



PRIORIZAR A ALOCAÇÃO DE RECURSOS DE INVESTIMENTOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS NO PROGRAMA ABC E HARMONIZAR AS LINHAS DE CRÉDITO “VERDES”

NOTA TÉCNICA COM CONTRIBUIÇÕES PARA CONSULTA PÚBLICA DO ABC+

SÃO PAULO, 30 DE SETEMBRO DE 2021

Nota Técnica com contribuições para a Consulta Pública do ABC+

Priorizar a alocação de recursos de investimentos dos Fundos Constitucionais no Programa ABC e harmonizar as linhas de crédito “verdes”

Regulamentados pela Lei n. 7.827 de 1989, os Fundos Constitucionais visam contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

Atualmente, os recursos dos Fundos Constitucionais consistem na fonte de recursos para financiamento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Os recursos destinados aos Fundos correspondem a 3% (três por cento) do produto da arrecadação do imposto sobre renda (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI). Deste total, cabe ao FNO 0,6%, ao FCO 0,6% e ao FNE 1,8%.

Os beneficiários dos Fundos Constitucionais são:

- produtores e empresas, pessoas físicas e jurídicas, e cooperativas de produção que, de acordo com as prioridades estabelecidas nos planos regionais de desenvolvimento, desenvolvam atividades produtivas nos setores agropecuário, mineral, industrial, agroindustrial, de empreendimentos comerciais e de serviços das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;
- estudantes regularmente matriculados em cursos superiores e de educação profissional, técnica e tecnológica não gratuitos que contribuirão para o desenvolvimento do setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de acordo com as prioridades estabelecidas nos planos regionais de desenvolvimento.

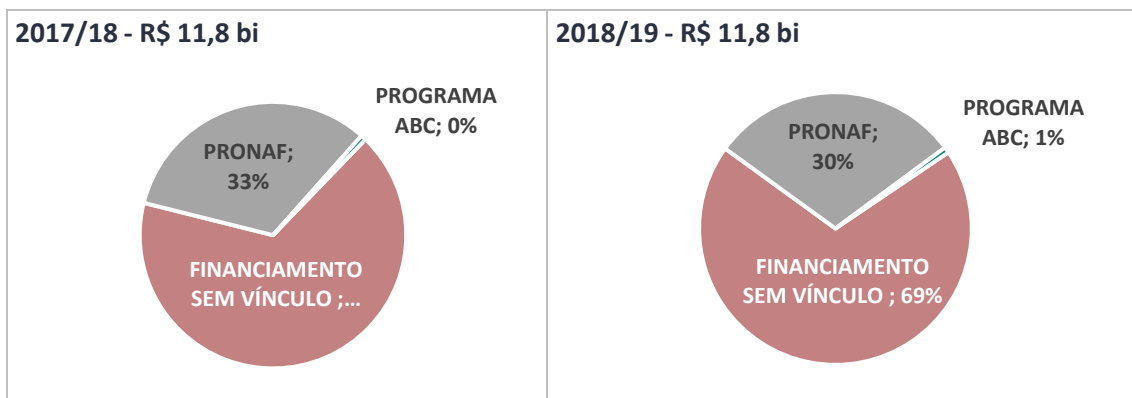
Esta Nota Técnica busca avaliar os recursos dos Fundos Constitucionais alocados no crédito rural e propor melhorias na alocação de recursos especialmente voltados para a adoção de tecnologias, melhoria de produtividade e resiliência nas propriedades rurais em linha com o proposto no Plano ABC, em sua revisão (a consulta pública ABC+) e, especialmente, que possam ser categorizadas conforme o Programa ABC.

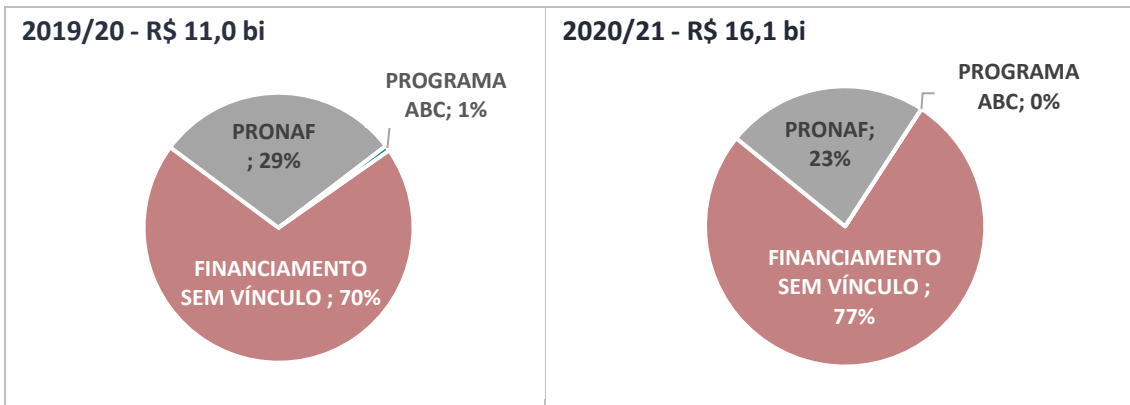
Exposição de motivos

De acordo com os dados do SICOR, os recursos dos Fundos Constitucionais alocados no crédito rural somaram R\$ 22,0 bilhões na safra 2020/2021. Os fundos possuem importante participação como fonte de recursos no Sistema Nacional de Crédito Rural, especialmente nas regiões Nordeste e Norte, com 37% e 36% do total das fontes recursos, respectivamente, naquele mesmo ano-safra. No Centro-Oeste, essa participação é de 12%, mas ainda assim é relevante especialmente para financiar investimentos no setor.

É necessário avaliar a alocação dos recursos por programa e por item financiado, especialmente para a finalidade de investimentos, visto que é a partir daí que serão os recursos alocados em ganhos de produtividade e transformação sistêmica da propriedade. Vale ressaltar que os recursos dos Fundos Constitucionais não são alocados nos mesmos programas de investimentos oferecidos pelo Sistema Nacional de Crédito Rural, e sim conforme as prioridades determinadas pelos Conselhos Deliberativos Regionais. Conforme mostra a Figura 1, grande parte dos recursos de investimentos são classificados como “sem vínculo a programa específico” e no Pronaf, sendo uma pequena parte alocada para o Programa ABC. Entretanto, o Programa ABC vem reduzindo participação no total de recursos alocados e, ainda, não vem sendo mais oferecido pelos bancos que operam os Fundos Constitucionais (exceto no FNO, com pequeno volume de recursos).

Figura 1 - Alocação dos recursos (Fundos Constitucionais) de investimentos por programa

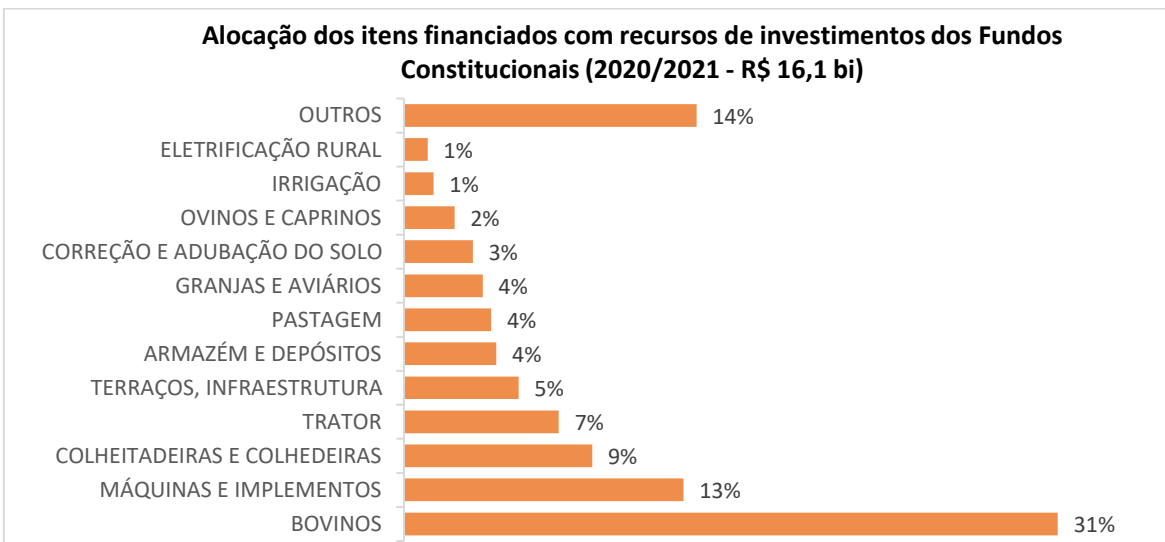




Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR. Acessado em fevereiro de 2021

Adicionalmente, o financiamento com recursos de investimentos dos fundos não é voltado para o desenvolvimento tecnológico na propriedade, como recuperação de pastagem, implementação de sistemas integrados, plantio direto e outras tecnologias de baixa emissão de carbono e adaptação às mudanças do clima, como mostra a Erro! Fonte de referência não encontrada.. Dessa forma, é preciso melhor alocar os recursos principalmente para investimentos, hoje concentrados em aquisição de animais. Entretanto, é necessário transformar a propriedade com a adoção de tecnologias alinhadas ao ABC+. Nesse sentido, os recursos dos fundos constitucionais seriam fundamentais para atender esse objetivo, dado que as regiões de atuação são justamente aquelas de fronteira agropecuária e com maior participação de áreas de pastagens degradadas.

Figura 2 - Alocação dos recursos de investimentos pelos Fundos Constitucionais por item (todos os programas)



Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR. Acessado em setembro de 2021. Nota: “Outros” inclui 160 demais produtos.

Recursos dos Fundos Constitucionais não estão sendo alocados para adoção de tecnologias, melhoria de produtividade, renda e resiliência das propriedades rurais

As regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, juntas, possuem 57 milhões de hectares com algum nível de degradação, abrangendo 50% do total de áreas produtivas nessas regiões. A pecuária precisa de incentivo orientado para intensificação sustentável: aumento de produtividade, renda e redução de impacto ambiental. No caso da cana-de-açúcar, seria importante incentivar a adoção de plantio direto como tecnologia de baixa emissão de carbono, e que pode ser relevante para a região Nordeste. Para todas as regiões, é muito importante incentivar a recuperação de áreas degradadas, como a correção de solos, reforma e recuperação de pastagens, plantio direto, melhoria de infraestrutura da propriedade, questões sanitárias e fitossanitárias, assistência técnica, entre outros.

O Programa ABC é voltado ao sistema produtivo da propriedade, financiando todas as necessidades da propriedade rural. Da forma como os investimentos com recursos dos Fundos Constitucionais financiam a propriedade, não é possível garantir que as melhores práticas sejam adotadas, assim como que a adoção de tecnologias voltadas ao aumento de produtividade, resiliência e redução de impacto ambiental sejam implementados nas propriedades.

A **Figura 3** mostra uma baixa participação de contratos que realizam combinações de itens financiáveis que resultem em melhoria de produtividade, adoção de tecnologia e resiliência na propriedade. Conforme mostrou a Figura **2**~~Erro! Fonte de referência não encontrada.~~, 31% de todo o volume de investimento na safra 2020/2021 foi utilizado para aquisição de animais (“bovinos”), sendo que o número de contratos que combinou aquisição de animais com recuperação de pastagens, por exemplo, apresentou participação quase irrelevante em relação ao total em todas as regiões.

Por outro lado, conforme dados do Banco Central para a safra 2019/2020, os contratos que financiaram “pastagem”, combinaram esse item com diversos outros, grande parte em “bovinos”, especialmente no Nordeste. Novamente, ainda assim não é possível dizer que a forma como estão sendo alocados os recursos de investimentos culminam em redução de emissões e resiliência às mudanças do clima.

Vale reforçar que investimentos concentrados em bovinos sem combinar com a recuperação e manutenção de pastagens podem piorar o processo de degradação da pastagem. De forma geral nas três regiões de atuação dos fundos, **para cada R\$ 1 investido em pastagem, foram investidos R\$ 7,60 em aquisição de bovinos via investimentos com fonte de recursos dos Fundos Constitucionais¹ no ano safra 2020/2021.**

¹ Não inclui os dados do Pronaf.

Figura 3 - Análise de itens selecionados nos contratos de investimentos financiados pelos Fundos Constitucionais na safra 2019/2020

NÚMERO DE CONTRATOS DE INVESTIMENTO NA SAFRA 2019/2020						
	FCO		FNE		FNO	
CONTRATOS DE INVESTIMENTO	8.136	100%	3.889	100%	1.848	100%
BOVINOS E OUTROS PRODUTOS	3.317	41%	1.634	42%	1.011	55%
APENAS BOVINOS + PASTAGEM + OUTROS	244	3%	755	19%	267	14%
APENAS BOVINOS + CORREÇÃO INTENSIVA DO SOLO + OUTROS	30	0%	31	1%	1	0%
APENAS BOVINOS + ADUBAÇÃO INTENSIVA DO SOLO + OUTROS	7	0%	32	1%	9	0%
PASTAGEM + OUTROS PRODUTOS	657	8%	1.234	32%	325	18%
CORREÇÃO DO SOLO + OUTROS PRODUTOS	477	6%	158	4%	5	0%
FLORESTAMENTO E REFLORRESTAMENTO DENTRE OUTROS PRODUTOS	3	0%	1	0%	2	0%
APENAS BOVINOS	2.527	31%	128	3%	597	32%
APENAS BOVINOS + PASTAGEM	76	1%	23	1%	47	3%
APENAS BOVINOS + PASTAGEM + CORREÇÃO INTENSIVA DO SOLO	2	0%	0	0%	0	0%
APENAS BOVINOS + REFORMAS NA PROPRIEDADE	338	4%	38	1%	42	2%
APENAS PASTAGEM	214	3%	15	0%	14	1%
APENAS CORREÇÃO DO SOLO	361	4%	27	1%	0	0%
APENAS MÁQUINAS E IMPLEMENTOS	1.252	15%	110	3%	140	8%

*Nota: não inclui dados do Pronaf. Entretanto, análises dos dados do Pronaf mostram conclusões semelhantes.

Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR, microdados disponibilizados pelo Banco Central.

Para se ter uma ordem de grandeza dos investimentos necessários para atingir a NDC brasileira nessas três regiões, é necessário recuperar 11,5 milhões de ha de pastagens degradadas, que requerem R\$ 70 bilhões ao longo de 13 anos (incluindo custos de manutenção anual das pastagens recuperadas)².

Diversas práticas financiadas pelos Fundos Constitucionais são consideradas sustentáveis e/ou de baixo carbono, e que poderiam ser financiadas sob os preceitos do ABC+

Todos os bancos com recursos dos Fundos Constitucionais financiam práticas e sistemas voltados ao uso sustentável de recursos naturais, implantação de sistemas agroflorestais, recuperação de áreas degradadas, restauração de vegetação nativa, entre outras.

Considerando os microdados do crédito rural para a safra 2019/2020 disponibilizados pelo Banco Central, os quais contém os contratos de investimento firmados cuja fonte de recursos foram os Fundos Constitucionais, foram selecionados aqueles que financiaram mais de 1 produto³ (ou item financiável) e destes, aqueles cujos produtos têm sido financiados pelo

² Estudo realizado pela Agroicone (não publicado): Elaboração da Proposta da Estratégia Nacional para Implementação da NDC do Brasil: Recuperação de Pastagens Degradadas e Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF)

³ Isso porque o Programa ABC financia sistema produtivo como um todo e não itens isolados.

Programa ABC⁴. Além disso, a análise foi separada em dois grupos (**Tabela 1**): a) contratos selecionados dos fundos constitucionais excluindo os recursos alocados no Pronaf e, b) contratos selecionados dos Fundos Constitucionais cujos recursos foram alocados exclusivamente no Pronaf. Para ambos os grupos foram excluídos os contratos que financiaram dois ou três produtos que foram exclusivamente de maquinários, por exemplo, implementos, colheitadeiras e tratores, visto que tais produtos isoladamente não se constituem como SPSABC.

De toda a seleção realizada, **resultaram 131.572 contratos de investimento financiados pelos fundos cujos produtos também são financiados pelo Programa ABC e que somaram o total de R\$ 4,36 bilhões**. Para a safra 2019/2020, esse valor representou **39,7% do total de recursos financiados para investimento pelos fundos e que poderiam ser considerados como crédito orientado para tecnologias de baixa emissão de carbono**.

Por sua vez, considerando os grupos de contratos, para o **grupo “a”** (não inclui recursos do Pronaf), 5.224 contratos de investimento e que somaram R\$ 3,23 bilhões, poderiam ter sido financiados no âmbito do Programa ABC, o que representou 41,8% do total de crédito de investimento concedido pelos fundos, exceto Pronaf.

Tabela 1 - Análise do crédito rural para investimento financiado com recursos dos fundos constitucionais e que poderiam ser considerados SPSABC na safra 2019/2020

SAFRA 2019/2020		VALOR TOTAL FINANCIADO PARA INVESTIMENTO (MILHÕES R\$)	VALOR TOTAL FINANCIADO PARA INVESTIMENTO E QUE PODERIA ESTAR SOB O SELO DO ABC (MILHÕES R\$)	POTENCIAL DE RECURSOS DOS FUNDOS QUE PODERIAM ESTAR SOB OS PRECEITOS DO ABC+	NÚMERO DE CONTRATOS
TOTAL	FCO	4.234	1.124	26,6%	2.083
	FNE	4.332	1.857	42,9%	127.039
	FNO	2.410	1.380	57,3%	2.450
	Total	10.976	4.361	39,7%	131.572
GRUPO "A" (NÃO INCLUI PRONAF)	FCO	4.131	1.105	26,7%	1.623
	FNE	1.454	879	60,5%	2.986
	FNO	2.158	1.250	57,9%	615
	Total	7.742	3.234	41,8%	5.224
GRUPO "B" (APENAS PRONAF)	FCO	103	20	19,0%	460
	FNE	2.878	977	33,9%	124.053
	FNO	252	130	51,8%	1.835
	Total	3.233	1.127	34,9%	126.348

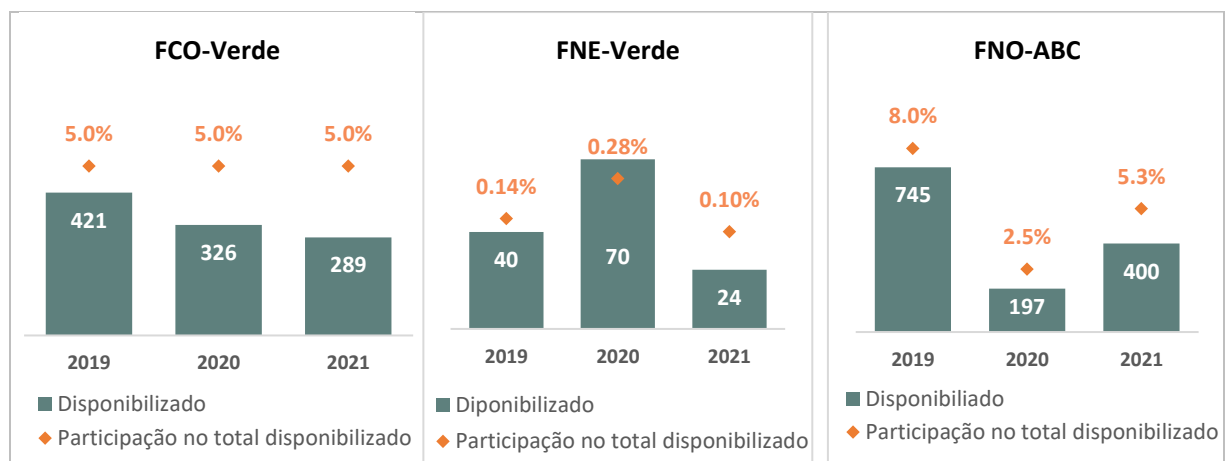
⁴ Pastagem, biodigestor, esterqueira, tanques de oxidação biológica e tratamento de água e esgoto, correção intensiva do solo, depósito e instalações congêneres, eucalipto, florestamento e reflorestamento e cana-de-açúcar são alguns dos itens financiados pelo Programa ABC e que também são financiados com recursos dos Fundos Constitucionais.

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: Agroicone.

Já para o **grupo “b”** (recursos do Pronaf), 126.348 contratos de investimento com recursos dos fundos via Pronaf financiaram R\$ 1,13 bilhão que poderiam ser considerados SPSABC, o que representou 34,9% do total financiado pelo Pronaf para investimento com recursos oriundos dos fundos.

Além disso, cabe destacar a **redução na alocação de recursos dos Fundos Constitucionais para os programas e itens relacionados à conservação do meio ambiente, recuperação de áreas degradadas, desenvolvimento de atividades sustentáveis e adoção de tecnologias de baixa emissão de carbono**. De acordo com as programações anuais dos Fundos, entre os anos de 2019 e 2021, houve decréscimo no montante disponibilizado para tais programas (FCO-Verde Rural, FNE-Verde Rural e FNO-ABC), bem como redução na participação desses programas no total disponibilizado, especialmente para os casos do FNE e FNO (**Figura 4**).

Figura 4 - Disponibilização de recursos dos programas verdes dos Fundos Constitucionais e sua participação no total disponibilizado por cada Fundo



Fonte: Programação anual dos Fundos Constitucionais

Outro ponto a ser considerado está no critério a ser adotado pelos fundos, especificamente o FNO, quanto aos produtos de investimento financiados com o “selo verde”⁵, ou seja, via **FNO-Verde**. Conforme dados disponibilizados pelo Banco da Amazônia (BASA), para 2020, o total financiado pela FNO-Verde para o setor rural foi de R\$ 2,22 bilhões, sendo **R\$ 1,12 bilhão orientado para aquisição de bovinos, ou seja, 51% dos recursos**. Por outro lado, investimentos em pastagem representaram 7%, adubação do solo 4%, eucalipto e florestamento/reflorestamento somaram menos de 1%, padrão que também se verificou nos anos anteriores.

⁵ Foram considerados FNO-Amazônia-Recuperação, FNO-Amazônia Rural Verde, FNO-Amazônia Sustentável, FNO-Biodiversidade, FNO-ABC e FNO-Energia Verde Setor Rural.

Já quanto aos recursos de investimento **FNE-Verde⁶ para o setor rural**, verificou-se o valor financiado de R\$ 80,6 milhões em 2020, sendo a participação dos produtos financiados bem mais diversa quando comparado ao FNO-Verde. No caso do primeiro, aquisição de bovinos somou R\$ 5,15 milhões (6,4%), reflorestamento para recuperação ambiental, R\$ 10,8 milhões (13,4%), eucalipto somou R\$ 11,5 milhões (14,2%) e outros produtos diversos relacionados à produção de frutas, além daqueles relacionados à ovinos e suínos.

Ou seja, verifica-se também a **necessidade de avaliação do que está sendo considerado como “verde” para os Fundos Constitucionais⁷**, especialmente para o FNO, onde a concentração de produtos financiados sob este conceito tem sido bastante alta, principalmente para aquisição de bovinos e, em menor parte para produtos como recomposição florestal.

Nesse caso, **padronizar a alocação dos recursos “verdes” no contexto do ABC+**, pode ser uma solução para reduzir a concentração dos recursos para investimento em produtos que não são necessariamente sustentáveis (como aquisição de bovinos isoladamente) além de apoiar maior disseminação do ABC+ e, particularmente, do Programa ABC.

Propostas relacionadas à Nota Técnica

Conforme as justificativas expostas acima, sugere-se aprimorar a alocação de recursos dos Fundos Constitucionais em três frentes, alinhadas ao ABC+:

1. Orientar recursos diretamente para as SPSABC e adequação ambiental das propriedades rurais trará maior impacto do crédito no desenvolvimento e menor risco socioambiental a todo SNCR. Dessa forma, **sugere-se alocar parte dos recursos dos fundos especificamente para o Programa ABC**, sendo uma linha de crédito específica para cada região (FCO-ABC, FNO-ABC, FNE-ABC).
2. Alocar parte dos recursos de investimentos classificados como **“sem vínculo a programa específico”** para financiar o projeto de investimento como um todo, não apenas itens específicos. Quando o projeto demanda mais de um item financiável, deve-se enquadrá-lo como financiamento de um sistema produtivo alinhado às SPSABC. Dessa forma, toda a correção de solo e investimentos em pastagens, por exemplo, podem ser considerados como práticas sustentáveis, desde que cumprindo critérios definidos pelo ABC+ e pelo Programa ABC.
3. **Alinhar os critérios de alocação dos recursos dos Fundos Constitucionais para linhas “verdes” com as regras do Programa**

⁶ Foram considerados FNE-Verde-Agrin, FNE-Verde Irrigação, FNE-Verde Rural e FNE-Verde Recuperação Ambiental.

⁷ Não obtivemos acesso aos dados do FCO pelo Banco do Brasil, motivo pelo qual a análise se baseou nos dados do FNO e FNE.

ABC, a fim de otimizar o crédito rural concedido para a promoção das SPSABC e para adequação ou regularização das propriedades rurais frente à legislação ambiental.

Sugestão de alteração na Consulta Pública do Plano Operacional do ABC+

Para contemplar as propostas supracitadas sugere-se alterar o documento da consulta pública ABC+, no **Quadro 3, página 96, segundo parágrafo da segunda coluna sugere-se EXCLUIR:**

“Propor a criação de uma nova modalidade de crédito dentro dos Fundos Constitucionais, como FNO, FNE e FCO, para o estímulo a adoção e manutenção dos SPSABC”.

E no **Quadro 3, página 96, segundo parágrafo da segunda coluna sugere-se INCLUIR:**

“Propor a alocação de recursos dos Fundos Constitucionais no Programa ABC como FCO-ABC, FNO-ABC e FNE-ABC, para o estímulo a adoção e manutenção dos SPSABC, e alinhar as linhas dos Fundos denominadas “verdes” com as SPSABC.”