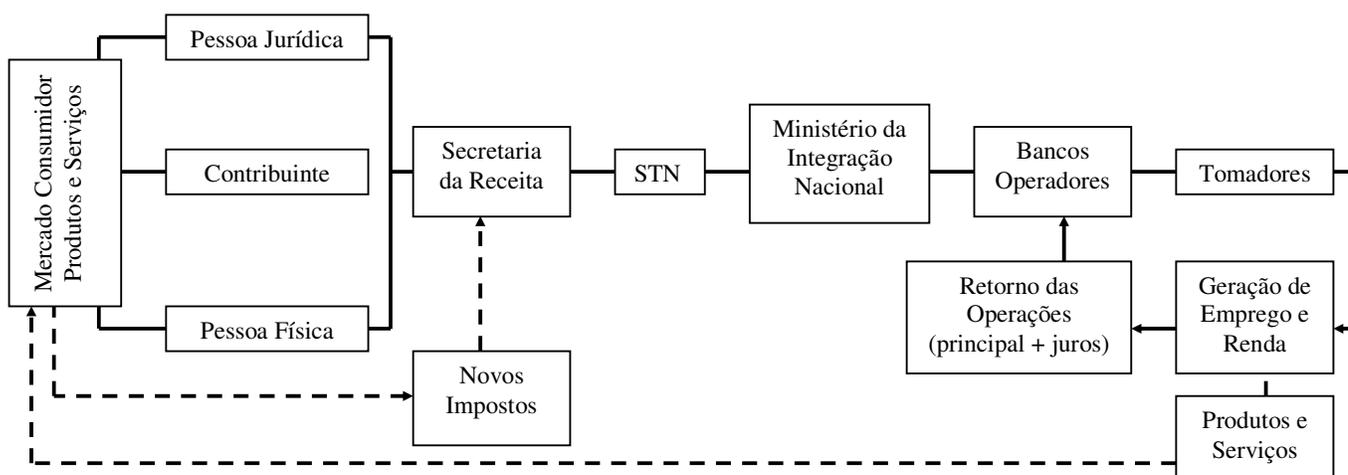
⁷ Ver, em Anexo, os Programas de Financiamento para 2007.

⁸ Ver, em Anexo, os Limites e Prazos de Financiamentos para 2007.

apreciação e o parecer aprovado pelo Colegiado, para conhecimento e acompanhamento pelo Congresso Nacional⁹.

Compete ao Ministério da Fazenda informar, mensalmente, ao Ministério da Integração Nacional, às respectivas superintendências regionais de desenvolvimento e aos bancos administradores dos Fundos Constitucionais de Financiamento a soma da arrecadação do IR e IPI, o valor das liberações efetuadas para cada Fundo, bem como a previsão de datas e valores das três liberações imediatamente subsequentes (Lei Complementar nº 125, de 2007). Cabe ao Ministério da Integração Nacional repassar os recursos liberados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) diretamente em favor das instituições federais de caráter regional (Basa e BNB) e do Banco do Brasil (Lei nº 10.177, de 2001)¹⁰.

DIAGRAMA 1
O Ciclo dos Fundos Constitucionais de Financiamento



Fonte: Elaboração própria a partir de Almeida, Silva e Resende (2006, p.8)

São atribuições das instituições financeiras administradoras dos fundos: (i) aplicar os recursos e implementar a política de concessão de crédito de acordo com os programas aprovados pelos respectivos Conselhos Deliberativos; (ii) definir normas, procedimentos e condições operacionais próprias da atividade bancária, respeitadas, dentre outras, as diretrizes constantes dos programas de financiamento aprovados pelos Conselhos Deliberativos de cada Fundo; (iii) analisar as propostas em seus múltiplos aspectos, inclusive quanto à viabilidade econômica e financeira do empreendimento, para, com base no resultado dessa análise, enquadrar as propostas nas faixas de encargos e deferir créditos; (iv) formalizar contratos de repasses de recursos; (v) prestar contas

⁹ Estão em Anexo os Principais Indicadores dos Fundos para o ano de 2006 e os Recursos Previstos para 2007.

¹⁰ Observadas as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional, os bancos administradores poderão repassar recursos dos Fundos Constitucionais a outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, com capacidade técnica comprovada e com estrutura operacional e administrativa aptas a realizar programas de crédito especificamente criados com essa finalidade (Lei nº 10.177, de 12.1.2001).

sobre os resultados alcançados, desempenho e estado dos recursos e aplicações ao Ministério da Integração Nacional e aos respectivos conselhos deliberativos.

Os bancos recebem uma taxa para administrarem os recursos dos fundos. Nas operações de risco integral do fundo e de risco compartilhado entre o banco e o fundo, a remuneração – taxa de administração – equivale a 3% ao ano do valor do patrimônio líquido de cada fundo, apropriada mensalmente, mas limitada, em cada exercício (a partir de 1999), a 20% dos repasses efetuados pelo Tesouro Nacional. No caso das operações de risco exclusivo dos bancos, não existe taxa de administração.

Quanto ao risco das operações, este era originalmente assumido pelos bancos administradores. Mas a elevada taxa de inadimplência dos empréstimos com riscos assumidos integralmente pelos bancos, constatada no final da década de 1990, levou à reconsideração deste procedimento¹¹. Assim, a Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, estabeleceu o risco compartilhado (50% para o banco e 50% para o fundo), e a Medida Provisória nº 2.155, de 22/06/2001, atribuiu aos fundos, retroativamente, 100% da responsabilidade pelos empréstimos contratados até 30/11/1998. No art. 14, abriu a possibilidade de financiamentos sob risco exclusivo dos bancos agentes, para que estes realizem empréstimos em nome próprio, assumindo integralmente os riscos – mas pautados pelas regras e orientações da legislação dos fundos (Freitas, 2005, p.43)¹².

A remuneração pela assunção dos riscos da operação – o chamado *del credere* – não se confunde com a remuneração pela administração dos recursos dos fundos. No caso das operações de risco compartilhado, o *del credere* é de 3% ao ano. No caso de operações com risco exclusivo do banco, este recebe um *del credere* de 6% ao ano – e, neste caso, não há pagamento de taxa de administração ao banco. O *del credere* do banco administrador está contido nos encargos financeiros cobrados do tomador do empréstimo¹³.

¹¹ O comportamento da inadimplência dos empréstimos com recursos dos fundos será discutido na seção 3 do trabalho.

¹² Freitas (2005) realiza um exercício hipotético com vistas a definir qual a melhor opção entre: (i) compartilhamento de risco de crédito entre o banco e o fundo, (ii) risco assumido totalmente pelo banco, ou (iii) risco assumido totalmente pelo fundo. A resposta depende, obviamente, do nível de inadimplência. Para o autor, a Lei nº. 10.111 e a MP 2.155 apontaram na direção correta ao admitir, respectivamente, risco compartilhado e risco exclusivo do banco agente. Para o autor: “com base no modelo apresentado, quando a expectativa é de inadimplência mais baixa, até 11%, o risco poderia ser inteiramente assumido pelo banco ou compartilhado, dependendo dos objetivos de política. Se a idéia fosse reforçar o capital dos bancos agentes, sendo a taxa de inadimplência esperada inferior a 11%, se aconselharia atribuir-lhes o risco integral dos empréstimos, com *del credere* de 6% a.a. Caso se desejasse programas mais equilibrados, com crescimento um pouco mais expressivo dos recursos dos fundos, o regime de compartilhamento de riscos seria mais adequado” (Freitas, 2005, p.46).

¹³ Não é trivial avaliar se os 3% sobre o Patrimônio Líquido (até o limite de 20% do repasse anual de recursos) cobrados a título de taxa de administração e os 3% cobrados de *del credere* (ou 6% de *del credere*, no caso do banco assumir integralmente o risco de crédito) são percentuais adequados. Freitas (2005) aponta que, sendo razoável supor que o risco das carteiras voltadas para os programas de desenvolvimento tende a ser elevado – superior à média –, é possível supor

A Lei nº 7.827, de 1989, definiu como produtivos os setores agropecuário, de mineração, indústria e agroindústria regionais. Posteriormente, a legislação veio a contemplar o turismo e, mais recentemente (Lei nº 10.177 de 2001, que convalidou a Medida Provisória 2.035 e suas antecessoras), o setor de serviços¹⁴. Com a Lei Complementar nº 125, de 2007, passaram a ser contemplados, também, empreendimentos de infra-estrutura econômica, inclusive os de iniciativa de empresas públicas não dependentes de transferências financeiras do Poder Público, considerados prioritários para a economia de acordo com decisão do respectivo conselho deliberativo.

Modificações na regulamentação dos Fundos Constitucionais de Financiamento (Lei nº 10.177, de janeiro de 2001, que altera o disposto na Lei nº 7.827, de setembro de 1989) foram realizadas com vistas a facilitar o acesso de produtores rurais e empresários aos recursos. A redução das taxas de juros foi um dos benefícios trazidos por essas modificações. Até janeiro de 2001, os encargos tinham um componente variável (TJLP, IGP-DI) acrescido de uma taxa fixa (TJLP + 6% ou IGP-DI + 8%). Desde então, as taxas tornaram-se fixas e sua magnitude determinada em função do porte do beneficiário e da natureza da operação, privilegiando as operações rurais.

A Lei nº 10.177/2001 também definiu que no mês de janeiro de cada ano o Poder Executivo, por proposta conjunta dos Ministérios da Fazenda e da Integração Nacional, poderá realizar ajustes nas taxas dos encargos financeiros, limitados à variação percentual da TJLP no período.

Os encargos financeiros cobrados nas operações com recursos dos fundos, a partir de 1º de janeiro de 2007, situam-se entre 1,15% e 8,75% ao ano, para operações rurais com agricultura familiar; entre 5% a 9 % ao ano nas operações rurais e entre 7,25% a 11,5% ao ano para as demais operações (Quadros 1 a 3). Além disso, o beneficiário que estiver em dia com as parcelas vencidas será premiado com bônus de adimplência, que é um prêmio para o bom pagador. Os bônus de adimplência incidem sobre os encargos financeiros, garantindo a redução das taxas em 25% para a região do semi-árido e em 15% para as demais regiões.

que a remuneração oferecida aos bancos operadores seja insuficiente para cobrir o custo das inúmeras operações realizadas com tais recursos. Outro ponto a considerar é que o limite de 20% do repasse anual (incidente, portanto, sobre fluxo de recursos novos) não constitui um bom indicador da necessidade efetiva de recursos para gerir os fundos, dado que a gerência é feita sobre todo o estoque de operações em carteira.

¹⁴ Os Fundos Constitucionais de Financiamento poderão financiar empreendimentos comerciais e de serviços até o limite de 10% dos recursos previstos, em cada ano, para os respectivos fundos (Lei nº 10.177 de 12.1. 2001).

QUADRO 1
Operações Rurais: Agricultor Familiar

Linha de Crédito	Encargos Financeiros Anuais Integrais % (a partir de 01.07.2007)		Bônus de Adimplência	
	Custeio	Investimento	Custeio	Investimento
- Grupo A(1)	-	0,50	-	40 % (2)
- Grupo B(1)	-	0,50	-	25 % (3)
- Grupo A/C(1)	1,50	-	R\$ 200,00	-
- Grupo C(1)	3,00	2,00	R\$ 200,00	R\$ 700,00 (4)
- Grupo D(1)	3,00	2,00	-	-
- Grupo E(1)	5,00	5,00	25% e 15% (5)	25% e 15% (5)
- Agroindústria	4,00	(8)	-	(5)
- Floresta	-	2,00	-	-
- Semi-árido	-	1,00	-	-
- Mulher	-	(5)	-	(5) e (7)
- Jovem	-	1,00	-	-
- Agroecologia	-	(9)	-	(5)
- Pronaf Eco	-	(9)	-	(5)

Fonte: Manual de Crédito Rural do Banco Central. Disponível em <http://www.integracao.gov.br/fundos>.

Nota: 1) Definidos pelo Manual de Crédito Rural do Banco Central.

Grupo "A": agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou beneficiários do Programa de Crédito Fundiário do governo federal que ainda não foram contemplados com operação de investimento sob a égide do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procer) ou que não foram contemplados com o limite do crédito de investimento para estruturação no âmbito do Pronaf. Também estão incluídos no "Grupo A" os agricultores familiares reassentados em função da construção de barragens para aproveitamento hidroelétrico e abastecimento de água em projetos de reassentamento, desde que observado o disposto na Lei nº 4.504 e ainda as seguintes condições: I – não detenham, sob qualquer forma de domínio, área de terra superior a um módulo fiscal, compreendida a que detiver o cônjuge e/ou companheiro (a); II – tenham recebido, nos doze meses que antecederem à solicitação de financiamento, renda bruta anual familiar de, no máximo, R\$ 14.000,00; III – tenham sido reassentados em função da construção de barragens cujo empreendimento tenha recebido licença de instalação emitida pelo órgão ambiental responsável antes de 31/12/2002; IV – a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) seja emitida com a observância da regulamentação da Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incr) e confirme a situação de agricultor familiar reassentado em função da construção de barragens e a observância das condições referidas nesta alínea.

Grupo "B": agricultores familiares que: I – explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; II – residam na propriedade ou em local próximo; III – não disponham, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; IV – obtenham, no mínimo, 30% da renda familiar da exploração agropecuária e não-agropecuária do estabelecimento; V – tenham o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento; VI – obtenham renda bruta anual familiar de até R\$ 4.000,00, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

Grupo "C": agricultores familiares que: I – explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do PNRA; II – residam na propriedade ou em local próximo; III – não disponham, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; IV – obtenham, no mínimo, 60% da renda familiar da exploração agropecuária e não-agropecuária do estabelecimento; V – tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando apenas eventualmente o trabalho assalariado, de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária; VI – obtenham renda bruta anual familiar acima de R\$4.000,00 e até R\$18.000,00, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

Grupo "A/C": agricultores familiares egressos do Grupo "A" ou que já contrataram a primeira operação no Grupo "A", que não contraíram financiamento de custeio nos Grupos "C", "D" ou "E" e que apresentarem a DAP para o Grupo "A/C" fornecida pelo Incra para os beneficiários do PNRA ou pela Unidade Técnica Estadual ou Regional (UTE/UTR) para os beneficiados pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário.

Grupo "D": agricultores familiares que: I – explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do PNRA; II – residam na propriedade ou em local próximo; III – não disponham, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; IV – obtenham, no mínimo, 70% da renda familiar da exploração agropecuária e não-agropecuária do estabelecimento; V – tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, podendo manter até dois empregados permanentes, sendo admitido ainda o recurso eventual à ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade o exigir; VI – obtenham renda bruta anual familiar acima de R\$ 18.000,00 e até R\$ 50.000,00, incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

Grupo "E": agricultores familiares que: I – explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do PNRA; II – residam na propriedade ou em local próximo; III – não disponham, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; IV – obtenham, no mínimo, 80% da renda familiar da exploração agropecuária e não-agropecuária do estabelecimento; V – tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, podendo manter até dois empregados permanentes, admitido ainda a eventual ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade o exigir; VI – obtenham renda bruta anual familiar acima de R\$ 50.000,00 e até R\$ 110.000,00, incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

(2) Sobre parcela do principal paga até o vencimento. Elevado para 45% quando incluir remuneração da assistência técnica

(3) Sobre cada parcela da dívida paga até a data do vencimento

(4) Distribuído de forma proporcional sobre cada parcela paga até a data de seu vencimento

(5) Grupo E: 25% para o semi-árido nordestino e 15% para as demais regiões, na taxa de juros, para cada parcela da dívida até a data do vencimento

(6) Grupos A, A/C e B: 0,5% ao ano; Grupos C e D: 2% ao ano; Grupo E: 5% ao ano

(7) Grupos A, A/C e B: 25% sobre cada parcela paga até o vencimento; Grupo C: R\$ 700,00 distribuídos de forma proporcional sobre cada parcela paga até o seu vencimento

(8) Grupos A/C, B, C e D: 2% ao ano; Grupo E: 5% ao ano

(9) Grupos C e D: 2% ao ano; Grupo E: 5% ao ano

QUADRO 2
Operações Rurais: Demais Agricultores

Porte do Tomador	Encargos Financeiros Anuais %		
	Integrais	Com bônus de adimplência	
		Semi-Árido Nordeste (25%)	Demais Regiões (15%)
- Miniprodutor (1)	5,00	3,75	4,25
- Pequeno e médio produtor (2)	7,25	5,44	6,16
- Grande produtor (3)	9,00	6,75	7,65

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Nota: 1) Receita operacional bruta anual de até R\$ 110.000,00

2) Pequeno: receita operacional bruta anual acima de R\$ 110.000,00 e até R\$ 220.000,00. Médio: acima de R\$ 220.000,00 e até R\$ 1.400.000,00

3) Receita operacional bruta anual acima de R\$ 1.400.000,00

Obs.: a) Encargos financeiros vigentes a partir de 01.01.2007 (Decreto nº 5.951, 31.10.2006)

b) Os bônus de adimplência são concedidos sobre os encargos financeiros, desde que a parcela da dívida seja paga até a data do respectivo vencimento

QUADRO 3
Operações Industriais, Agroindustriais, de Infra-Estrutura,
de Turismo, Comerciais e de Serviços

Porte do Tomador	Encargos Financeiros Anuais %		
		Com bônus de adimplência	
	Integrais	Semi-Árido Nordeste (25%)	Demais Regiões (15%)
- Microempresa (1)	7,25	5,44	6,16
- Empresa de Pequeno Porte (2)	8,25	6,19	7,01
- Empresa de Médio Porte (3)	10,00	7,50	8,50
- Empresa de Grande Porte (4)	11,50	8,63	9,78

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Nota: 1) Receita operacional bruta anual de até R\$ 240.000,00

2) Receita operacional bruta anual acima de R\$ 240.000,00 e até R\$ 2.400.000,00

3) Receita operacional bruta anual acima de R\$ 2.400.000,00 e até R\$ 35.000.000,00

4) Receita operacional bruta anual acima de R\$ 35.000.000,00

Obs.: a) Encargos Financeiros vigentes a partir de 01.01.2007 (Decreto nº 5.951, 31/10/2006)

b) Critério estabelecido pela Lei Complementar n.123, 14.12.2006, válidos a partir de 01/07/2007

c) Os bônus de adimplência são concedidos sobre os encargos financeiros, desde que a parcela da dívida seja paga até a data do respectivo vencimento

2. Análise das Restrições ao uso dos Fundos: Revisão da Literatura

Pinheiro (1999), ao projetar a capacidade de aplicação dos recursos dos fundos constitucionais (fiscais), e também dos fundos parafiscais (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS e Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT), concluiu que:

“A capacidade de investimento dos fundos parafiscais tende a ser muito mais sensível ao cenário econômico do que a dos fundos constitucionais. Pode-se afirmar que os primeiros têm um caráter pró-cíclico muito mais acentuado do que os últimos” (Pinheiro, 1999, p.161).

A capacidade de aplicação dos recursos dos fundos constitucionais tem dois grandes determinantes. O primeiro é a arrecadação de impostos, que determina o volume de recursos repassados, periodicamente, pelo Tesouro Nacional aos fundos. A arrecadação está, em períodos recentes, com elasticidade-produto superior à unitária¹⁵. O segundo determinante é o retorno das operações de crédito que tem relação com o volume de operações contratadas, com as taxas cobradas e com a inadimplência. Já os recursos não contratados são remunerados atualmente à taxa Selic, contribuindo também o patamar desta para a expansão dos fundos¹⁶.

Cabe observar uma peculiaridade destes fundos em relação a outros fundos de poupança compulsória nacionais. Os fundos constitucionais têm enorme capacidade de expandir suas operações ativas. Isso porque:

“Como não pagam benefícios – tais como saques, seguro-desemprego etc. – funcionam como fundos rotativos, em que os retornos financeiros de um período, acrescidos da arrecadação e deduzidos das despesas operacionais, são reinvestidos no período seguinte” (Pinheiro, 1999, p.162).

Nessa perspectiva – e considerando que não há previsão legal de saque de recurso dos fundos, tampouco de interrupção dos repasses anuais pelo Tesouro – *os problemas para a capacidade de atuação destes fundos, do ponto de vista do montante de recursos disponíveis para a aplicação, são principalmente aqueles advindos de especificidades e/ou problemas na carteira de crédito – baixo nível de contratação de operações, baixas taxas de retorno das mesmas, altas taxas de inadimplência etc.*

¹⁵ Dados da Receita Federal (2007. Carga Tributária no Brasil 2006. Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2006.pdf>) mostram que em 2005 a participação do IR no PIB era de 5,80%. Já no ano de 2006, subiu para 5,89%. Quanto ao IPI, em 2005 tinha participação no PIB de 1,17%, que passa a ser de 1,22% em 2006.

Os dados de 2007 já divulgados pela Receita Federal mostram que no primeiro semestre a arrecadação do IPI teve aumento de 16,83%, relativamente a igual período do ano anterior. O IRPJ, por sua vez, teve alta de 14,03% e o IRPF de 32,7%. Contudo, não parece razoável projetar tal comportamento da arrecadação tributária para o médio e longo prazo.

¹⁶ Ver, em Anexo, Previsão de Recursos para 2007 para os três fundos.

Analisando a evolução dos fluxos de recursos dos fundos constitucionais no período 1990/1997, Pinheiro (1999, p.159) aponta para a existência de duas fases. A primeira – 1990/1993 – foi marcada pelo forte crescimento dos recursos e, conseqüentemente, da capacidade de aplicação. Os motivos foram o vigoroso aumento das receitas das operações de crédito (fases iniciais de contratação) e das receitas financeiras (ganhos de *floating* nos anos de inflação elevada). Já a segunda fase, 1994/1997, mostrou um decréscimo nos fluxos de recursos dos fundos, e os motivos foram: (i) a queda da taxa de inflação, que explicaria a redução das receitas financeiras, e (ii) as mudanças nas políticas de crédito dos bancos administradores, que levaram à redução da contratação de novas operações em 1994/95 (Pinheiro, 1999, p.159).

As conclusões de Pinheiro (1999, p.163), após a análise dos dados, reforçam sua tese de que *os obstáculos principais à capacidade de investimento dos fundos seriam as baixas taxas de retorno das operações e, em especial, a inadimplência*. Afirmo o autor:

“as receitas das operações de crédito são itens importantes da capacidade de investimento dos fundos, especialmente dos constitucionais. Portanto, gerir bem os créditos, assegurando os retornos dos empréstimos, é essencial para a manutenção daquela capacidade...

[Há] uma tensão comum a todos os fundos compulsórios brasileiros. Trata-se da oposição entre a gestão microeconômica... *versus* os objetivos do fomento. Por um lado, a *saúde financeira* depende de uma gestão eficiente dos recursos, buscando-se as aplicações mais rentáveis. Por outro, a consecução do objetivo de fomento requer, muitas vezes, a concessão de empréstimos a agentes com baixa capacidade de pagamento... Ou seja, o crédito de fomento é, em geral, mais arriscado que o crédito concedido segundo os critérios normais de mercado. Assim, uma gestão excessivamente concentrada no fomento pode, facilmente, conduzir à deterioração da carteira de crédito do fundo. Paralelamente, uma gestão apenas preocupada com a rentabilidade dos investimentos afasta o fundo de seus objetivos de fomento. Logo, o maior desafio dos gestores significa manutenção da rentabilidade do fundo, com empréstimos a baixo custo para o tomador” (Pinheiro, 1999, p.173-174).

3. Avaliação dos Fundos

A Tabela 1 apresenta os repasses anuais da Secretaria do Tesouro Nacional para os respectivos fundos no período 1995-2006. Uma observação preliminar: o FNE tem uma participação de 60% no total do produto da arrecadação dos impostos que é transferida anualmente aos fundos (1,8% do total de 3%). Assim sendo, é esperável que a maior contribuição individual para a capacidade de investimento dos fundos constitucionais seja dada pelo comportamento deste fundo.

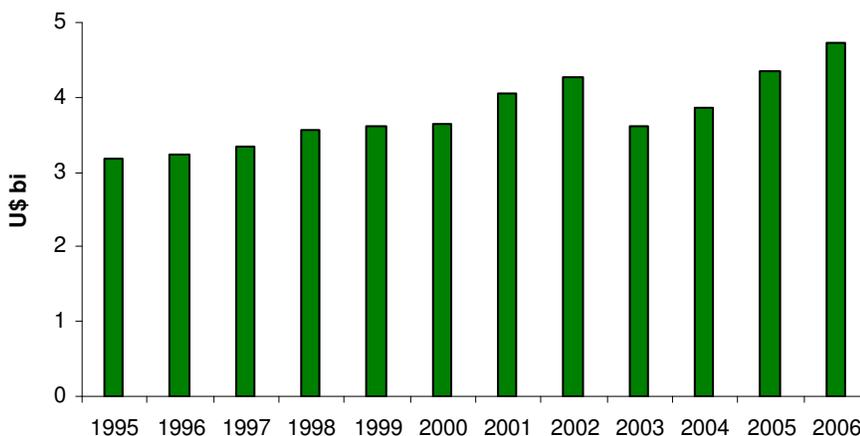
TABELA 1
Repasses Anuais da STN: 1995-2006

	Em R\$ mil de 2006/IGP-DI médio			
	FCO	FNO	FNE	TOTAL
1995	635.411	635.411	1.906.242	3.177.064
1996	644.526	644.526	1.933.577	3.222.628
1997	669.398	669.398	2.008.192	3.346.989
1998	714.374	714.374	2.143.121	3.571.868
1999	720.473	720.473	2.161.419	3.602.365
2000	726.071	726.071	2.178.214	3.630.357
2001	809.839	809.839	2.429.516	4.049.194
2002	850.948	850.948	2.552.843	4.254.738
2003	721.872	721.873	2.165.621	3.609.366
2004	771.068	771.068	2.313.205	3.855.342
2005	867.350	867.350	2.602.049	4.336.749
2006	945.571	945.571	2.836.715	4.727.858
Total	9.076.901	9.076.902	27.230.714	45.384.517

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional-STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional

A análise do fluxo de repasses anuais para o período (ver Gráfico 1) mostra, mais que estabilidade, crescimento determinado pelo comportamento da arrecadação dos impostos (IR e IPI). O volume de recursos repassado aos fundos em 2006 é aproximadamente 50% superior ao volume repassado em 1995 (R\$ 4,73 bilhões *versus* R\$ 3,18 bilhões).

GRÁFICO 1
Total dos Repasses Anuais da STN: 1995-2006
Em R\$ mil de 2006/IGP-DI médio



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional-STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional

A Tabela 2 apresenta o valor das operações de crédito contratadas anualmente em cada um dos fundos e para o total dos fundos:

TABELA 2
Operações de Crédito Contratadas Anualmente: 1995-2006

Em R\$ mil de dezembro de 2006/IGP-DI

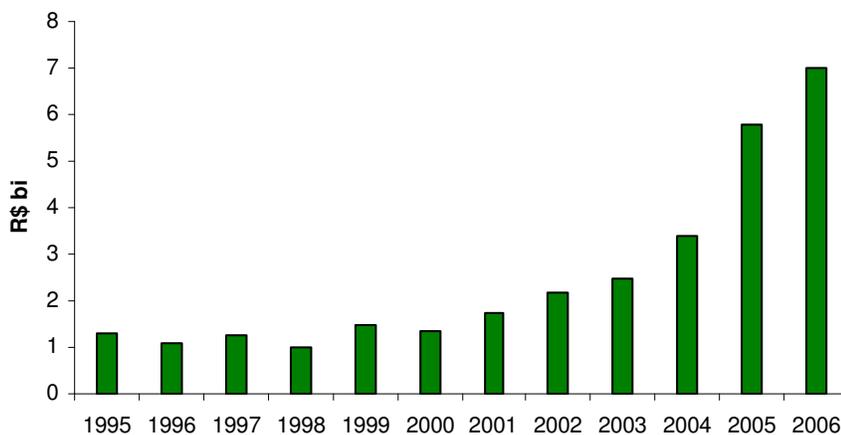
	FCO	FNO	FNE	TOTAL
1995	175.497	285.378	823.335	1.284.210
1996	136.066	251.814	688.652	1.076.532
1997	181.021	155.569	929.589	1.266.179
1998	234.573	60.785	694.639	989.996
1999	403.325	201.023	874.019	1.478.367
2000	180.316	476.911	687.389	1.344.615
2001	321.985	769.830	628.460	1.720.275
2002	1.238.248	573.559	382.335	2.194.141
2003	1.549.592	651.303	273.926	2.474.821
2004	1.031.389	1.205.538	1.142.799	3.379.725
2005	1.186.501	1.337.341	3.248.410	5.772.252
2006	1.444.350	986.257	4.588.182	7.018.789

Fonte: Relatório de Atividades Anuais do FCO, FNO e FNE

O volume total de crédito contratado nos três fundos, em 1995, foi de R\$ 1,28 bilhão. A trajetória ao longo do período foi de crescimento das contratações que, após 11 anos (em 2006), passam a ser de R\$ 7,02 bilhões – crescimento de 447%. Mas pode-se observar para alguns anos, 1996, 1998 e 2000, um decréscimo no valor total das contratações, em relação ao período imediatamente anterior, conforme Gráfico 2¹⁷.

GRÁFICO 2
Operações de Crédito Contratadas Anualmente: 1995-2006

Em R\$ bilhões de dezembro de 2006/IGP-DI



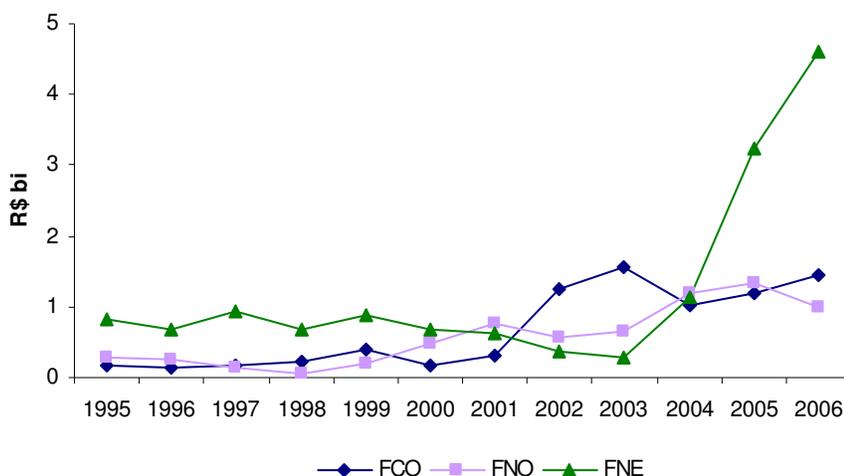
Fonte: Relatório de Atividades Anuais de cada ano do FCO, FNO e FNE

¹⁷ Quedas nos valores das contratações anuais de cada um dos fundos são observadas com muito maior frequência, como fica evidente observando-se o Gráfico 3.

Dada a grande participação do FNE no conjunto, não por acaso a queda observada no valor total nestes três anos (1996, 1998 e 2000) está relacionada ao comportamento deste fundo (redução no volume de contratações), conforme mostra o Gráfico 3¹⁸. Mas o volume das operações de crédito contratadas com recursos do FNE também apresenta quedas importantes em outros anos (2001 a 2003) que não se refletem no total.

Em relação ao FCO, este teve queda nas contratações nos anos de 1996, 2000 e 2004, enquanto no FNO isto aconteceu nos anos de 1996, 1997, 1998, 2002 e 2006. Tal comportamento da carteira está relacionado com: a) a demanda por crédito por parte dos agentes; b) a política de concessão de créditos (a oferta) por parte dos bancos, relativamente a outras alternativas de aplicação dos recursos; c) a disponibilidade de recursos para conceder créditos. Ao longo deste relatório, pretende-se discutir mais detalhadamente tais oscilações, sobretudo as que ocorrem a partir de 2001.

GRÁFICO 3
Operações de Crédito Contratadas Anualmente em cada Fundo: 1995-2006
Em R\$ bilhões de dezembro de 2006/IGP-DI



Fonte: Relatório de Atividades Anuais de cada ano do FCO, FNO e FNE

¹⁸ Almeida, Silva e Resende (2006) arrolam duas explicações complementares para a queda no volume de contratações no FNE no período 1998-2002. Dizem os autores: “Em primeiro lugar, o volume de empréstimos do banco em relação ao seu capital próprio cresceu muito, alcançando o limite estabelecido pelo Acordo da Basiléia – que o BNB passou a ter de observar a partir de 1998... Em segundo lugar, o crescimento rápido dos empréstimos do FNE no período 1995-1998 ocorreu, simultaneamente, ao crescimento elevado da inadimplência. Como a legislação em vigor na época estabelecia que 100% do risco do empréstimo eram de responsabilidade dos bancos operadores, e não do Fundo, o Banco do Nordeste ficou com um volume elevado de provisão para devedores duvidosos, reduzindo sua capacidade de conceder novos empréstimos, o que levou a uma intervenção do Banco Central. A pergunta até hoje não respondida é: o que levou os empréstimos com recursos do FNE a atingirem um nível de inadimplência tão elevado no período pós-1998?... Em resumo, com os novos limites estabelecidos pelo Acordo da Basiléia e o crescimento expressivo da provisão para devedores duvidosos, o Banco do Nordeste ficou sem possibilidade de transformar o aumento dos repasses do Tesouro Nacional em novas operações de crédito.” (Almeida, Silva e Resende, 2006, p.9-10).

Também chama a atenção que o valor das contratações com recursos do FCO em 2006 tenha sido de R\$ 1,48 bilhão, enquanto do FNO foi de R\$ 986 milhões – lembrando que estes fundos recebem o mesmo volume de recursos anuais a título de repasse do Tesouro. Este número mostra um desempenho superior do FCO no que diz respeito à capacidade de aplicação dos recursos, o que, além de impactar o dinamismo econômico da região – geração de renda e emprego – tem impacto sobre a própria expansão do fundo.

A Tabela 3 apresenta, para o mesmo período, o número de operações de crédito contratadas em cada fundo e para o total destes.

TABELA 3
Número de Operações Contratadas Anualmente: 1995-2006

	FCO	FNO	FNE	TOTAL
1995	11.906	13.533	67.882	93.321
1996	15.179	14.486	80.616	110.281
1997	24.867	6.735	52.445	84.047
1998	30.400	15.629	137.720	183.749
1999	19.015	23.156	86.252	128.423
2000	12.963	31.298	47.621	91.882
2001	21.901	10.006	16.583	48.490
2002	20.986	14.125	25.093	60.204
2003	26.388	23.587	24.899	74.874
2004	55.925	38.364	173.486	267.775
2005	47.319	22.605	531.557	601.481
2006	51.970	29.078	619.404	700.452

Fonte: Relatórios do Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil

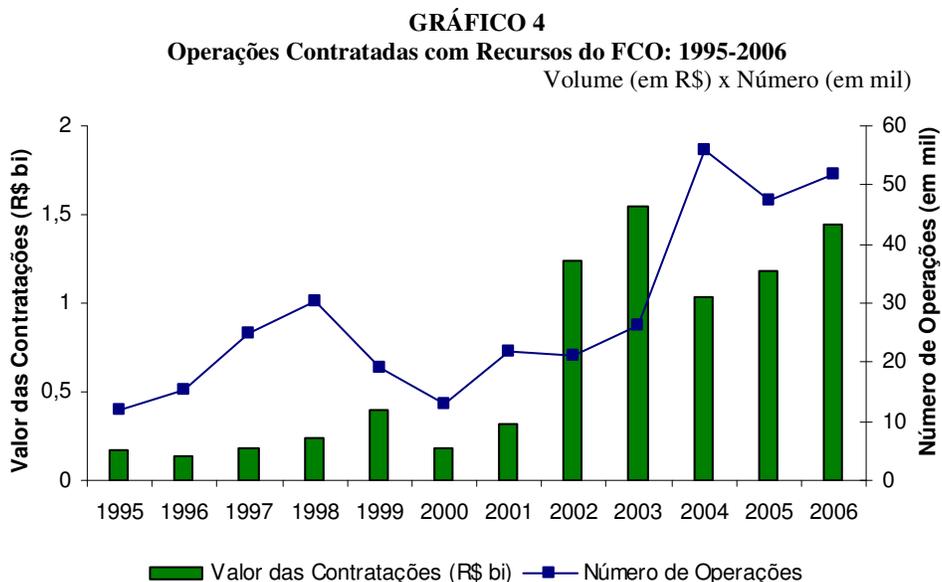
Ao final do ano de 1995, 93.321 operações de crédito contratadas haviam sido negociadas com recursos dos fundos – no valor de R\$ 1,284 bilhão. A posição, ao final de 2006, era de 700.452 operações contratadas, no valor de R\$ 7,018 bilhões – o que indica uma operação de crédito média no valor de R\$ 10.020,37. Mas observam-se diferenças bastante importantes em cada um dos fundos. Quanto ao FNE, a posição de 2006 indica uma operação de crédito média no valor de R\$ 7.407,41, enquanto para o FCO, é de R\$ 27.792,00. No caso do FNO, verifica-se a maior concentração: o valor médio da operação é de R\$ 33.917,64. Contudo, tais posições não são estáveis: variaram muito ao longo do tempo.

As variações acentuadas do número de operações em cada um dos fundos, ao longo do período 1995-2006, podem ser explicadas por: a) inadimplência importante na carteira de crédito, que pode ser mais concentrada e/ou mais intensamente reconhecida em determinados períodos, impactando desigualmente a capacidade de realizar novas operações; b) modificação no perfil das operações do fundo, com maior ou menor preferência e/ou capacidade para realizar um número

relativamente maior (ou relativamente menor) de operações; c) interesse dos gestores de realizar operações de crédito com os recursos dos fundos relativamente a aplicar tais recursos alternativamente. Já as diferenças entre os fundos¹⁹ devem estar relacionadas com as características das economias de cada região, fato que influencia a demanda, e também, no que tange à oferta, com: a) a postura dos bancos administradores dos respectivos fundos diante das características das economias regionais e quanto a uma maior ou menor concentração das operações com recursos dos fundos e b) sua preferência quanto a aplicar os recursos em crédito ou em títulos.

Os Gráficos 4, 5 e 6 mostram, para cada fundo, a evolução do volume de operações de crédito contratadas a cada ano (em R\$) e do número de operações efetuadas também a cada ano, o que permite analisar com mais detalhe a evolução das respectivas carteiras de crédito.

Quanto à evolução conjunta do valor e do número de operações na carteira do FCO, chamam a atenção os anos de 2002 e 2003, nos quais os volumes de contratações são os mais altos da série, mas os números absolutos de operações não apresentam a mesma taxa de crescimento. Pode-se observar que ocorreu, a partir de 2002, elevação no patamar do volume de contratações e uma expressiva concentração média da carteira de crédito deste fundo, a qual foi suavizada nos anos de 2004 a 2006. Contudo, o que se observa é uma tendência de concentração da carteira de crédito desde 2002.

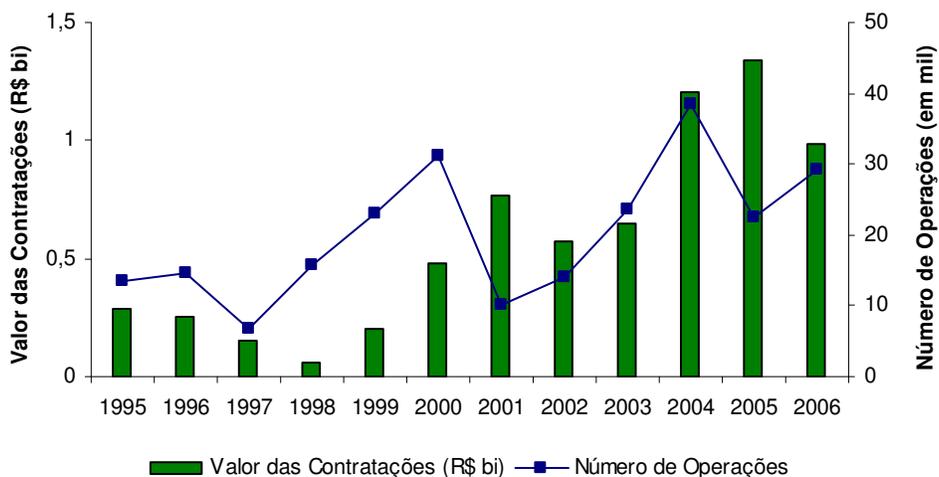


Fonte: Relatórios do Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil

¹⁹ Lembrando que FCO e FNO recebem repasses iguais da STN e o FNE recebe o triplo do valor.

Quanto ao FNO, a partir de 1999 observa-se tendência de crescimento no volume de operações contratadas. E também se pode notar, a partir de 2001, uma tendência bastante nítida de aumento de concentração da carteira.

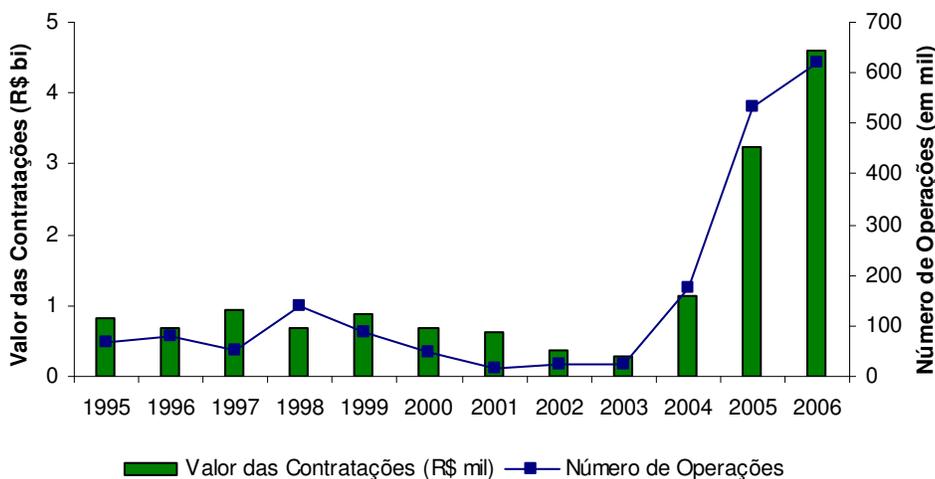
GRÁFICO 5
Operações Contratadas com Recursos do FNO: 1995-2006
 Volume (em R\$) x Número (em mil)



Fonte: Relatórios do Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil

Para o FNE, chama a atenção que o volume de crédito contratado tenha caído, sistematicamente, de 2000 a 2003. Mas é digno de nota que, a partir de 2004, tenha havido aumento extraordinário no volume e no número de operações, e uma redução na concentração da carteira de crédito – apresentando, assim, no que tange à concentração, comportamento inverso ao observado nos outros fundos.

GRÁFICO 6
Operações Contratadas com Recursos do FNE: 1995-2006
 Volume (em R\$) x Número (em mil)



Fonte: Relatórios do Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil

A Tabela 4 apresenta as taxas de inadimplência (empréstimos em atraso/empréstimos concedidos) observadas na carteira de crédito dos fundos no período em tela. É possível verificar uma enorme variação das taxas de inadimplência para o mesmo fundo, e entre os fundos, ao longo do período²⁰ – o que, em princípio, afasta uma correlação da inadimplência com fatores macroeconômicos.

TABELA 4
Taxas de Inadimplência da Carteira de Crédito dos Fundos

	Em %		
	FCO	FNO	FNE
1995	2,1	(1)	1,5
1996	7,4	(1)	3,1
1997	12,4	(1)	4,3
1998	19,2	(1)	1,7
1999	24,5	9,8	1,5
2000	1,4	8,9	0,5
2001	1,7	12,3	31,3
2002	1,8	18,1	46,5
2003	2,8	21,9	39,9
2004	3,1	22	36,7
2005	4,8	26	33,7
2006	4,9	3,9	5

Fonte: Relatórios do Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil

Nota: 1) Dados não disponibilizados pelo Banco da Amazônia

O comportamento da inadimplência no FCO chama a atenção no período 1997 a 1999²¹. Já para o período posterior a 2000, as taxas de inadimplência situam-se em níveis bastante baixos (entre 1,4% e 4,9%). O FNO, por sua vez, tem alta inadimplência ao longo do período 1999-2005, e chamam a atenção o número de 2005, 26%, e a drástica redução em 2006 – cai para 3,9%²². Quanto ao FNE, este fundo apresenta taxas de inadimplência muito baixas de 1995 a 2000. Contudo, após 2001, as taxas são muito expressivas e chama a atenção o número em 2002, 46,5% – o mais alto da série para qualquer dos fundos²³.

²⁰ Para Almeida, Silva e Resende (2006, p.16) ainda não está claro o porquê de diferenças tão grandes entre as taxas de inadimplência entre os três fundos.

²¹ Imediatamente posterior ao processo de ajuste/reestruturação/capitalização sofrido pelo Banco do Brasil, em 1996.

²² Almeida, Silva e Resende (2006), ao analisar a inadimplência com recursos do FNO para o ano de 2004 encontram uma relação positiva entre saldo dos empréstimos *per capita* e taxa de inadimplência. Constatam que a taxa de inadimplência é maior para o grupo de municípios com saldo do FNO superior a R\$ 50 milhões. Para os autores, assim, “foi captada uma propensão de pagadores inadimplentes a tomarem mais empréstimos do Basa... Em suma, parece haver espaço para uma melhoria na análise de risco dos empréstimos concedidos pelo Basa” (p.29).

²³ Analisando os empréstimos do FNE do ano de 2004, Almeida, Silva e Resende (2006, p.19-20) afirmam que não foi possível detectar nenhuma relação clara entre a taxa de inadimplência e o saldo total dos empréstimos, saldo médio dos empréstimos ou mesmo saldo *per capita*. Um fato que poderia explicar as elevadas taxas de inadimplência seria a obrigatoriedade constitucional de aplicação de 50% dos recursos no semi-árido. No entanto, segundo os autores, vários municípios do semi-árido não possuem inadimplência elevada e municípios em regiões dinâmicas não afetadas pela

Para avaliar as informações sobre FNO e FNE é mister fazer referência ao Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (MP nº 2196 de 28/06/01), que procurou adequar os bancos controlados pelo governo federal a uma forma de regulamentação bancária semelhante a dos bancos privados. O Programa reconhecia que o objetivo desta nova legislação era refletir “padrões internacionais estabelecidos pelo Acordo de Basiléia”. Esta legislação tornaria os bancos “mais fortes, mais competitivos e, sobretudo, mais transparentes”, e alegava a necessidade de impor aos bancos públicos federais “a mesma disciplina a que estão submetidos os bancos privados” (Ministério da Fazenda, 2001). Tal medida teve repercussão sobre os “números” apresentados pelo Banco da Amazônia/FNO e BNB/FNE a partir de 2001, quando tem início um processo intenso de explicitação de créditos inadimplentes e de tentativas de recuperação/renegociação de tais operações de crédito.

Também devem ser consideradas as modificações posteriormente introduzidas pela legislação dos fundos. A partir de 2001, e na esteira de Lei nº 10.177, observa-se uma seqüência de leis²⁴ com o objetivo de facilitar a renegociação das dívidas com os bancos operadores dos fundos e, com isso, reduzir a inadimplência – pela regularização das operações em atraso. Contudo, uma consequência perversa de tais medidas foi a postergação deliberada, por parte dos inadimplentes, da regularização de sua situação, na expectativa de que novas e melhores condições para o pagamento lhe seriam apresentadas.

Os relatórios de gestão do Banco da Amazônia e do FNO, dos anos de 2002 a 2005, apontam o problema da inadimplência e os esforços que estariam sendo feitos *ex-ante* e *ex-post* para reduzi-la. Também apontam que as medidas legais que prorrogam o limite de pagamento e melhoram as condições anteriormente estabelecidas para a renegociação de dívidas têm efeito negativo sobre o inadimplemento.

“Entre as medidas visando conter a taxa de inadimplemento, destaca-se a seletividade de clientes, a negociação das operações anormais e a intensificação do controle de risco e das cobranças (...) Por outro lado, é importante mencionar que, paralelo a tais medidas, resta presente a preocupação quanto à função social do Fundo, visando possibilitar mais oportunidades de ocupação e renda à população (...)

De forma pró-ativa, o Banco vem adotando procedimentos gerenciais que permitem identificar prováveis estrangulamentos tanto na visão técnica, quanto na operacional (...)

Vale, contudo, ressaltar que a Lei nº 10.823/2003 prorrogou os efeitos da Lei nº 10.696/2003, estendendo (...) a data limite de renegociação de dívidas decorrentes de operações contratadas junto ao Fundo, o que contribuiu para os atuais patamares de inadimplência” (Relatório de Gestão do FNO, 2003, p.19-20).

seca apresentam elevadas taxas de inadimplência. A única relação clara que se poderia identificar na questão da inadimplência é que essa é maior para o grupo de municípios com saldo de FNE maior que R\$ 50 milhões.

²⁴ Leis nº 10.177 (12/01/2001), 10.193 (14/02/2001), 10.437 (25/04/2002) e 10.696 (28/05/2003).

No que diz respeito ao ano de 2005, no qual houve, novamente, elevação da inadimplência (era de 22% em 2004 e passou para 26% em 2005), a explicação seria “problemas conjunturais relacionados aos setores onde o Banco atua com maior ênfase”, tendo sido tais créditos concedidos, entretanto, em cenários conjunturais e setoriais bastante distintos daquele observado em 2005 (Relatório de Administração, Basa, 2005, p.8). No mesmo documento são arroladas as medidas implementadas para reduzir a taxa de inadimplência – as quais parecem ter sido bem-sucedidas, dada a queda expressiva em 2006.

Relatórios de gestão do BNB e FNE, a partir de 2001, salientam os esforços envidados para minorar o problema da inadimplência.²⁵ Mas também é mencionado o efeito adverso de uma seqüência de determinações legais que, objetivando prover condições diferenciadas para a renegociação da dívida dos agentes, acaba introduzindo em seus “cálculos” a expectativa de que novas e melhores condições serão oferecidas para tanto, estimulando a protelação do pagamento ou da regularização da situação, e mesmo a “nova” inadimplência.

No ano de 2004, observa-se uma leve redução da taxa de inadimplência do FNE (era 39,9% em 2003 e passa para 36,7%). O Relatório de Gestão de 2004 informa que:

“Como resultado das ações no âmbito dos créditos em atraso, já é perceptível a redução no percentual de inadimplência das operações (...).

Não obstante os avanços obtidos no tocante à redução do nível de inadimplência, decorrentes tanto da recuperação dos créditos em atraso, quanto das gestões empreendidas para incremento dos níveis de adimplência, ainda são considerados elevados os percentuais dos valores em atraso, razão pela qual o BNB intensificou, ao longo do ano de 2004, os seus mecanismos de cobrança” (Relatório de Gestão, FNE, 2004, p.39-41).

Contudo, somente no ano de 2006 as taxas de inadimplência nos dois fundos (FNO e FNE) caem substantivamente. Isso porque apenas no ano de 2005 tais fundos passam a contar com regras de contabilização para o reconhecimento de perdas decorrentes do não pagamento dos financiamentos. Por meio da Portaria Interministerial nº 11, de 28 de dezembro de 2005, os Ministérios da Fazenda e da Integração definiram os critérios para reconhecimento contábil das perdas do FNO e FNE, de forma que as parcelas de operações de crédito vencidas há mais de 360 dias foram baixadas do ativo dos fundos e contabilizadas como prejuízo²⁶. Na Tabela 5, que apresenta a evolução do Patrimônio Líquido dos fundos no período em tela, é possível verificar o reflexo do fato acima descrito.

²⁵ No Relatório do FNE de 2005, há menção de que o BNB regularizou, no período 2003 a 2005, o número impressionante de 425,7 mil operações de crédito, envolvendo recuperação de dívidas no montante de R\$ 1,4 bilhão. No ano de 2006, (Relatório BNB 2006) o banco regularizou mais de 95 mil operações, recuperando créditos no montante de R\$ 394,5 milhões.

²⁶ O BB/FCO já adotava regra de provisionamento.

TABELA 5
Patrimônio Líquido dos Fundos: 1995-2006

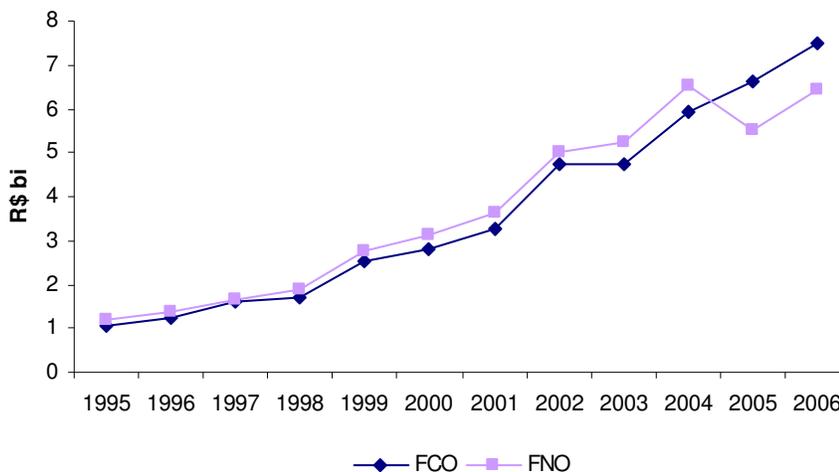
Em R\$ mil de dezembro de 2006/IGP-DI

	FCO	FNO	FNE	TOTAL
1995	1.058.987	1.213.880	2.793.166	5.066.033
1996	1.244.829	1.383.790	3.553.250	6.181.869
1997	1.594.512	1.664.750	4.495.252	7.754.514
1998	1.706.384	1.889.248	5.305.890	8.901.522
1999	2.519.308	2.772.227	7.887.885	13.179.420
2000	2.803.522	3.137.693	8.804.721	14.745.937
2001	3.286.257	3.610.732	10.868.373	17.765.363
2002	4.717.427	5.025.575	15.996.955	25.739.957
2003	4.755.649	5.219.372	16.777.475	26.752.496
2004	5.911.832	6.515.576	20.769.315	33.196.723
2005	6.620.372	5.538.133	16.796.594	28.955.099
2006	7.488.062	6.447.389	19.410.490	33.345.941

Fonte: Balanços do Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil

A Tabela acima e o Gráfico 7, abaixo, evidenciam – como já indicavam os dados da Tabela 2, relativos ao volume de crédito contratado a cada ano, e também a Tabela 4, que apresentava as taxas de inadimplência, sobretudo se levarmos em consideração o comportamento após o ano de 2001 – o melhor comportamento do FCO, relativamente ao FNO, no que diz respeito ao crescimento do fundo. O Patrimônio Líquido (PL) do Fundo do Centro-Oeste ao final de 2006 é de R\$ 7,49 bilhões, enquanto o PL do Fundo do Norte é de R\$ 6,45 bilhões.

GRÁFICO 7
Patrimônio Líquido do FCO e FNO: 1995-2006
Em R\$ bilhões de dezembro de 2006/IGP-DI

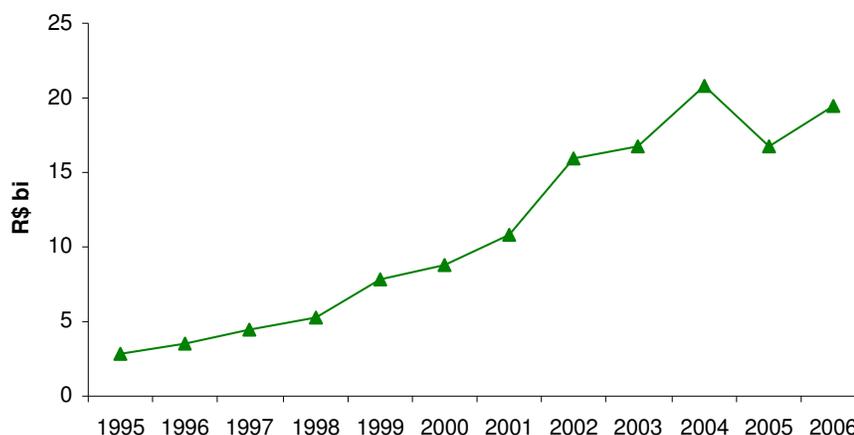


Fonte: Balanços de 31/12 de cada ano, apresentados pelo Banco do Brasil, pelo Banco da Amazônia e pelo Banco do Nordeste do Brasil

O PL do FCO, a propósito, apresenta trajetória consistente de crescimento no período, mas chama a atenção, em particular, o comportamento observado a partir de 2002. Já no FNO, observa-se uma queda no Patrimônio Líquido, no ano de 2005, relativamente a 2004 – em função do reconhecimento das perdas de crédito acumuladas ao longo de vários anos. A queda foi tão importante que, ao final de 2006, o PL do fundo ainda não havia voltado ao seu valor de final de 2004 (R\$ 6,44 bilhões *versus* R\$ 6,51 bilhões).

Comportamento semelhante a este do FNO, e pelos mesmos motivos, é observado para o FNE (Gráfico 8 abaixo). O seu Patrimônio Líquido, que apresentava trajetória de crescimento até 2004, cai em 2005 e, mesmo em 2006, não alcança o valor de 2004: R\$ 19,41 *versus* R\$ 20,77 bilhões.

GRÁFICO 8
Patrimônio Líquido do FNE: 1995-2006
 Em R\$ bilhões de dezembro de 2006/IGP-DI



Fonte: Balanços de 31.12 de cada ano, apresentados pelo Banco do Brasil, pelo Banco da Amazônia e pelo Banco do Nordeste do Brasil

Tais movimentos, como já adiantamos, são explicados pelo cumprimento de dispositivo constante da Portaria Interministerial MF/MI nº 11, que determina que sejam baixadas do ativo dos fundos e contabilizadas em prejuízo as operações vencidas há mais de 360 dias. É nesse momento, portanto, que são absorvidas pelo PL dos fundos as perdas de crédito acumuladas.

A Tabela 6, abaixo, apresenta o montante dos recursos disponíveis (não emprestados) nos fundos ao final de cada ano para o período 1996-2006. Cabe observar, contudo, que parte importante destes recursos estão “comprometidos” por conta de financiamentos contratados, mas ainda não liberados, o que torna o volume de recursos efetivamente disponível para novas

contratações inferior²⁷. Feita a ressalva, ainda assim chama a atenção o expressivo volume de recursos disponíveis em todos os fundos, o que permite apontar que o nível de utilização destes é inferior ao que é possível e desejável para o fomento do desenvolvimento destas regiões. Apenas para ilustrar: o volume de recursos transferidos aos fundos pela STN em 2006 foi de R\$ 4,72 bilhões (Tabela 1) e o total disponível (Tabela 6) foi superior a este valor – R\$ 5,58 bilhões²⁸.

TABELA 6
Recursos Disponíveis: 1996-2006

	Em R\$ mil de dezembro de 2006/IGP-DI			
	FCO	FNO	FNE	TOTAL
1996	286.154	104.114	9.332	399.600
1997	239.255	290.446	66.784	596.485
1998	188.362	507.205	-	695.567
1999	453.616	644.730	11.729	1.110.075
2000	1.129.312	479.877	396.057	2.005.246
2001	961.249	334.599	1.143.806	2.439.655
2002	379.355	497.891	2.308.461	3.185.708
2003	247.665	393.434	3.642.406	4.283.505
2004	514.668	220.886	4.448.350	5.183.903
2005	678.350	492.250	3.864.506	5.035.106
2006	1.060.793	843.753	3.678.226	5.582.772

Fonte: Balanços de 31/12 de cada ano, apresentados pelo Banco do Brasil, pelo Banco da Amazônia e pelo Banco do Nordeste do Brasil

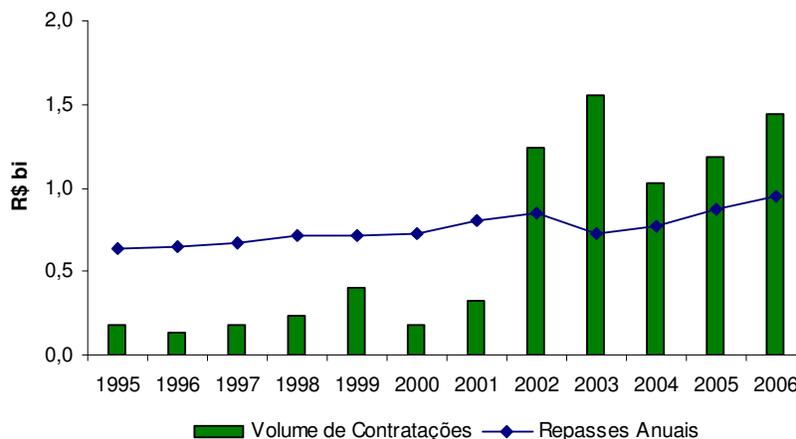
Outra comparação que pode ser feita com vistas a avaliar a capacidade de utilização dos recursos dos fundos é aquela entre o volume de recursos repassado anualmente ao fundo pela STN e o volume de operações de crédito contratadas no mesmo ano. Como já discutimos anteriormente, a capacidade de aplicação de recursos (contratação de operações de crédito) depende, do ponto de vista da disponibilidade dos recursos, não só dos repasses anuais, mas também do retorno das operações de crédito anteriormente contratadas, de forma que, a partir de determinado momento, é esperável que as contratações anuais sejam superiores aos repasses.

²⁷ A título de ilustração: Relatório do FNE de 2005 aponta que do total das disponibilidades de 2004, cerca de 57% estariam efetivamente livres para novas contratações (aproximadamente R\$ 2,7 bilhões, em valores de dezembro de 2006). Para o ano de 2005, 42% do total das disponibilidades estariam livres para novas contratações: R\$ 2,2 bilhões (em valores atualizados de dezembro de 2006). Relatório do BNB de 2006 aponta que, ao final deste ano, dos R\$ 3,7 bilhões disponíveis, R\$ 1,9 bilhão já estaria comprometido para liberação (financiamentos já contratados).

²⁸ Sempre ressalvando que, deste total, uma parcela estaria *de fato* comprometida.

No caso do FCO, desde o ano de 2002 verifica-se que as contratações anuais superam os repasses.

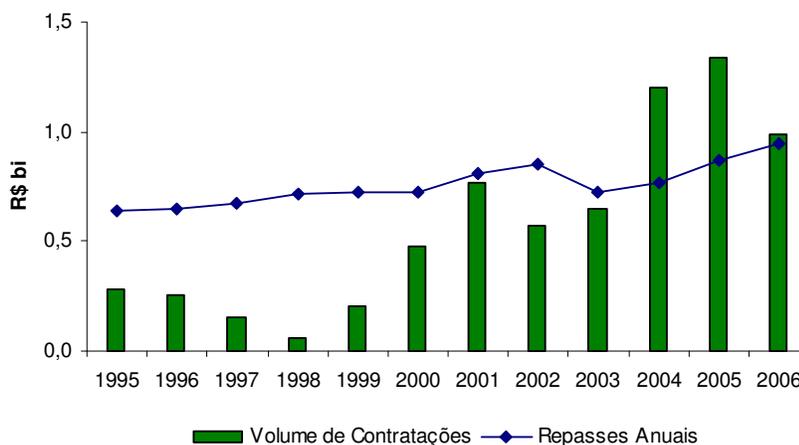
GRÁFICO 9
Repasses Anuais (em R\$ bilhões de 2006/IGP-DI médio) e Volume de Operações de Crédito Contratadas (em R\$ bilhões de dezembro de 2006/IGP-DI) – FCO: 1995-2006



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional-STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional e Relatório de Atividades Anuais do FCO, FNO e FNE

Para o FNO, isso acontece apenas em 2004 e 2005 e, em 2006, o volume de recursos repassados pela STN e o volume de operações contratadas são virtualmente o mesmo, o que indica problemas na capacidade de aplicação dos recursos do FNO relativamente superiores aos que se verificam no FCO.

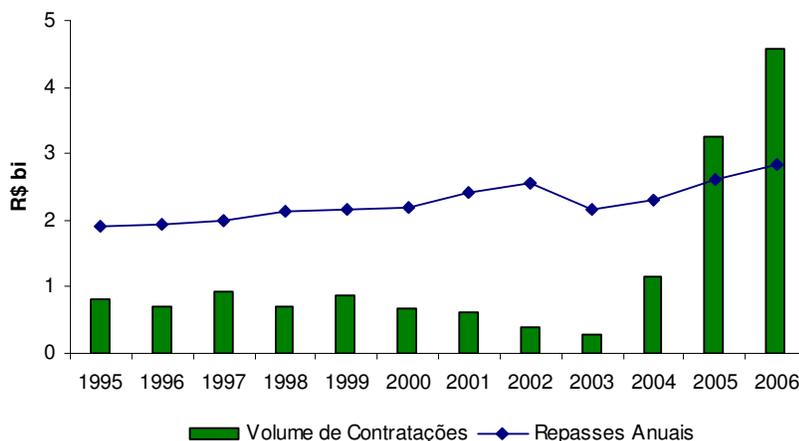
GRÁFICO 10
Repasses Anuais (em R\$ bilhões de 2006/IGP-DI médio) e Volume de Operações de Crédito Contratadas (em R\$ bilhões de dezembro de 2006/IGP-DI) – FNO: 1995-2006



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional-STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional e Relatório de Atividades Anuais do FCO, FNO e FNE

Quanto ao FNE, apenas a partir de 2005 as captações superam os repasses, o que mais uma vez indica a situação problemática do fundo por um longo período e uma inflexão importante – positiva – que é bastante visível a partir de 2004.

GRÁFICO 11
Repasse Anuais (em R\$ bilhões de 2006/IGP-DI médio) e Volume de Operações de Crédito Contratadas (em R\$ bilhões de dezembro de 2006/IGP-DI) – FNE: 1995-2006



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional-STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional e Relatório de Atividades Anuais do FCO, FNO e FNE

Por fim, quando se trata de avaliar o desempenho dos fundos, uma dimensão que deve ser observada é aquela que diz respeito aos efeitos econômicos e sociais de sua utilização – isto é, sua capacidade de atingir os objetivos finais no que tange ao desenvolvimento regional²⁹. A Tabela 7 apresenta estimativas do número de empregos gerados pelos fundos. Contudo, para o FCO a estimativa é de número de empregos diretos, para o FNE é do número de empregos diretos e indiretos, e para o FNO, para alguns anos, tem-se estimativa do número de empregos diretos e, para outros, do número de empregos diretos e indiretos. A falta de homogeneidade da informação prejudica a análise e permite vislumbrar apenas algumas tendências, ou movimentos isolados, que sejam de grande expressão.

Os dados apresentados pelo Banco do Brasil dão conta da geração de cerca de 80.000 empregos diretos pelo FCO em 2006. O Banco da Amazônia, por sua vez, estima que tenham sido gerados aproximadamente 107.300 empregos, diretos e indiretos, a partir da aplicação dos recursos do FNO. E quanto ao Fundo do Nordeste, as estimativas do BNB são de que, no ano de 2006, cerca de 1.140.000 empregos tenham sido gerados, direta e indiretamente, a partir da aplicação dos

²⁹ Para uma avaliação a este respeito ver Almeida, Silva e Resende (2006, p.30), que concluem que os fundos podem estar contribuindo para a redução das desigualdades inter-regionais à custa do aumento das desigualdades intra-regionais.

recursos do fundo. Chama a atenção o enorme crescimento do número de empregos gerados com recursos do FNE a partir de 2004.

TABELA 7
Estimativa do Número de Emprego (Direto e Indireto) gerado pelos Fundos: 1995-2006

	FCO (Direto)	FNO (Direto e Indireto (1))	FNE (Direto e Indireto)
1995	16.071	22.804	168.259
1996	17.124	15.395	233.753
1997	21.501	7.673	179.367
1998	31.170	20.856	196.863
1999	23.077	31.202	162.657
2000	24.958	193.714 (1)	224.400
2001	48.397	85.999 (1)	88.480
2002	64.009	133.645 (1)	188.171
2003	145.914	110.830 (1)	561.893
2004	52.092	89.892	1.254.143
2005	65.956	61.941	1.204.654
2006	80.512	107.323 (1)	1.140.636

Fonte: Banco da Amazônia, Banco do Brasil e Banco do Nordeste do Brasil

Nota: (1) Empregos Diretos e Indiretos

Silva, Resende e Silveira Neto (2006) contribuem para esta discussão. A fim de avaliar a eficácia da aplicação dos recursos do FNE e FNO, os autores comparam o desempenho econômico das firmas beneficiadas relativamente ao das não beneficiadas com os recursos destes dois fundos. Contudo, e é esta uma restrição importante, a pesquisa considera apenas as firmas beneficiadas do setor formal.³⁰ Os resultados apontam um impacto positivo da aplicação dos recursos. As firmas beneficiadas apresentam, em média, taxa de variação do número de empregados acima daquela que seria verificada caso não houvessem recebido o recurso³¹. Esse impacto também se faz sentir quando a avaliação é feita considerando-se apenas micro e pequenas empresas³².

O resultado da pesquisa, pois, apesar das limitações da amostra³³, apontam para a eficácia da aplicação dos recursos quanto à taxa de variação do número de emprego, o qual é ainda mais acentuado quando se consideram apenas micro e pequenas empresas.

³⁰ O conjunto de firmas beneficiadas utilizado na avaliação ficou restrito ao das efetivamente identificadas na RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) para os períodos avaliados (no caso do FNE, 1995-1998, e para o FNO 2000-2003).

³¹ Para o caso do FNO, o diferencial positivo é de 32 pontos percentuais (p.p.) para a beneficiada em relação à não beneficiada. Para o FNE, as firmas beneficiadas apresentam taxa de variação do número de empregos entre 65,5 e 67,7 p.p. acima da que seria verificada caso não houvessem recebido recursos do FNE.

³² Para o caso do FNO, diferencial positivo de 40 p.p. Para o FNE, entre 76 e 79 p.p.

³³ Como apontado, os dados utilizados na pesquisa do FNE cobrem o período 1995-1998. Apenas para ilustrar o quanto é importante a limitação de uma amostra que leva em consideração apenas os estabelecimentos do setor formal, para o ano de 1995, 76,9% dos recursos contratados pelo FNE foram direcionados para o setor agrícola, no qual uma parte muito importante dos agentes é não-formal – portanto, não está na RAIS e não foi objeto da referida pesquisa. Este número para o FNE, em 2006, é de 50,6% – houve uma queda, portanto, mas ainda é muito expressiva a participação das operações de financiamento para o setor rural.

4. Comentários Finais: Identificação das Principais Restrições ao Uso dos Fundos e Propostas de Aperfeiçoamento, sobretudo, para Ampliar a Geração de Emprego e Renda

1. Como o objetivo dos fundos é dinamizar a geração de renda e emprego nas suas respectivas regiões, *é mister que seja ampliado o volume de crédito contratado* (ou seja, que diminua o volume de disponibilidades). Nesse sentido, *ações com vistas a incluir potenciais demandantes no rol dos agentes que podem contrair operações de crédito* é essencial.
 - a. Sabe-se, por exemplo, que os fundos têm *problemas para financiar atividade informal urbana*, porque a lei não permite financiar empresas que não tenham CNPJ. Poder-se-ia pensar em alternativas para lidar com esta situação, sem descuidar do risco de crédito.
 - b. *A definição/alteração dos encargos* cobrados nas operações, tal como é feita atualmente – em janeiro de cada ano é fixada a taxa que irá vigorar durante o ano – inibe a demanda por recursos. Seria melhor *rever a periodicidade na qual se definem os encargos*, pois assim estes poderiam ser alterados quando necessário. Tal medida daria mais flexibilidade/competitividade aos fundos e seria especialmente importante nos momentos em que há significativas variações na taxa básica de juros.
2. *A pouca capilaridade* de alguns dos bancos operadores dos fundos *dificulta a maior demanda pelos recursos, pelo afastamento entre a instituição e o cliente*³⁴. A propósito, a concentração de agências bancárias nas regiões Sudeste (São Paulo em particular) e Sul do Brasil é também um indicador de desigualdade regional. E a dificuldade de acesso ao sistema bancário, se é conseqüência do desenvolvimento econômico das regiões, é também elemento inibidor do mesmo. A escassez de crédito reforça o atraso, e este é um mecanismo que tende a se acentuar caso o mercado opere livremente (Crocco, 2003).
 - a. O problema da capilaridade dos bancos operadores poderia ser resolvido com a ampliação do número de agências e/ou de formas alternativas de aproximação da instituição com o potencial cliente³⁵. Outra forma de ampliar os canais de

³⁴ Em dezembro de 2006, o Banco do Brasil tinha 365 agências na região Centro-Oeste, o Banco do Nordeste 180 agências (sendo quatro fora de sua área de atuação) e o Banco da Amazônia 101 agências (sendo também quatro fora de sua área de atuação).

³⁵ O Banco da Amazônia tem, além das agências, 14 postos de atendimento (dezembro de 2006). Já o BNB conta com o trabalho de 200 agentes de desenvolvimento, e tem mais 170 agências e 26 postos especializados em microcrédito (dados de dezembro de 2006).

distribuição seria via o incremento do repasse dos recursos dos fundos a outros bancos, além dos bancos operadores. Atualmente, a lei faculta aos bancos operadores que efetuem o repasse a outros bancos, mas uma alteração legal poderia impor aos bancos operadores que fizessem tal repasse, caso não atingissem determinadas metas.

3. Ainda no que diz respeito aos operadores dos fundos, os bancos, pode-se pensar em *mecanismos de incentivo ao aumento no volume de contratações*. O fato de os bancos administradores – Basa e BNB – serem remunerados com 3% do PL (até o limite de 20% dos repasses), independentemente de realizarem, ou não, empréstimos com recursos dos fundos, é um desincentivo para que o façam.
4. *A gestão adequada do risco de crédito, sem descuidar do fato de que os fundos têm o objetivo de promover a redução das desigualdades regionais e inter-regionais, pela expansão do emprego e renda nas suas respectivas áreas de atuação, é de extrema importância, dado que o retorno das operações é um elemento decisivo para o crescimento dos fundos e, portanto, para sua capacidade futura de aplicação. Ainda que os dados de 2006 relativamente à inadimplência sejam positivos, a história de altas taxas de inadimplência sugere a necessidade de aperfeiçoamento da gestão de risco de crédito, o que pode requerer alterações/melhorias no quadro de pessoal, nos sistemas de informática e mesmo no arcabouço legal.*
5. No que tange à questão essencial de *avaliar se os fundos estão cumprindo seus objetivos – fomentar o desenvolvimento regional pelo incremento no nível de renda e emprego –*, para que tal análise possa ser adequadamente empreendida é preciso que haja informações atualizadas e de boa qualidade. Os dados atualmente disponíveis sobre a estimativa de geração de emprego (Tabela 7) a partir da utilização dos recursos dos fundos não permitem uma avaliação apropriada. Mas a pesquisa que foi realizada até o presente com este objetivo (Silva, Resende e Silveira Neto, 2006), mesmo levando em consideração suas limitações metodológicas, permite concluir que há impactos positivos no que tange à geração de emprego a partir do uso de recursos dos fundos. Contudo, são necessários outros estudos com o objetivo de avaliar, continuamente, a eficácia da ação dos fundos, e que se aperfeiçoem as metodologias para fazer tal aferição.
6. Vincula-se a essa discussão a proposta de reforma tributária apresentada para audiência no Senado pelo Ministério da Fazenda, especificamente na parte relacionada à política de

desenvolvimento regional³⁶. De acordo com o texto, *a reforma destinar-se-ia ao aperfeiçoamento da política de desenvolvimento regional* – a qual estaria experimentando avanços recentes, entre os quais a recriação da Sudene e da Sudam. *A proposição básica é a criação de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) com os recursos de todos os fundos atualmente existentes – FCO, FNO, FNE, FDNE e FDA³⁷ – e que permitiria maior flexibilidade na alocação.* As respectivas superintendências de desenvolvimento regional definiriam a alocação dos recursos, priorizando a alocação em investimentos estruturantes e definindo patamares mínimos para o financiamento do setor produtivo. Haveria garantia de que cada região teria, no novo modelo, pelo menos o mesmo patamar de recursos de que dispõe no modelo atual.

- a. É, em tese, virtuoso que se busque incrementar a política de desenvolvimento regional, tendo como objetivos específicos: i) aumentar a produtividade e competitividade locais; ii) reduzir as desigualdade inter e intra-regionais; iii) desenvolver a infra-estrutura local; iv) aumentar a eficiência das políticas públicas; v) estimular a inovação e a difusão do conhecimento; vi) promover a industrialização seletiva, agricultura, serviços e turismo.³⁸ Contudo, tal como já discutido anteriormente no que diz respeito aos fundos constitucionais, *é preciso considerar que sua gestão vem apresentando melhora – expressa na redução das taxas de inadimplência, no incremento das operações de crédito contratadas e no aumento do patrimônio líquido dos três fundos, por exemplo – o que deve resultar em impactos ainda mais positivos nos próximos anos.*
- b. Outro ponto a considerar é que *se, por um lado, há pesquisa (Almeida, Silva e Resende, 2006) indicando que os fundos cumprem um papel “imperfeito” no que tange à redução das desigualdades regionais – pois podem estar contribuindo para a redução das desigualdades inter-regionais à custa do aumento das desigualdades intra-regionais –, por outro, há estudos (Silva, Resende e Silveira Neto, 2006) que, ainda que com limitações metodológicas importantes, apontam impactos positivos no que tange à geração de emprego a partir do uso de recursos dos fundos. Antes de*

³⁶ Ver, <http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2007/p150607.pdf>.

³⁷ A Medida Provisória nº 2.146-1, de 04 de maio de 2001, que extinguiu as Superintendências de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Amazônia (Sudam), criou as Agências de Desenvolvimento do Nordeste (Adene) e da Amazônia (ADA) e os Fundos de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e da Amazônia (FDA). O FDNE e o FDA são geridos pela Adene e pela ADA, respectivamente, e têm a finalidade de assegurar recursos para a realização de investimentos nas áreas de atuação das agências.

³⁸ Ver, <http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2007/p150607.pdf>.

partir para uma revisão do modelo de financiamento da política de desenvolvimento regional, talvez caiba uma avaliação mais cuidadosa dos impactos da atual.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Mansueto; SILVA, Alexandre e RESENDE, Guilherme. *Uma análise dos fundos constitucionais de financiamento do Nordeste (FNE), Norte (FNO) e Centro-Oeste (FCO)*. Brasília, D.F.: DIRUR/Ipea (Texto para discussão). 2006. Disponível em – <http://www.ipea.gov.br>.
- BANCO DA AMAZÔNIA. *Relatórios Anuais. Vários Anos*.
- BANCO DO BRASIL. *Relatórios Anuais. Vários Anos*.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Relatórios Anuais. Vários Anos*.
- CROCCO, Marco. Financiamento do desenvolvimento regional no Brasil: diagnósticos e propostas, in: SICSÚ, João; OREIRO, José Luís e PAULA, Luiz Fernando de (Orgs.) *Agenda Brasil: políticas econômicas para o crescimento com estabilidade de preços*. Barueri, SP: Editora Manolo e Fundação Konrad Adenauer, 2003, p.295-329.
- FREITAS, Carlos E. de. *A experiência brasileira com instituições financeiras de desenvolvimento*. Santiago: Cepal (Serie Financiamiento del Desarrollo, no. 155. Proyecto Cepal-BID – “El reto de acelerar el crecimiento en América Latina y el Caribe”), novembro de 2005. Disponible en – <http://www.cepal.org>.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais*. Nota Oficial, 22/06/2001.
- _____. *Reforma Tributária e Política de Desenvolvimento Regional (PDR)*. (Audiência no Senado Federal). Brasília, junho, 2007. Disponível em – <http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2007/p150607.pdf>.
- MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional). *Fundos Constitucionais de Financiamento: Sistema de Informações Gerenciais – SIG*. Ano XII. N.36. (exercício de 2006). Disponível em - http://www.integracao.gov.br/fundos/fundos_constitucionais/.
- MONTEIRO Neto, Aristides. *Desenvolvimento regional no Brasil, hoje: longa crise e perda de instrumentos de atuação*. Brasília, D.F.: DIRUR/Ipea (Texto para discussão), 2005. Disponível em – <http://www.ipea.gov.br>.
- PINHEIRO, Maurício Mota S. *Fundos de poupança compulsória e financiamento da economia: 1990/1997*. Brasília, D.F.: Ipea (Texto para Discussão no. 588), set./1998 (disponível em – <http://www.ipea.gov.br>). Trabalho republicado in: PEREIRA, Francisco (Org.) *Financiamento do desenvolvimento brasileiro*. Vol. 2, cap, 10. Brasília, DF: Ipea, 1999, p.149-175.
- RECEITA FEDERAL. *Carga tributária no Brasil 2006 – Tabelas (Estrutura por Tributos)*. (Estatísticas Tributárias 13). Brasília, DF. 2007. Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2006.pdf>.
- SANT’ANNA, André e FERREIRA, Francisco. Crédito Rural: da especulação à produção, in: TORRES Filho, Ernani; PUGA, Fernando e FERREIRA, Francisco (Orgs). *Visão do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: BNDES, 2006.
- SILVA, Alexandre Manoel A. da; RESENDE, Guilherme M. e SILVEIRA Neto, Raul da Mota. *Eficiência do gasto público: uma avaliação do FNE, FNO e FCO*. Brasília, D.F.: Ipea (Texto para Discussão, no. 1259), 2007. Disponível em – <http://www.ipea.gov.br>.

ANEXOS

QUADRO 1
Principais Indicadores: FCO, FNO e FNE - Exercício 2006

R\$ mil

Itens	Fundos			
	FCO	FNO	FNE	TOTAL
1. Disponibilidades em 31.12.2005	670.108	486.269	3.817.550	4.973.927
2. Repasses da STN/MI	925.228	925.228	2.775.685	4.626.141
3. Retorno de Financiamentos	678.841	455.116	1.465.880	2.599.837
4. Orçamento Estimado	2.219.725	1.357.300	3.932.122	7.509.147
5. Financiamentos Concedidos	1.444.350	986.257	4.588.182	7.018.789
6. Estimativa de geração de Emprego (1)	216.969	107.323	1.141.636	1.465.928
7. Saldo da Carteira de Empréstimos	7.102.524	6.118.638	15.875.376	29.096.538
8. Operações em Atraso	348.108	236.636	794.571	1.379.315
9. Inadimplência - %	4,9	3,9	5,0	4,7
10. Resultado Líquido do Exercício	-73.322	51.319	33.559	11.556
11. Patrimônio Líquido	7.488.062	6.447.389	19.410.490	33.345.941
12. Disponibilidades em 31.12.2006	1.060.793	843.753	3.678.226	5.582.772

Fonte: Relatórios de Avaliação/MI

Nota: 1) Empregos Diretos e Indiretos

QUADRO 2
Recursos Previstos para 2007: FCO, FNO e FNE (valores nominais)

R\$ milhões

Origem de Recursos	Fundos			
	FCO	FNO	FNE	TOTAL
Repasses do Tesouro Nacional	1.037,1	1.037,1	3.111,4	5.185,6
Retornos de Financiamentos	714,7	875,1	1.526,2	3.116,0
Resultado Operacional	225,3	-492,4	-1.134,3	-1.401,4
Disponibilidades ao final do Exercício Anterior	1.060,8	265,0	3.948,4	5.274,2
Recursos comprometidos a liberar	-254,3	-111,3	-2.067,1	-2.432,7
Total	2.783,6	1.573,5	5.384,7	9.741,8

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

Obs.: Valores Previstos nas Programações Orçamentária de cada Fundo de 2007

QUADRO 3
Programas de Financiamento para 2007: FCO

Rural	Empresarial
Desenvolvimento Rural Desenvolvimento de Irrigação e Drenagem Desenvolvimento de Sistema de Integração Rural – FCO-CONVIR Integração Lavoura-Pecuária Conservação da Natureza – Pronatureza Retenção de Matrizes na Planície Pantaneira Apoio ao Desenvolvimento da Aqüicultura – PROAQÜA Apoio ao Desenvolvimento da Pesca - PESCART Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf – Reforma Agrária (Planta Brasil) <i>Linhas Especiais e Emergenciais</i> Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf – Custeio Plano Safra 2007/2008 Linha Emergencial de Crédito de Custeio para Prevenção e Controle da Ferrugem Asiática da Soja – Safra 2006/2007	Programa de Desenvolvimento Industrial Infra-Estrutura Econômica Desenvolvimento do Turismo Regional Desenvolvimento dos Setores Comercial e de Serviços

Fonte: Programação Orçamentária do FCO de 2007

QUADRO 4
Previsão de Alocação de Recursos por Unidade Federativa e Setor 2007 (%): FCO

Setor	Unidade Federativa				Participação Acumulada
	DF	GO	MT	MS	
Recursos Distribuídos	17,1	26,1	26,1	20,7	90,00
FCO Rural	6,84	15,66	15,66	10,35	48,51
FCO Empresarial	10,26	10,44	10,44	10,35	41,49

Fonte: Programação Orçamentária do FCO de 2007

QUADRO 5
Previsão de Alocação de Recursos por Programa e Porte dos Tomadores: FCO – 2007
 R\$ mil

Programa	Mini, Micro e Pequenos Tomadores				Região
	Unidade Federativa				
	DF	GO	MT	MS	
FCO Empresarial	130.106	132.389	132.389	131.248	526.132
Industrial	43.369	90.025	80.757	65.624	279.775
Infra-Estrutura	10.842	13.239	-	26.250	50.331
Turismo	21.684	15.886	10.591	13.124	61.285
Comércio e Serviços	54.211	13.239	41.041	26.250	134.741
FCO Rural	86.738	198.584	198.584	131.248	615.154
Pronaf – Demais	23.800	119.150	158.867	31.692	333.509
Rurais – Demais	62.938	79.434	39.717	99.556	281.645
Subtotal	216.844	330.973	330.973	262.496	1.141.286
Pronaf-RA	-	-	-	-	278.362

R\$ mil

Programa	Médios e Grandes Tomadores				Região
	Unidade Federativa				
	DF	GO	MT	MS	
FCO Empresarial	155.493	158.221	158.221	156.857	628.792
Industrial	51.831	107.590	61.706	78.429	299.556
Infra-Estrutura	12.958	15.822	72.782	31.371	132.933
Turismo	25.915	18.987	4.747	15.686	65.335
Comércio e Serviços	64.789	15.822	18.986	31.371	130.968
FCO Rural	103.662	237.332	237.332	156.857	735.183
Subtotal	259.155	395.553	395.553	313.714	1.363.975

R\$ mil

Programa	Mini, Micro e Pequenos Tomadores				Região
	Unidade Federativa				
	DF	GO	MT	MS	
FCO Empresarial	285.599	290.610	290.610	288.105	1.154.924
Industrial	95.200	197.615	142.463	144.053	579.331
Infra-Estrutura	23.800	29.061	72782	57.621	183.264
Turismo	47.599	34.873	15.338	28.810	126.620
Comércio e Serviços	119.000	29.061	60.027	57.621	265.709
FCO Rural	190.400	435.916	435.916	288.105	1.350.337
Pronaf - Demais	23.800	119.150	158.867	31.692	333.509
Rurais - Demais	166.600	316.766	277.049	256.413	1.016.828
Subtotal	475.999	726.526	726.526	576.210	2.505.261
Pronaf-RA	-	-	-	-	278.362

Fonte: Programação Orçamentária do FCO de 2007

QUADRO 6
Programas de Financiamento para 2007: FNO

1. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Fno-Pronaf)	
2. Programa de Financiamento do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (Fno-Amazônia Sustentável)	
<i>Atividades Financiadas</i>	
Empreendimentos Rurais	Empreendimentos Não-Rurais
Agricultura	Agroindústria
Pecuária	Indústria
Silvicultura	Turismo
Aqüicultura	Infra-estrutura econômica não-governamental
Captura e Transformação de pescado	Comércio
Agroindústria (1)	Prestação de serviços

Fonte: Programação Orçamentária do FNO de 2007

Nota: 1) Quando o processamento ou beneficiamento (industrialização) for efetuado por associação/cooperativa ou pelo produtor/empresa rural na sua propriedade rural

QUADRO 7
Previsão de Alocação de Recursos por Unidade Federativa e Programa 2007: FNO

R\$ milhões

Programa	AC	AM	AP	PA	RO	RR	TO	TOTAL
FNO-Pronaf – GRUPO A	15,7	23,6	15,7	39,4	23,6	15,7	23,6	157,3
FNO-Pronaf (demais grupos)	15,7	23,6	15,7	39,4	23,6	15,7	23,6	157,3
FNO – Amazônia Sustentável	126	188,8	126	314,5	188,8	126	188,8	1.258,90
Total	157,4	236	157,4	393,3	236	157,4	236	1.573,50

Fonte: Programação Orçamentária do FNO de 2007

QUADRO 8
Previsão de Alocação de Recursos por Atividade e Unidade Federativa: FNO – 2007

R\$ milhões

Atividade Econômica	AC	AM	AP	PA	RO	RR	TO	TOTAL
Agricultura Familiar Rural	27,4	34	34,3	102,9	61,8	27,4	26,8	314,6
Industrial	68,6	84,7	60,2	129,1	70,4	93,8	100,8	607,5
Agroindustrial	20,5	31	17,3	66,9	28,3	10,2	23,6	197,8
Turismo	12,6	20,3	17,3	25,6	40,1	6,3	59	181,2
Comércio e Serviços	9,4	40	9,4	13,8	4,7	3,1	5	85,5
Infra-estrutura	15,7	23,6	15,7	39,3	23,6	15,7	18,9	152,6
Total	3,1	2,4	3,1	15,7	7,1	0,8	2	34,3
Total	157,4	236	157,4	393,3	236	157,4	236	1573,5

Fonte: Programação Orçamentária do FNO de 2007

QUADRO 9
Programas de Financiamento para 2007: FNE

Rural	Industrial
Apoio ao Desenvolvimento Rural do Nordeste Aqüipesca - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Aqüicultura e Pesca no Nordeste Profrota - Programa de Financiamento à Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira	Apoio ao Setor Industrial do Nordeste Agrin - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste Proatur - Programa de Apoio Ao Turismo Regional
Comércio e Serviços	Programas Especiais
Comércio e Serviços - Programa de Financiamento Para os Setores Comercial e de Serviços	Prodetec - Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico Fne Verde - Programa de Financiamento à Conservação e Controle do Meio Ambiente Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Infra-Estrutura	
Proinfra – Programa de Financiamento à Infra-Estrutura Complementar da Região Nordeste	

Fonte: Programação Orçamentária do FNE de 2007

QUADRO 10
Previsão de Alocação de Recursos por Setor e Programa:
FNE – 2007

Setor/Programa	Percentual sobre Disponibilidades
Rural	41,2
Pronaf A	10,0
Pronaf – Demais Grupos	11,2
Agricultura	12,4
Pecuária	7,1
Aqüipesca	2,0
Profrota	1,0
Outros	4,1
Meio ambiente – FNE Verde	0,5
Industrial/Agroindustrial	33,5
Industrial	29,1
Agroindustrial	3,4
Meio ambiente – FNE Verde	0,5
Tecnologia – Prodetec	0,5
Turismo	5,3
Comércio e Serviços	10,0
Infra-Estrutura	10,0

Fonte: Programação Orçamentária do FNE de 2007

QUADRO 11
Previsão de Alocação de Recursos para Financiamento de Projetos Produtivos: FNE – 2007

	AL	BA	CE	ES	MA	MG	PB	PE	PI	RN	SE	TOTAL	% Setor
Agricultura ¹	56	236	35	20	60	100	9	60	78	19	20	693	12,90%
Agric. Familiar	67	203	179	10	133	72	81	154	100	84	60	1143	21,20%
Pecuária ²	30	85	46	17	51	40	14	54	10	15	20	382	7,10%
Indústria ¹	31	447	371	31	31	23	96	376	45	78	90	1619	30,10%
Agroindústria ¹	6	60	20	4	11	5	19	34	8	7	10	184	3,40%
Turismo	18	81	30	2	12	2	9	67	10	27	30	288	5,30%
Comércio e Serviços	21	117	47	8	54	26	39	114	30	62	20	538	10,00%
Infraestrutura	2	273	96	0	0	19	82	39	0	27	0	538	10,00%
Total	231	1502	824	92	352	287	349	898	281	319	250	5385	100,00%
%	4,3	27,9	15,3	1,7	6,5	5,3	6,5	16,7	5,2	5,9	4,6	100,0	

Fonte: Programação Orçamentária do FNE de 2007

QUADRO 12
Limites e Prazos de Financiamento estabelecidos para 2007 - Operações Rurais

Linha de Crédito	Limite de Financiamento		Prazos	
	Investimento	Custeio	Máximo	Carência Máxima (incluída no prazo total)
Grupo A	R\$ 18.000,00	-	10 anos	3/5 anos
Grupo B	R\$ 1.500,00	-	2 anos	-
Grupo A/C	-	R\$ 3.000,00	agrícola:	-
	-		pecuário:	-
Grupo C	R\$ 6.000,00	-	8 anos	3/5 anos
Grupo C	-	R\$ 4.000,00	agrícola:	-
	-		pecuário:	-
Grupo D	R\$ 18.000,00	-	1 ano	-
	-	R\$ 8.000,00	8 anos	3/5 anos
Grupo D	-		agrícola:	-
Grupo E	R\$ 36.000,00	-	2 anos	-
	-	R\$ 28.000,00	1 ano	-
Grupo E	-		8 anos	3/5 anos
Grupo E	-	-	agrícola:	-
	-		pecuário:	-

Fonte: Manual de Crédito Rural do BACEN

Obs.: Os prazos de Carência e de reembolso serão definidos em função da capacidade de pagamento dos beneficiários

Linha de Crédito	Limite de Financiamento		Prazos	
	Investimento	Custeio	Máximo	Carência Máxima (incluída no prazo total)
Agroindústria	Individual: R\$ 18.000,00	-	16 anos	1
	Coletivo: observado o limite individual	Individual: até R\$ 5.000,00	1 ano	-
		Coletivo: até R\$ 2.000.000,00, observado o limite individual	-	1 ano
Floresta	Grupo A = R\$ 4.000,00 Grupo A/C = R\$ 4.000,00 Grupo B = R\$ 1.000,00 Grupo C = R\$ 4.000,00 Grupo A = R\$ 6.000,00	-	16 anos	1
Semi-árido	R\$ 6.000,00	-	10 anos	3 anos
Mulher	Grupo A = R\$ 1.500,00	-	2 anos	-
	Grupo A/C = R\$ 1.500,00 ou Grupo B = R\$ 1.500,00	-	8 anos	3/5 anos
	Grupo C = R\$ 6.000,00	-		
Jovem	Grupo D = R\$ 18.000,00 Grupo E = R\$ 36.000,00	-	10 anos	3/5 anos

Fonte: Manual de Crédito Rural do Bacen

Nota: 1) Os prazos de carência e de reembolso serão definidos em função da capacidade de pagamento dos beneficiários

QUADRO 13
Limites e Prazos de Financiamento estabelecidos para 2007 - Investimentos Fixos

Em %

Porte	Limites			
	Tipologias da Política nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR Municípios			
	<i>Baixa Renda</i>	<i>Estagnada</i>	<i>Dinâmica</i>	<i>Alta Renda</i>
Pequeno	100	100	100	100
Médio	95	90	90	85
Grande	90	80	80	70

Fonte: Programação Orçamentária dos Fundos de 2007

Programa	Prazos Máximos	
	Reembolso	Carência (incluída no prazo total)
Infra-Estrutura	20 anos	4 anos
Demais Programas	12 anos	4 anos