



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

### PARECER TÉCNICO CONJUNTO Nº 2/2020 - MDR/SUDENE

PROCESSO Nº 59336.000190/2020-78  
INTERESSADO: Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Condel  
ASSUNTO: Relatório de Resultados e Impactos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, exercício de 2019.

Análise do Relatório de Resultados e Impactos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

À Diretoria Colegiada da Sudene,

#### I - FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORDESTE

1. A criação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) foi prevista pela alínea c, inciso I do artigo 159 da Constituição Federal de 1988, que destinou 3% (três por cento) do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de instituições financeiras de caráter regional. Naquele momento ficou decidido que metade dos recursos destinados à região Nordeste deveriam ser aplicados no semiárido.
2. Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO) foram efetivamente instituídos pela Lei nº 7.827, de 27/09/1989, que estabeleceu a distribuição dos recursos oriundos do IR e do IPI aos Fundos; determinando que, dos 3% destinados aos FC's, 1,8% seja destinado ao FNE e o restante dividido igualmente entre FNO e FCO.
3. Ficou determinado na lei supracitada que o FNE será administrado pelo Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Condel), pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB).
4. Ao Condel compete aprovar anualmente as diretrizes, prioridades e programas de financiamento; e avaliar os resultados obtidos.
5. Ao MDR incumbe estabelecer anualmente diretrizes e orientações gerais para a aplicação dos recursos de forma a compatibilizar os programas de financiamento com as orientações da política macroeconômica, das políticas setoriais e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).
6. Ao BNB cabe exercer as atividades tipicamente bancárias: analisar as propostas de crédito, aplicar os recursos, definir normas e procedimentos operacionais, dentre outras. Compete ainda ao BNB propor os programas de financiamento, que trazem as condições do crédito, e o programa de aplicação dos recursos, a serem analisados pelo MDR e pela Sudene para posterior deliberação pelo Condel.
7. Conforme previsto no art. 20 da Lei nº 7.827/1989, o BNB deve elaborar e apresentar ao MDR e à Sudene relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos na gestão e operacionalização do FNE. Este relatório deve ser apreciado pelo Condel para posterior envio, acompanhado da sua apreciação e das suas demonstrações contábeis devidamente auditadas, às comissões que tratam da questão das desigualdades inter-regionais de desenvolvimento na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e à Comissão Mista de que trata o § 1º do artigo 166 da Constituição Federal, para efeito de fiscalização e controle.
8. O Ofício nº 82/2020/SECEX (MDR)-MDR, de 23 de janeiro de 2020, solicitou ao BNB o encaminhamento do Relatório Circunstanciado sobre as Atividades Desenvolvidas e os Resultados Obtidos pelo FNE no exercício de 2019, acompanhado das demonstrações contábeis auditadas, devendo ser observadas as informações constantes no Modelo I anexo ao Ofício, no qual constam o conjunto mínimo de informações e a estrutura do Relatório. Estabeleceu, ainda, nos modelos II e III anexos ao Ofício, planilhas a serem preenchidas e enviadas contendo dados relativos às contratações do FNE no período e ao Saldo da Carteira, na posição de 31 de dezembro de 2019.
9. O BNB, através dos Ofícios 2019/719-001 e 2019/719-002, de 31/03/2020, encaminhou ao MDR e à Sudene, respectivamente, em atendimento ao artigo 20º da Lei nº 7.827/1989 e ao artigo 7º da Lei nº 10.177/2001, o Relatório de Resultados e Impactos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (RRI), referente ao exercício de 2019, o qual deve estar em consonância ao Ofício nº 82/2020/SECEX (MDR)-MDR supracitado.
10. O Ofício Nº 1002/2020/CGDF/DFIN/SUDENE solicitou ao BNB nova versão do RRI com os seguintes ajustes:
  - a) Correção dos valores apresentados no capítulo 3 "Execução Orçamentária", incluindo a tabela 13, do RRI quanto aos valores desembolsados de operações contratadas anterior ao exercício de 2019 e o consequente ajuste da disponibilidade efetiva de R\$ 24,2 bilhões para R\$ 37,6 bilhões;
  - b) Programação Específica de Infraestrutura: inclusão de informações sobre as dificuldades e as ações por parte do banco para promover a diversificação da aplicação no setor, uma vez que 99% das contratações de 2019 ficaram concentradas na geração, transmissão e distribuição de energia;
  - c) Financiamento Estudantil: inclusão de informações referentes aos cursos financiados e seus respectivos valores e quantidades contratados;
  - d) TABELA 28 - FNE – Beneficiários de primeira contratação - Exercícios 2018 X 2019: discriminar, além do total FNE, as informações referentes a (i) programação padrão; (ii) programação específica para infraestrutura; (iii) FNE Sol PF; e (iv) FIES; e
  - e) Maior detalhamento das metodologias adotadas nos estudos apresentados no RRI que tratam da aferição do efeito das contratações dos recursos do FNE sobre variáveis econômicas. Em especial, apresentar detalhamento da metodologia utilizada no estudo sobre o efeito do FNE sobre a eficiência produtiva dos municípios beneficiário, com foco na descrição do método utilizado para construção dos índices de Infraestrutura e Educação reportados no trabalho.
11. Em resposta à solicitação da Sudene, o BNB encaminhou Ofício nº 2019/719-006 (SEI nº 0159017), de 22/03/2020, contendo versão do RRI atendendo as recomendações a), b) e e) listadas no item 10 deste parecer e em seguida, 29/05/2020, encaminha através do Ofício nº 2019/719-007 versão final (SER nº 0160056) do RRI contemplando também as recomendações c) e d). Para fins deste Parecer destacamos que a análise está sendo feita através das informações prestadas pelo BNB na versão RRI final (sei 0162862).
12. O planejamento dos recursos do FNE para 2019 foram feitos com base nos seguintes normativos:

- a) Portaria MI nº 334, de 10 de agosto de 2018, alterada pela Portaria MI nº 2.615, de 8 de novembro de 2018: regulamenta o artigo 14-A da Lei nº 7.827/1989, estabelecendo as diretrizes e orientações gerais para a aplicação dos recursos do FNE para o exercício de 2019;
- b) Resolução do Condel nº 123/2018, de 9 de agosto de 2018: estabelece as diretrizes e prioridades de aplicação dos recursos do FNE para 2019; e
- c) Resolução do Condel nº 124/2018, de 11 de dezembro de 2018: estabelece Programação Regional do FNE para o exercício de 2019.

13. Este Parecer tem por objeto o supracitado RRI e sua análise será feita sob a ótica do cumprimento das determinações legais de aplicação de recursos e dos resultados obtidos.

• **FONTES DE RECURSOS**

14. A lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamenta o artigo 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, instituiu, dentre outros, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), que tem por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região Nordeste mediante a execução de programas de financiamentos a setores produtivos, em consonância com o plano regional de desenvolvimento.

15. Conforme disposto no art. 6º da Lei nº 7.827/1989, constituem fontes de recursos do FNE:

- a) 1,8% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados entregues pela União, dos quais devem destinados 50% destes recursos para o financiamento de atividades no semiárido;
- b) Os retornos e resultados de suas aplicações;
- c) O resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculado com base em indexador oficial;
- d) Contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras;
- e) Dotações orçamentárias ou outros recursos previstos em lei; e
- f) Disponibilidades previstas ao final do exercício anterior.

• **PROGRAMAÇÃO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS**

16. A Programação FNE 2019 aprovada pelo Condel/Sudene foi subdividida da seguinte forma:

- a) Programação de recursos Padrão: abrange os financiamentos aos setores agrícola, pecuário, agroindustrial, industrial, turismo e comércio e serviços.
- b) Programação de recursos para Infraestrutura: abrange os financiamentos aos projetos de Infraestrutura.
- c) Programação FIES: financiamento estudantil.
- d) Programação FNE Sol PF: financiamento de projetos residenciais de geração de energia renovável por meio de micro e minigeradores, destinado à pessoas físicas.

17. Durante o exercício houve atualizações na previsão de disponibilidades do Fundo, passando de R\$ 23,7 bilhões para R\$ 28,4 bilhões em agosto de 2019. Para fins de Programação, foram destinados R\$ 27,7 bilhões para contratação de financiamentos. A Tabela 1 mostra o histórico dos valores programados por segmentação, assim como o valor contratado ao final do exercício:

Tabela 1: FNE Programado x Realizado - 2019

Em R\$ Milhão

Programação	Previsão		Realizado
	base jul/2018 (SEI 0042541)	base ago/2019 (SEI 0106907)	RRI 2019 (SEI 0162863)
Padrão	15.400	15.644	18.246
Infraestrutura	8.000	12.000	11.218
P-FIES	300	6	7
FNE SOL-PF	-	50	87
<b>Total</b>	<b>23.700</b>	<b>27.700</b>	<b>29.558</b>

Fonte: Resolução Condel/Sudene nº 124/2018, Programação Regional FNE 2019 (versão set/2019) e Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2019.

18. A Tabela 2 reúne as informações prestadas pelo BNB sobre execução orçamentária do Fundo para o exercício de 2019. As colunas de Previsão tratam de posições meses de julho/2018, aprovado pela Resolução Condel nº 124/2018 quando da apreciação da Programação 2019, e agosto/2019, presente na reprogramação promovida em setembro/2019, sobre a disponibilidade do fundo até o final de 2019. A colunas de realizado traz os valores executados, informados no RRI. A disponibilidade de recursos na data de 31/12/2019 foi de R\$ 37,6 bi, superior em R\$ 9,2 bi do previsto em agosto de 2019. A principal diferença ocorre entre a previsão de Desembolso/Liberação para 2019 (R\$ 18,9 bi) e o efetivamente realizado nesta rubrica (R\$ 9,3 bi). Não foi incluída no relatório a justificativa para a diminuição dos desembolsos previstos.

Tabela 2: FNE - Execução Orçamentária: Previsto x Realizado - 2019

em R\$ milhão

DISCRIMINAÇÃO	Previsão		Realizado
	base jul/2018 (SEI 0042541)	base ago/2019 (SEI 0106907)	RRI 2019 (SEI 0162863)
<b>ORIGEM DE RECURSOS (A)</b>	<b>47.300</b>	<b>49.435</b>	<b>49.924</b>
Disponibilidades ao Final do Exercício Anterior	25.500	24.576	24.576
Ingressos da STN	7.800	7.882	8.158
Reembolsos de Operações (Líquido de Bônus de Adimplência)	10.800	14.876	15.069
Remuneração das Disponibilidades	1.700	1.423	1.381
Cobertura de Risco pelo Risco do BNB	1.300	595	596
Recebimentos de Créditos Baixados como PJ	200	83	106
Cobertura pelo PROAGRO/Fundos de Aval	0	0	38
<b>APLICAÇÃO DE RECURSOS (B)</b>	<b>-3.600</b>	<b>-3.465</b>	<b>-4.501</b>
Taxa de Administração	-1.600	-1.318	-1.423
Remuneração ao BNB sobre Disponibilidades	0	-89	-87
Remuneração do BNB sobre Saldos Operações PRONAF	-300	-284	-288
Remuneração do BNB sobre Desembolsos Operações PRONAF	-100	-65	-74
Prêmio de Performance sobre Reembolsos PRONAF	0	-61	-63
Despesas Auditoria Externa	0	0	0
Del credere BNB	-1.600	-1.585	-1.607
Del credere Outras Instituições	0	-3	-3
Despesas com Operações Renegociadas BNB e FNE - Leis 12.249 e Seguintes	0	-60	-582
Devolução ao BNB de Valores Renegociados	0	0	-133
Aquisições Operações pelo FNE	0	0	-215
Bônus Repasses ao BNB Art. 9º A Lei 7.827/1989	0	0	-16
Outros	0	0	-10
<b>DISPONIBILIDADE TOTAL DO FNE ( C ) = ( A ) + ( B )</b>	<b>43.700</b>	<b>45.970</b>	<b>45.423</b>
<b>PREVISÃO DE DESEMBOLSOS/LIBERAÇÕES PARA 2019 ( D )</b>	<b>-21.000</b>	<b>-18.983</b>	<b>-9.320</b>
<b>DISPONÍVEL PARA APLICAÇÃO PELO FNE ( E ) = ( C ) + ( D )</b>	<b>22.700</b>	<b>26.987</b>	<b>36.103</b>
<b>DISPONÍVEL PARA APLICAÇÕES DE REPASSES AO BNB ( F )</b>	<b>1.000</b>	<b>1.500</b>	<b>1.500</b>
<b>TOTAL DISPONÍVEL PARA APLICAÇÕES ( G ) = ( E ) + ( F )</b>	<b>23.700</b>	<b>28.487</b>	<b>37.603</b>
<b>RETORNOS DAS APLICAÇÕES EM 2018 ( H ) (4)</b>	<b>0</b>	<b>13.115</b>	<b>13.115</b>
<b>RESULTADOS DAS APLICAÇÕES EM 31.12.2018 ( I ) (5)</b>	<b>0</b>	<b>1.324</b>	<b>1.324</b>
<b>RECURSOS PARA ATIVIDADES DE AVALIAÇÃO ( J ) = 0,01% x (H+I)</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>DISPONIBILIDADE TOTAL DO FNE PARA 2019 ( K ) = ( G ) - ( J )</b>	<b>23.700</b>	<b>28.485</b>	<b>37.602</b>

Fonte: Resolução Condel/Sudene nº 124/2018. BNB. Programação Regional FNE 2019 (versão set/2019) e Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2019.

## II - ANÁLISE

19. As contratações do Fundo no período de janeiro a dezembro de 2019 totalizaram R\$ 29,6 bilhões, tendo sido aplicados R\$ 18,2 bilhões para a programação padrão, R\$ 11,2 bilhões para a programação específica do setor de infraestrutura, R\$ 7,4 milhões para o FIES e R\$ 86,6 milhões para o FNE SOL-PF. O valor total corresponde a 106,7% da projeção de financiamento para todo o exercício.

20. A Programação Regional FNE 2019 previu estimativa de aplicação por UF, por programa de financiamento, por setor, por porte de mutuário e por espaços prioritários. Previu ainda limite percentual máximo ou mínimo quanto ao repasse para outras instituições financeiras e à distribuição dos recursos por UF, por setor, por porte e por áreas prioritárias da PNDR.

21. O repasse para outras Instituições Financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central, com previsão de até 3% dos recursos, equivalente a R\$ 831 milhões, foi realizado no montante de R\$ 54,1 milhões em 270 operações de crédito por intermédio do Banco do Estado de Sergipe (Banese) e do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes). Importante destacar que durante o exercício de 2019 permanecia vigente a redação do § 2º, art. 9º da Lei nº 7.827/1989 onde estava previsto aprovação pelo Condel das operações de repasse. Não houve deliberação do Conselho sobre o tema durante o período. Atualmente, após redação dada pela Lei nº 13.682/2020 de 07/04/2020, não existe previsão de aprovação dos repasses pelo Condel:

### Lei nº 7.827/2020:

Art. 9º 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 do Brasil, com capacidade técnica comprovada e com estrutura operacional e administrativa aptas a realizar, em segurança e no estrito cumprimento das diretrizes e normas estabelecidas, programas de crédito especificamente criados com essa finalidade.

§ 2º As instituições financeiras beneficiárias dos repasses devolverão aos bancos administradores os valores devidos, de acordo com o cronograma de reembolso das operações formalizadas nos contratos, independentemente do pagamento pelo tomador final. [\(Redação dada pela Lei nº 13.986, de 2020\)](#)

22. Considerando as especificidades do setor de infraestrutura, o então MI (hoje, MDR), ao estabelecer as Diretrizes e Orientações Gerais, desobrigou o BNB de incluir os financiamentos para este setor no cálculo dos limites por UF e por porte.

23. O Relatório de Resultados e Impactos apresentou em capítulos distintos as análises das contratações da programação padrão e as das programações específicas para Infraestrutura, FIES e FNE SOL-PF.

### • PROGRAMAÇÃO PADRÃO

24. A Programação Padrão previa aplicação de R\$ 15,6 bilhões e contratou R\$ 18,2 bilhões, atingindo 116,6% do valor programado.

#### 1) Aplicação por UF

25. A distribuição dos recursos do Fundo por UF deve respeitar o limite máximo de 30% e mínimo de 4,5% (exceto Espírito Santo) dos recursos totais. As contratações realizadas em 2019 atenderam ao limite máximo. Quanto ao limite mínimo, o percentual das contratações no estado de Alagoas e de Sergipe, em relação à toda área de atuação do Fundo ficou em 4,3% cada, um pouco abaixo do limite mínimo, conforme apresentado na Tabela 3. A Programação Padrão definiu a distribuição entre os estados de forma que caberia a Alagoas e a Sergipe, 4,5% (R\$ 697 milhões) e 4,6% (R\$ 717 milhões), respectivamente, de um total de R\$ 15,6 bilhões. O montante contratado em cada um desses estados atingiu respectivamente 111,1% e 108,8% de seus valores nominais estipulados. Porém, o total contratado na Programação Padrão atingiu percentual superior, 116,6% do seu valor programado, implicando em menores percentuais de representatividade das contratações nos estados de Alagoas e de Sergipe, de forma que percentual efetivo de suas participações no total da programação ficou abaixo do previsto.

Tabela 3: Contratações do FNE por UF: Programado x Realizado - 2019  
em R\$ milhão

Estado	Programado		Contratado		(B / A)
	Valor (A)	%	Valor (B)	%	%
AL	697.436	4,5	775.000	4,3	111,1
BA	3.797.373	24,3	4.356.734	23,9	114,7
CE	2.439.173	15,6	2.165.130	11,9	88,8
ES	332.722	2,1	377.091	2,1	113,3
MA	1.650.852	10,6	2.327.213	12,8	141
MG	787.517	5	1.227.547	6,7	155,9
PB	935.627	6	1.031.676	5,7	110,3
PE	2.036.595	13	2.120.995	11,6	104,1
PI	1.386.772	8,9	1.659.893	9,1	119,7
RN	863.237	5,5	1.424.543	7,8	165
SE	716.696	4,6	779.853	4,3	108,8
<b>Total</b>	<b>15.644.000</b>	<b>100</b>	<b>18.245.675</b>	<b>100</b>	<b>116,6</b>

Fonte: BNB. Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2019

## 2) Aplicação por Programa

26. A distribuição por Programa teve maior concentração no FNE Rural (R\$ 4,1 bilhões), PRONAF (R\$ 3,1 bilhões), FNE Comércio e Serviços (R\$ 3,6 bilhões) e FNE MPE (R\$ 3,3 bilhões), os quais totalizaram 76,6% da Programação Padrão e atingiram, respectivamente, 126,1%, 95,5%, 179,8% e 106,5% suas metas programadas. Os programas FNE Inovação (R\$ 1,1 bilhão) e FNE Proatur (R\$ 431 milhões) também superaram suas respectivas metas. Os programas FNE Irrigação (R\$ 345 milhões), FNE Verde (R\$ 278 milhões), FNE Aquipisca (R\$ 26 milhões), FNE Agrin (R\$ 405 milhões) e FNE Industrial (R\$1,8 bilhão) atingiram suas metas em, respectivamente, 88,8%, 64%, 75,4%, 79% e 94,1%. O programa FNE Inovação atingiu 206,1% do valor programado e superou em 41% o montante contratado no exercício anterior, quando contratou R\$ 751 milhões. O FNE Proatur contratou 102% do programado e não apresentou variação relevante (0,7%) em relação às contratações realizadas em 2018, quando somou R\$ 428 milhões.

27. O FNE Profrota Pesqueira apresentou contratações até o 2010, exercício no qual contratou-se 2 operações que totalizaram R\$ 10,7 milhões. A partir do exercício de 2011 a Programação FNE passou a não mais estimar valor de contratação para o programa baseando-se na demanda apresentada, com a ressalva de que haveria destinação de até R\$ 120 milhões para atendimento das propostas que viessem a ser apresentadas. A partir do Programa FNE de 2016, a ressalva passou a ser de que a possibilidade de destinação de recursos no âmbito do Programa seria conforme viesse a estabelecer sua regulamentação.

28. O Programa de Financiamento à Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional (Profrota Pesqueira) foi criado pela Lei nº 10.849, de 23 de março de 2004, modificada pela Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, regulamentado pelo Decreto nº 5.474, de 22 de junho de 2005, tem como fonte de recursos o Fundo da Marinha Mercante - FMM e os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte - FNO e do Nordeste - FNE. O Regulamento, em seu Art. 10, ao dispor sobre as metas globais do Programa com cronogramas anuais, por fonte de financiamento, de que trata o Art. 3º, § 2º inciso da Lei 10.849/2004, estabeleceu limite anual de até R\$ 120 milhões de recursos do FNE para o Programa. Estabelecido inicialmente para o período de 2005 a 2008, esse limite passou a vigorar até 2015 após alteração promovida pelo Decreto nº 6.746, de 22 de janeiro de 2009. Não houve nova alteração de forma a abranger os exercícios posteriores a 2015.

Tabela 4: FNE - Valores Programados e Aplicados por Programa - 2019

Em R\$ milhão

Programação	Programa	Programado		Contratado		Contr./ Prog. (%)	
		Valor	Participação (%)	Valor	Participação (%)		
Padrão	Programas Setoriais	FNE RURAL	3.223	20,6%	4.063	22,3%	126,1%
		FNE Aquipisca	31	0,2%	26	0,1%	82,3%
		FNE Profrota Pesqueira	0	0,0%	0	0,0%	0,0%
		FNE Industrial	1.815	11,6%	1.702	9,3%	93,8%
		FNE Irrigação	391	2,5%	345	1,9%	88,1%
		FNE Agrin	516	3,3%	405	2,2%	78,5%
		FNE Proatur	422	2,7%	431	2,4%	102,0%
		FNE Comércio e Serviços	1.987	12,7%	3.572	19,6%	179,8%
	Programas Multissetoriais	PRONAF	3.223	20,6%	3.077	16,9%	95,5%
		FNE Inovação	516	3,3%	1.064	5,8%	206,1%
		FNE Verde	438	2,8%	278	1,5%	63,5%
		FNE MPE	3.082	19,7%	3.283	18,0%	106,5%
		<b>Total Programação Padrão</b>	<b>15.644</b>	<b>100%</b>	<b>18.246</b>	<b>100%</b>	<b>117%</b>
		Específica de Infraestrutura	FNE Proinfra	-	-	11.218	-
FNE Verde	-		-	0	-	-	
<b>Total Programação Específica de Infraestrutura</b>		<b>12.000</b>	-	<b>11.218</b>	-	<b>93%</b>	
<b>Fies</b>		<b>6</b>	-	<b>7</b>	-	<b>124%</b>	
<b>FNE Verde - linha FNE Sol para pessoa física</b>		<b>50</b>	-	<b>87</b>	-	<b>173%</b>	
<b>Total Programação FNE</b>		<b>27.700</b>	-	<b>29.558</b>	-	<b>107%</b>	

Fonte: BNB. Dados da Programação Regional FNE 2019 (versão set/2019) e do Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2019.

## 3) Aplicação por Setor

29. A Programação prevê o limite máximo de 40% para destinação da Programação Padrão para o setor de Comércio e Serviços. As contratações para o referido setor atingiram 148% do valor programado e representaram 38% do total, atendendo o limite estabelecido. O relatório apresentou os valores referentes às contratações do setor Agrícola e Pecuário agregados como "Rural", o qual superou em 8% a meta programada. Os setores Indústria e Turismo contrataram, respectivamente, 110% e 79% do programado. O setor da Agroindústria teve o menor desempenho e contratou 57,4% do programado. O baixo índice de contratação do setor Turismo foi alvo de recomendação na edição do primeiro trimestre do Relatório de Acompanhamento da Execução da Programação FNE 2019, elaborado pela Sudene, quando o setor havia contratado apenas 3,6% do valor programado para 2019. Em resposta, o BNB informou que o banco, no esforço para impulsionar as contratações do setor, tem promovido divulgação dos programas do FNE para o setor nas agendas do Programa Investe Turismo (Mtur), no âmbito das Rotas Turísticas Estratégicas do Nordeste, identificação de arranjos produtivos vinculados ao turismo, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Territorial (Prodeter), e orientação na comunicação interna do banco quanto ao enquadramento das operações nas atividades inerentes a Turismo que estariam sendo classificadas como comércio e serviços. No decorrer do exercício, o setor apresentou melhora no desempenho das contratações, atingindo 79% do valor programado para 2019.

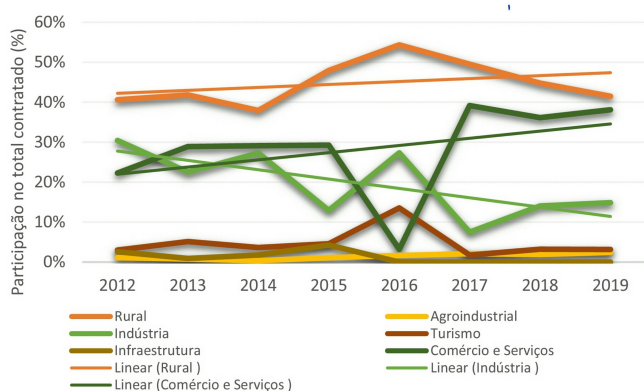
Tabela 5: Aplicação do FNE por Setor: Programado X Contratado - 2019  
em R\$ milhão

Setor	Programado	Contratado	Contr./Prog. (%)	Distribuição (%)
Agricultura	3.732	7.569	108,1	41,5
Pecuária	3.271			
Agroindústria	763	438	57,4	2,4
Indústria	2.460	2.709	110,1	14,8
Turismo	725	573	79	3,1
Comércio e Serviços	4.693	6.956	148,2	38,1
<b>Total</b>	<b>15.644</b>	<b>18.245</b>	<b>116,6</b>	<b>100</b>

Fonte: BNB. Dados da Programação Regional FNE 2019 (versão set/2019) e do Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2019.

30. A partir de informações extraídas de RRI anteriores, o Gráfico 1 a seguir permite acompanhar a evolução da participação dos setores no total de recursos contratados do FNE entre os anos de 2012 a 2019. Embora tenha havido um pequeno aumento na participação do setor Industrial no total contratado em 2019 em comparação a 2018, o equivalente a 0,8 pontos percentuais (p.p.), é possível verificar uma tendência de redução da participação do setor (linha verde claro do Gráfico 1). Por outro lado, o setor de Comércio e Serviços segue uma tendência de crescimento no total financiado pelo Fundo. Esse resultado, por sua vez, reflete o comportamento da economia da região e do país, no qual se verifica uma maior participação dos Serviços em detrimento do encolhimento da Indústria.

Gráfico 1: Evolução da participação nos recursos contratados do FNE segundo o porte do tomador - 2012 a 2019 (%)



Fonte: BNB. Relatório de Resultados e Impactos do FNE dos anos 2012 a 2019. Nota: Esses dados se referem às contratações da Programação Padrão do FNE. Até o ano de 2015, os dados incluem as contratações do setor de Infraestrutura.

31. Mesmo considerando o recuo da atividade industrial na economia do país e do Nordeste nos últimos anos, que explica em parte a queda na participação das contratações do Fundo, é necessário intensificar as ações de estímulo ao crédito a esse setor, dado o seu potencial de agregação de valor aos produtos, geração de renda, encadeamento de atividades e de ganhos de produtividade.

32. Ainda sobre o setor Industrial, como consta no RRI, em 2019 as atividades mais financiadas foram a indústria de produtos alimentares e bebidas, notadamente o beneficiamento do café e a produção de café solúvel; a têxtil, a de produtos farmacêuticos e veterinários, a de produtos de minerais não metálicos, a eletroeletrônica para produção de geradores de baterias e acumuladores para veículos, a de embalagens, a de vestuários e a automotiva.

33. Sabe-se que os financiamentos respondem à demanda por crédito dos produtores que, por sua vez, está relacionada, entre outros, à dinâmica da economia e às oportunidades do setor. Considerando essas questões e o desempenho da atividade industrial nos últimos anos, a fim de estimular a inovação e aumentar as contratações no setor, sugere-se avaliar a pertinência quanto a formulação de condições de financiamento específicas para os projetos da Indústria no âmbito do programa FNE Inovação (prazo e limite de financiamento).

#### 4) Aplicação por Porte

34. A distribuição por porte do tomador deve destinar no mínimo 30% para os portes mini, micro e pequeno. A projeção de financiamento foi de 59% dos recursos para os portes até pequeno-médio e de 41% para os portes médio e grande. O limite mínimo de 30% foi atendido, porém a meta de alocação para os portes até pequeno-médio não foi alcançada, ficando em 55%.

Tabela 6: Aplicação do FNE por Porte: Programado X Contratado - 2019

Porte do Beneficiário	% Programado	% Contratado
Mini, Micro e Pequeno	59	44
Pequeno-Médio		11
Médio e Grande	41	45
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

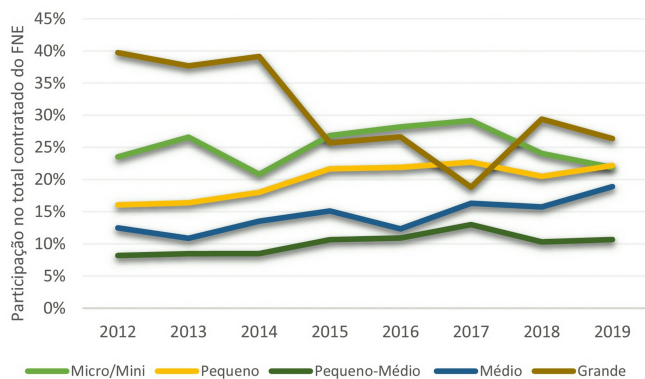
Fonte: BNB. Dados da Programação Regional FNE 2019 (versão set/2019) e dados fornecido pelo banco para a rotina de acompanhamento da execução da programação.

35. Relativo a 2018, a despeito do incremento marginal de 0,2% na participação total dos recursos contratados para os tomadores de porte micro, acompanhado de um aumento para os tomadores de pequeno (1,7%), pequeno-médio (0,4%) médio porte (0,4%), os tomadores de porte mini perderam participação nos financiamentos. Isto é, os ganhos observados para os tomadores de até médio porte, se deram às custas não apenas da redução da participação nas contratações dos beneficiários de grande porte, mas também dos de mini porte, a categoria mais sensível entre os produtores e empresários.

36. Como pode ser visto no Gráfico 2 a seguir, ao analisar a evolução dos recursos totais contratados pelo FNE de acordo com o porte do tomador, os números demonstram uma redução na participação dos tomadores de micro e mini porte nos três últimos anos.

Gráfico 2: Participação nos recursos contratados do FNE, segundo o porte do tomador





Fonte: BNB. Relatório de Resultados e Impactos do FNE, exercícios de 2012 a 2019. Nota: Esses dados se referem às contratações da Programação Padrão. Até o ano de 2015, os dados incluem as contratações do setor de Infraestrutura.

## 5) Aplicação por áreas prioritárias da PNDR

37. A distribuição por área prioritária da PNDR contempla o semiárido, as Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE) e municípios classificados pela tipologia da PNDR como Baixa ou Média Renda, independente da classificação quanto ao Dinamismo.

38. O valor programado para o semiárido (R\$ 5,1 bilhões) foi superado em 226% e totalizou R\$ 16,7 bilhões. O valor contratado na região foi superior ao limite mínimo estabelecido pela legislação de 50% dos ingressos de recursos realizados pela União (ingressos da STN).

Tabela 7: Contratações do FNE no Semiárido - 2019  
em R\$ milhão

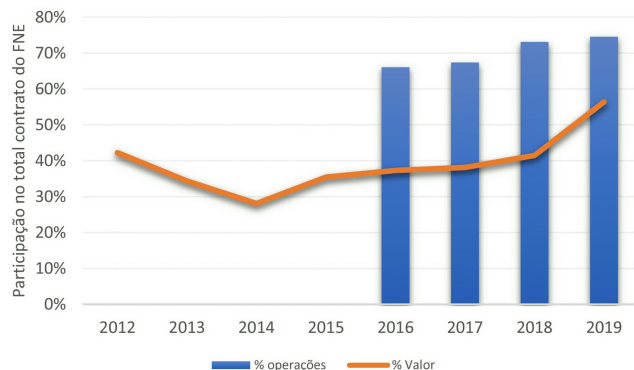
Região	Programado	Qnt. de operações	Contratado	Contr./Prog. (%)	50% Ingressos da STN	Contr./STN (%)
Semiárido	5.110	421.651	16.668	326,20%	4.079	408,7

Fonte: BNB. Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2019.

39. O desempenho das contratações no semiárido observado em 2019 foi impulsionado pelos recursos da programação específica para Infraestrutura, no qual os financiamentos do setor somaram aproximadamente R\$ 9,2 bilhões nessa região, correspondendo a 55,4% do total.

40. Ao analisar os dados apresentados no Gráfico 3, é possível verificar que houve um aumento da participação do semiárido no montante contratado pelo FNE nos últimos sete anos, apesar da forte redução em 2014, na qual as contratações no semiárido representaram 28% dos recursos totais. Em 2019, os financiamentos nesta região representaram 56% do valor total contratado no exercício, um ganho de 14% em relação a 2012. Adicionalmente, entre 2015 e 2019, também houve um ganho de participação em relação ao número total de operações contratadas.

Gráfico 3: Participação da região semiárida no total das contratações do FNE em valor e número de contratações – 2012 a 2019 (%)



Fonte: BNB. Relatório de Resultados e Impactos do FNE, exercícios de 2012 a 2019. Nota: Até o RRI de 2015 não havia informações sobre o número de operações contratadas no Semiárido, mas apenas sobre o total de beneficiários. Entretanto, o número de beneficiários no semiárido não consta nos relatórios seguintes.

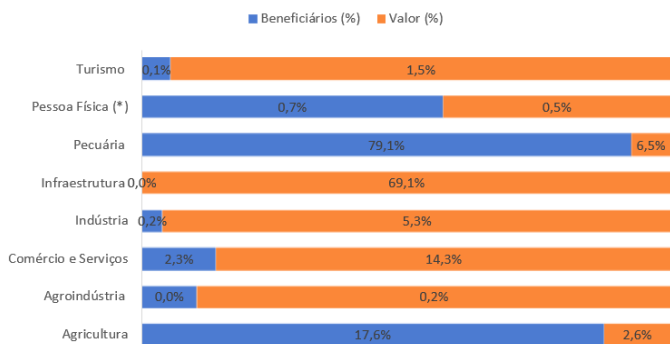
41. As RIDEs do Polo de Petrolina-Juazeiro e da Grande Teresina-Timon tinham a previsão de R\$ 240 milhões e contrataram R\$ 667 milhões, cumprindo 277,2% da meta.

42. As contratações em municípios classificados pela Tipologia Sub-Regional da PNDR como média e baixa renda, de qualquer dinamismo, representaram 80,1% dos valores contratados em toda Área de Atuação da Sudene. As contratações para as sub-regiões classificadas como alta renda, de qualquer dinamismo, somaram 19,9% do total do Fundo, percentual abaixo do limite máximo de 30% estabelecido na programação FNE.

## 6) Aplicação por beneficiário de primeira contratação

43. Em 2019 os contratos de beneficiários de primeira contratação somaram R\$ 16,1 bilhões com 463,1 mil. Em relação a 2018 houve uma redução de 3,8% no valor contratado, acompanhado de um aumento de 26,3% no total de beneficiários. A princípio esses números podem sugerir redução na concentração dos empréstimos, mas ao analisar as contratações por setor – verifica-se que os recursos foram direcionados principalmente para a Infraestrutura – 69% do montante total contratado e menos de 0,1% do total de beneficiários. Novamente, cabe destacar que os investimentos em infraestrutura estiveram concentrados na área de energia. Por sua vez, o setor pecuário foi responsável por 79% do total de beneficiários, mas absorveu apenas 7% dos recursos, o que denota que as contratações foram de valor mais baixo e pode ter atingido produtores de menor porte. Tal como observado nos exercícios anteriores, o setor de Comércio e Serviços se destacou no valor dos financiamentos, representando 14% dos recursos contratados, e somente 2% dos beneficiários. Entretanto, as atividades industriais e agroindustriais, que têm um potencial de aumentar o valor agregado dos produtos, representaram apenas 5% e 0,2% dos recursos, respectivamente.

Gráfico 4: Financiamento de primeira contratação em 2019 - Participação Setorial (%)



Fonte: BNB. Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2019.

44. A TABELA 8 traz informações referentes a primeira contratação por Programação Padrão, Programação Específica para Infraestrutura, FNE Sol PF, e FIES nos anos de 2018 e 2019:

Tabela 8: FNE – Beneficiários de primeira contratação - Exercícios 2018 X 2019 em R\$ mil

Contratação	2018		2019		Variação (%)	
	Quantidade de Beneficiários	Valor	Quantidade de Beneficiários	Valor	Quantidade de Beneficiários	Valor
Padrão	366.237	4.159.674	460.125	4.907.633	25,6	18
Infraestrutura	95	12.597.776	103	11.139.111	8,4	-11,6
FNE-SOL Pessoa Física	-	-	2.566	75.702	-	-
FIES	212	1.564	272	5.443	28,3	248
<b>TOTAL</b>	<b>366.544</b>	<b>16.759.014</b>	<b>463.066</b>	<b>16.127.889</b>	<b>26,3</b>	<b>-3,8</b>

Fonte: BNB. Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2019.

#### • PROGRAMAÇÃO PARA INFRAESTRUTURA

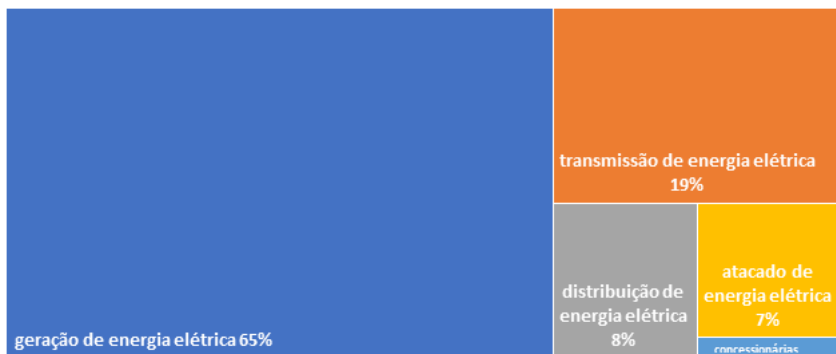
45. A Programação Específica de Infraestrutura disponibilizou R\$ 12 bilhões para financiamento com recursos do FNE. As contratações no setor foram realizadas por meio do programa FNE Proinfra e somaram R\$ 11,2 bilhões, cumprindo 93,3% do valor programado. O semiárido foi contemplado com 82,3% dos recursos contratados. A distribuição segundo a Tipologia da PNDR, independente do dinamismo, se deu da seguinte forma: 11,3% nos municípios caracterizados como baixa renda, 81,6% nos municípios de média renda, e 7,1% nos de alta renda. Entre os estados, a Bahia e o Rio Grande do Norte receberam o maior volume de recursos, 26% cada, seguida do Ceará e Maranhão, com participação de, respectivamente, 17%, e 12%.

Tabela 9: Contratações do FNE no setor de Infraestrutura por UF – 2019 em R\$ milhão

UF	QTD	Valor	Distribuição (%)
AL	1	53	0,5
BA	34	2.923	26,1
CE	24	1.916	17,1
ES	0	0	0
MA	7	1.400	12,5
MG	7	559	5
PB	6	406	3,6
PE	4	402	3,6
PI	9	645	5,7
RN	26	2.897	25,8
SE	4	18	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>122</b>	<b>11.218</b>	<b>100</b>

46. As contratações do setor foram alocadas em cinco classes de atividades econômicas (CNAE), distribuídas da seguinte forma: geração de energia elétrica (R\$7,3 bilhões), transmissão de energia elétrica (R\$2,2 bilhões), distribuição de energia elétrica (R\$860,7 milhões), atacado de energia elétrica (R\$748,8 milhões) e concessionárias de rodovias, pontes, túneis e serviços relacionados (R\$116,0 milhões). Fonte: BNB. Informações do Relatório de Resultados e Impactos de 2019 e dados da rotina de acompanhamento da execução da programação

Gráfico 5: Contratações do setor de Infraestrutura por Classes de Atividade Econômica (CNAE)



Fonte: Relatório de Acompanhamento da Execução da Programação do FNE 2019

47. A programação FNE 2019 prevê que, dos recursos previstos para Infraestrutura (R\$12,0 bilhões), 20% sejam destinados especificamente a atividades de saneamento básico (água e esgoto) e logística. Porém, não houve aplicação em saneamento básico e o montante aplicado em logística correspondeu a 1% das contratações do setor de infraestrutura. A necessidade de diversificação das aplicações no setor foi alvo de recomendação nas edições do primeiro e segundo trimestre do Relatório de Acompanhamento da Execução da Programação FNE 2019. Em resposta, o BNB destacou a dificuldade de impulsionar os financiamentos em saneamento básico e logística devido à baixa capacidade dos governos, enquanto poder concedente, de incentivar os negócios por meio de concessões ou parcerias público-privadas. Informou ainda que estavam em análise, na época, projetos de aeroportos, portos, transporte urbano e saneamento, que somam aproximadamente R\$6,0 bilhões. Ao final de 2019 as propostas em carteira totalizavam R\$ 1,4 bilhões referentes a 9 pleitos.

48. O BNB elenca as principais as dificuldades para o direcionamento do crédito em infraestrutura assim como as ações do banco para promover a diversificação da aplicação no setor, uma vez que 99% das contratações de 2019 ficaram concentradas na geração, transmissão e distribuição de energia;

- a limitação de 50% na alavancagem de financiamento do projeto, limitado aos recursos próprios do empreendedor no projeto;
- o atraso na aprovação do marco regulatório do saneamento básico;
- notadamente para setor de Saneamento Básico, as empresas estaduais concessionárias apresentam diversas pendências contratuais junto ao poder concedente ou não estão devidamente estruturadas para serem financiadas;
- dificuldade dos integrantes do setor em adquirir garantias, recursos próprios e recursos de terceiros (quando necessários ao projeto);
- Adequação às exigências ambientais, por parte dos empreendedores; e
- Escassez de leilões voltados para infraestrutura por parte dos governos federais, estaduais e municipais

49. Destacamos que a justificava dada pelo BNB no item a), referente ao limite de financiamento de 50% do projeto para empresas de Grande Porte, limitado aos recursos próprios do empreendedor do projeto foi somente aprovado pelo Condel/Sudene para a Programação 2020 (Resolução Condel nº 133/2020, de 12/12/2020), não sendo desta forma uma limitação imposta para 2019 pelo Colegiado.

#### • FINANCIAMENTO ESTUDANTIL

50. O Programa de Financiamento Estudantil – FIES com recursos do FNE foi implementado em 2018 com a programação de aplicação de R\$700 milhões no exercício. O programa foi operacionalizado a partir do mês de junho e contratou R\$1,56 milhão por meio de 231 operações.

51. Para o exercício de 2019, o programa foi inicialmente contemplado com R\$300,0 milhões. No mês de setembro de 2019, o BNB reprogramou o valor do programa para R\$6 milhões, uma vez que o montante contratado até então somava apenas R\$4,0 milhões e as propostas em carteira haviam estagnado por conta do encerramento do período letivo 2019.2 por parte do Ministério da Educação - MEC.

52. Foram contratadas pelo Programa 793 operações com ticket médio de R\$9.389,69, totalizando o volume de R\$7,4 milhões. Enquanto inexistiram contratações no estado do Espírito Santo, e as contratações em Alagoas, em Pernambuco e no Rio Grande do Norte representaram apenas 4,3%, no estado do Ceará foi aplicado 43,0% do volume total do Programa. Apesar de atingir somente 2,5% do valor inicialmente programado para o exercício, as contratações de 2019 superaram em 243% e 376% a quantidade de operações e o montante contratado, respectivamente, do observado no exercício de 2018.

Tabela 10: Contratações do FNE no Programa FIES por UF - 2019  
em R\$ mil

UF	2019				2018				2019/2018 (%)	
	Qtd. Op.	%	Valor	%	Qtd. Op.	%	Valor	%	Qtd. Op.	Valor
AL	6	0,8	170	2,3	0	0	0	0	0	0
BA	100	12,6	1939	26	30	13	184	12	333	1.054
CE	356	44,9	3200	43	87	38	702	45	409	456
ES					0	0	0	0	0	0
MA	132	16,6	665	8,9	24	10	125	8	550	532
MG	9	1,1	241	3,2	2	1	18	1	450	1.339
PB	65	8,2	501	6,7	17	7	124	8	382	404
PE	21	2,6	105	1,4	11	5	66	4	191	159
PI	54	6,8	312	4,2	31	13	168	11	174	186
RN	4	0,5	46	0,6	4	2	36	2	100	128
SE	46	5,8	267	3,6	25	11	141	9	184	189
<b>TOTAL</b>	<b>793</b>	<b>100</b>	<b>7446</b>	<b>100</b>	<b>231</b>	<b>100</b>	<b>1.564</b>	<b>100</b>	<b>343</b>	<b>476</b>

Fonte: BNB. Relatório de Resultados e Impactos do FNE, exercícios 2018 e 2019

53. A baixa aplicação do P-FIES e a concentração no estado do Ceará foram alvo de recomendação na edição do primeiro trimestre do Relatório de Acompanhamento da Execução da Programação FNE 2019. Em resposta, o BNB informou que, no âmbito do banco, as contratações do programa ocorrem em sistema automatizado. Porém as contratações dependem de variáveis externas ao BNB, como o processo e calendário definidos pelo MEC e operacionalizações realizadas pela



comissão Permanente de Supervisão e Acompanhamento (CPSA) das instituições de ensino, além da ocupação das vagas do programa, no âmbito do Ministério da Educação, o qual apresentava ociosidade próxima de 60% em 2019 e da baixa adesão ao programa por parte das mantenedoras de ensino.

54. A Tabela 3A – FNE - Contratações na modalidade FIES – por UF e Curso – 2019, anexo do RRI, permite observar a concentração de 27,1% e 24,2% dos recursos, respectivamente, nos cursos de Medicina e de Direito. Os tickets médios mais elevados foram os dos cursos de Medicina, Odontologia e Medicina Veterinária, com R\$ 42,0, R\$ 14,8 mil e R\$ 13,3 mil, respectivamente.

#### • PROGRAMAÇÕES FNE VERDE / FNE SOL-PF

55. O Programa FNE Verde permite, por meio da linha FNE SOL, o financiamento de sistemas de micro e minigeração distribuída de energia, conforme Resolução ANEEL nº 482/2012, inclusive para instalação em domicílio residencial para beneficiário pessoa física.

56. O FNE SOL-PF foi inicialmente contemplado na Programação FNE 2019 com R\$ 29,5 milhões. A reprogramação ocorrida em setembro de 2019 promoveu o aumento do valor programado para R\$50,00 milhões e o destacamento em programação específica, à semelhança da programação de Infraestrutura e do P-Fies.

57. Foram realizadas 2.884 operações para pessoas físicas com ticket médio de R\$ 30 mil, totalizando o montante de R\$ 86,6 milhões. Os estados da Bahia, Ceará e Piauí foram os que mais contrataram, concentrando 50,4% do montante financiado pelo programa.

### III - ESTIMATIVAS DO IMPACTO DAS CONTRATAÇÕES DO FNE

58. O Relatório de Resultados e Impactos de 2019 apresentou três estudos que tinham como finalidade estimar os resultados decorrentes dos financiamentos do FNE na economia da região.

59. O primeiro estudo intitulado por **“Impactos socioeconômicos do FNE na área de atuação do Banco do Nordeste – Contratações no ano de 2019”**, a partir da aplicação da Matriz Insumo-Produto da Região Nordeste, almejou mensurar os efeitos diretos, indiretos e induzidos decorrentes dos R\$ 29,6 bilhões contratados nesse ano, dentre os quais 38% dos recursos foram absorvidos pela Infraestrutura, 25,6% foram para a Agricultura e Pecuária juntas, 23,9% para o Comércio e Serviços, e apenas 9,2%, 1,9% e 1,5% foram contratados, respectivamente, na Indústria, Turismo e Agroindústria. Segundo as estimativas, essas contratações podem gerar um aumento no Valor Bruto da Produção (VBP) da região equivalente a R\$ 61,0 bilhões. Novamente, o setor de Infraestrutura viria a se destacar, respondendo por R\$ 22,9 bilhões do VBP estimado (37,5% do total), seguido do Setor Rural e Serviços representando, nessa ordem, 25,3% e 24,3% do VBP total. Também foram estimados os impactos sobre a renda gerada na área de atuação do FNE, somando R\$ 34,4 bilhões, seguido da geração e/ ou manutenção de 1,7 milhões de empregos (formais e informais), R\$ 9,7 bilhões em salários e uma arrecadação de tributos no total de R\$ 6,1 bilhões. Ao considerar também os transbordamentos para as outras regiões, os efeitos são ainda mais elevados, gerando um VBP de R\$ 118,2 bilhões, uma renda estimada em R\$ 58, 1 bilhões, a geração/manutenção de 2,0 milhões de empregos, seguidos de R\$ 18,9 bilhões em salários e uma arrecadação de tributos de aproximadamente R\$ 11,8 bilhões. Considerando esses números expressivos quanto aos efeitos sobre a economia da área de atuação somados ao resto do país, à princípio, a política do FNE estaria se pagando. Isto é, se considerarmos como custo da política apenas os R\$ 8,2 bilhões aportados no Fundo pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que correspondem a 1,8% da arrecadação total no país com o IPI e o IR. Entretanto, essa análise não é adequada, pois seria necessária estimar o custo de oportunidade dos recursos ingressados, entre outros elementos, a fim de mensurar o impacto que teria sido gerado caso os recursos públicos fossem alocados para outras finalidades.

60. Acerca da metodologia do estudo, os autores descreveram que o Sistema Intermunicipal de Insumo-Produto do Nordeste (SIIPNE) utiliza dados das contas regionais e nacionais de 2009, e de outras fontes estaduais, mas o valor da produção deduzido o consumo intermediário de cada estado, converge para o PIB estadual do ano em questão. Em adição, acerca do ano-base adotado para estimação das relações entre os setores que permitem computar os coeficientes diretos e indiretos, os autores argumentam que, apesar de terem ocorrido alterações consideráveis no quadro socioeconômico da região Nordeste na última década, essas não devem ter sido suficientes para modificar a estrutura produtiva da região, posto que mudanças dessa natureza, segundo exposto pelos autores, costumam ocorrer somente no médio ou no longo prazo.

61. Entretanto, embora se reconheça a funcionalidade da metodologia para projeção de impactos, cabe ressaltar que nesses últimos dez anos vivenciamos uma grave seca entre os anos 2012 e 2017, considerada a mais longa da história, que afetou principalmente as atividades da região semiárida do Nordeste, e dos micro e pequenos produtores e empresários, especialmente aqueles atrelados ao setor Rural e Agroindustrial. Adicionalmente, entre os anos 2014 e 2016 o país esteve em recessão econômica, acumulando uma queda de 8,2% do PIB no período. Ao todo, foram perdidos aproximadamente R\$ 486 bilhões. Como reflexo da crise, em março de 2017, o país detinha 14,2 milhões de desempregados, o equivalente a uma taxa de desemprego de 13,7%. Pelas questões expostas, que são de conhecimento de todos, somadas a atual conjuntura em decorrência da pandemia da Covid-19 que certamente impactarão na economia e nas contratações do FNE, sugere-se seguir com os trabalhos para a atualização da Matriz Insumo-Produto.

62. O segundo trabalho, **“Efeito do Fundo Constitucional de Financiamento (FNE) sobre a eficiência produtiva dos municípios beneficiados”**, visou estimar as ineficiências no crescimento dos municípios na área de atuação do FNE, assim como mensurar a contribuição do FNE para redução dessa ineficiência. Com este objetivo, tendo como foco o PIB *per capita*, os autores computaram o grau de eficiência dos municípios da área de atuação do Fundo a partir do método estatístico da Fronteira Estocástica para dados em painel.

63. Para estimar o nível de eficiência foi necessário primeiro estabelecer a função de produção do modelo, que demonstra a relação entre o nível de produção de um dado produto e os insumos utilizados ao longo do processo produtivo. Os autores consideraram como produto para função de produção, a taxa média de crescimento do PIB *per capita* dos municípios a partir dos dados do IBGE. O crescimento econômico foi avaliado em dois períodos, de 2000 a 2005 e de 2010 a 2015. Como insumos do modelo foram tomados índices compostos de Infraestrutura e Educação, construídos a partir dos indicadores disponibilizados no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil<sup>[1]</sup> relativo às dimensões de educação e infraestrutura. Para construção desses dois índices, os autores lançaram mão do método de Análise Fatorial, que permite decompor um conjunto grande de variáveis correlacionadas em um conjunto menor de variáveis não inter-relacionadas ou com baixa correlação - os chamados fatores. Logo, nessa etapa buscou-se computar a influência dos insumos, índices de Educação e de Infraestrutura, na determinação do crescimento econômico dos municípios. Por sua vez, os determinantes do grau de eficiência dos municípios escolhidos foram as contratações do FNE sobre o PIB, participação das exportações no PIB, valor adicionado do governo e fatores geográficos, como a distância com relação à capital e a predominância do clima semiárido. Em relação ao método adotado para estimação da eficiência, testaram dois modelos para dados em painel, os modelos de efeito aleatório e de efeito fixo, sendo este último selecionado como o mais adequado.

64. Com respeito aos resultados do estudo quanto à estimação da Fronteira Estocástica, o nível inicial de desenvolvimento do município, dado pelo PIB *per capita* do ano 2000, parece reduzir sua taxa de crescimento, o que reforça a hipótese de convergência do PIB *per capita* nas localidades beneficiadas pela política. O índice de educação se mostrou positivo e, a depender do modelo observado, o coeficiente foi significativo. Denotando, assim, a contribuição da variável capital humano na composição do PIB *per capita*. O índice de Infraestrutura e a variável ano também se mostraram significantes e com sinal positivo, sugerindo que a *proxy* para o capital físico é um fator importante para o crescimento do município – logo, quanto maior o nível de infraestrutura maior o PIB *per capita* – e que houve evolução no desempenho da produtividade do município, indicado pela variável ano.

65. Na sequência, os autores estimaram quais variáveis afetavam a eficiência dos municípios e, em particular, consideraram a contribuição da política regional conduzida pelos financiamentos do FNE. De acordo com os autores, os resultados sugeriram que quanto maior for o grau de internacionalização da economia municipal (Exportações/PIB) maior tende a ser o impacto das aplicações do FNE sobre o nível de eficiência produtiva do município. Por outro lado, quanto maior for a

participação do governo na economia local (VAB Administração Pública/PIB), ou seja, quanto maior for a dependência dos gastos públicos para economia, menor tende ser o efeito das contratações do FNE sobre a eficiência produtiva. Também foi observada uma relação negativa entre a localização do município no semiárido e a eficiência municipal. Desta forma, os autores concluíram que o crédito do FNE contribuiu para o aumento da eficiência das economias beneficiárias, isto é, gerou impacto positivo sobre a taxa de crescimento do PIB *per capita* dos municípios.

66. O terceiro estudo intitulado “Crescimento e manutenção de empresas de pequeno porte: uma experiência de avaliação qualitativa de uma política pública de crédito na área de atuação da Sudene”, buscou avaliar os resultados do programa FNE MPE por meio de pesquisa documental em relação às operações contratadas, cujos dados são produzidos e mantidos pelo BNB, e de uma pesquisa de campo via telemarketing com representantes das empresas beneficiárias. Segundo se pode depreender do estudo, a amostra de pesquisa foi definida por uma amostragem aleatória simples com reposição, envolvendo inicialmente 1.275 CNPJ e contou com 407 entrevistados ao total. Desde sua criação em 2009 até o ano 2017, foram contratados ao todo no FNE MPE cerca de R\$ 15,6 bilhões com 187,2 mil operações.

67. O estudo apontou que, em média, as MPEs foram criadas há 11 anos e aquelas com menos de 10 anos representaram 58% dos tomadores, e as empresas de menor faturamento demandaram mais financiamento do que aquelas com maior faturamento. Os estados que tiveram mais contratações foram aqueles com maior participação na economia da região, e o setor de comércio despontou como o mais financiado. As estatísticas revelaram que, em média, as empresas contavam com 11 colaboradores, e cerca de 56% dos ocupados eram formais, contra 21% na informalidade, 7% como temporários e 16% como mão de obra familiar. Além disso, 46% dos beneficiários entrevistados disseram que aumentaram as contratações de trabalhadores formais, e 96% pretendiam continuar operando e realizar investimentos nos próximos 5 anos.

68. Como recomendações para aperfeiçoamento do Programa FNE MPE, a autora destaca: (a) a criação de sistemática para aprimoramento e acompanhamento da qualidade das informações dos sistemas do BNB relacionadas com os clientes do segmento MPE; (b) a análise sobre a viabilidade de serem implementadas estratégias negociais específicas para microempresas e outra para as empresas de pequeno porte mesmo que no único Programa FNE MPE; (c) a promoção de desafios negociais para incrementar as contratações das MPEs nos setores da Indústria e do Turismo; (d) o desenvolvimento de campanhas específicas para as microempresas e para as empresas de pequeno porte voltadas para a implementação de procedimentos de preservação e conservação ambiental; (e) o fortalecimento de ações de forma complementar ao apoio do crédito, estabelecendo parcerias para estimular a implementação de melhorias nas áreas de tecnologia, gestão, vendas e produção para as microempresas e para as empresas de pequeno porte.

69. A partir dos achados da literatura e da análise descritiva apresentada no estudo sobre o FNE MPE, reiteramos as recomendações apontadas no trabalho, em especial, aquelas arroladas nos itens (b), (c), (d) e (e) da página 136 do RRI. Por último, em estudos futuros que envolvam pesquisa de campo, visando um melhor balanceamento da amostra, sugere-se considerar tipos de amostragem que permitam análises comparativas, considerando, por exemplo, o setor de atividade, faixa de faturamento, e tempo de atividade da firma.

70. Adicionalmente, o relatório apresentou o estudo “Polos econômicos regionais: definição e apoio creditício do FNE”, que objetivou identificar os polos econômicos regionais e construir um indicador que demonstrasse o apoio dos financiamentos do FNE aos polos identificados no trabalho. Para tanto, os autores consideraram o Índice Firjan (2018), que aborda as dimensões emprego, renda, educação e saúde, para identificar os *clusters* econômicos do Nordeste. Quanto ao método, aplicaram o coeficiente *I de Moran* (1948) para identificar a existência ou não de autocorrelação espacial em relação ao índice Firjan. Na sequência, seguindo Anselin (1995) utilizaram o coeficiente *I de Moran local (Ii)*, para, através do *Lisa Map*, identificar a existência de *clusters* de acordo com o grau de significância do *I Moran Local*. Os resultados foram especializados em mapas, considerando os anos 2000, 2005 e 2015. Em 2000, ficou clara a concentração de municípios com alto desenvolvimento vizinhos de municípios com desenvolvimento elevado (alto-alto) na faixa litorânea do Nordeste, em especial nas capitais e suas áreas metropolitanas. Verificou-se também a existência de *clusters* de municípios com baixo desenvolvimento circundados de vizinhos com baixo nível de desenvolvimento (baixo-baixo), com destaque para a região semiárida, municípios dos estados da Bahia, Maranhão e Piauí. Ao comparar a evolução do indicador nesses três anos, nota-se um espriamento de *cluster* com nível de desenvolvimento do tipo baixo-baixo e de alto-alto, embora este último padrão predomine no litoral e no entorno das capitais – áreas com maior desenvolvimento, em particular, na indústria e nos serviços.

71. Relativo à atuação do FNE, destacaram que entre os anos 2010 e 2019 foram financiados cerca de R\$ 14,3 bilhões (7,2% do total contratado pelo FNE no período) nos municípios de alto desenvolvimento cercado por vizinhos com baixo desenvolvimento (alto-baixo). Conforme descrito no estudo, essa porção de municípios pode atuar como catalisadoras de desenvolvimento, de maneira que, como resultado dos financiamentos aos municípios com essa característica, se contribua para um maior dinamismo na região. Além disso, a partir de dados do IBGE, os autores apontaram que nesses municípios residem 5,5% dos habitantes da área de atuação do FNE e que eles contribuem com 5,6% do Produto Interno Bruto – PIB desta região. Finalmente, concluíram que o FNE tem aportado mais recursos nessas áreas do que sua participação no PIB da região e que, ao considerar a classificação da PNDR, as áreas beneficiadas são predominantemente prioritárias.

72. Diante dos achados do estudo, ainda que a análise tenha sido pouco desenvolvida, sugere-se ao BNB que, ao definir a programação do FNE, passe a considerar os resultados desse trabalho e intensifique os esforços nas áreas indicadas para aumentar os financiamentos, como proporção sobre o valor total contratado no FNE, a fim de que se possa avaliar futuramente os resultados dessas ações e, consequentemente, indicar novos direcionamentos para a política.

#### IV - CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

73. O Relatório de Resultados e Impactos FNE exercício de 2019 demonstra o direcionamento do BNB quanto ao cumprimento das diretrizes estabelecidas pela legislação do Fundo. Recomendações:

73.1. Execução orçamentária: recomendar ao BNB que apresente o detalhamento das alterações ocorridas durante o exercício na rubrica "PREVISÃO DE DESEMBOLSOS/LIBERAÇÕES PARA 2019 ( D )", considerando a significativa redução entre o valor previsto e o efetivamente realizado.

73.2. FNE Inovação: visando aumentar a produtividade e competitividade da região, que a Sudene, MDR e BNB verifiquem a viabilidade reformular as condições específicas para o financiamento de projetos do setor Industrial;

73.3. FNE Profrota Pesqueira: recomendar ao BNB que apresente, no prazo de até 120 dias, as razões e/ou justificativas para o não financiamento por meio do Programa FNE Profrota Pesqueira, considerando que no exercício de 2019, conforme relatório aqui examinado, não houve nenhuma contratação no referido programa. Considerando ainda que em anos anteriores também não houve aplicação de recursos no referido programa, recomendamos ao Banco que apresente ao Condel/Sudene sugestões de correção ou outras soluções que julgar cabíveis para a disponibilização desse programa de financiamento aos beneficiários do FNE.

73.4. Repasses a outras instituições financeiras: que o banco apresente justificativas quanto ao não cumprimento da norma vigente durante o exercício de 2019 (§ 2º, artigo 9 da Lei nº 7.827/2020) onde cabia a Condel/Sudene deliberar sobre as operações de repasse.

73.5. Programação de Infraestrutura: que o banco se manifeste sobre o limite de financiamento de 50% para as empresas no exercício de 2019, conforme exposto nos itens 47 e 48 deste Parecer.

73.6. Estudo “Impactos socioeconômicos do FNE na área de atuação do Banco do Nordeste – Contratações no ano de 2019”: sugere-se atualizar o anexo base para estimar a matriz insumo-produto, em razão da severa seca ocorrida entre os anos 2012 e 2017, a crise econômica de 2014 a 2016, e a atual crise que segue como desdobramento da pandemia da Covid-19 que podem influenciar o comportamento dos agentes e as dinâmicas dos setores econômicos;

73.7. Estudo “Crescimento e manutenção de empresas de pequeno porte: uma experiência de avaliação qualitativa de uma política pública de crédito na área de atuação da Sudene”: diante das considerações da literatura e da análise descritiva apresentada no estudo sobre o FNE MPE, reiteramos as

recomendações apontadas no trabalho, em especial, as arroladas nos itens (b), (c), (d) e (e) da página 136 do RRI. Por último, em estudos futuros que envolvam pesquisa de campo, visando um melhor balanceamento da amostra, sugere-se considerar tipos de amostragem que permitam comparações entre características da população analisada, como, por exemplo, o setor de atividade, faixa de faturamento, e tempo de atividade da firma;

73.8. Estudo "Polos econômicos regionais: definição e apoio creditício do FNE": sugere-se ao BNB que, ao definir a programação do FNE, passe a considerar os resultados desse estudo e intensifique os esforços nas áreas indicadas para aumentar os financiamentos a fim de que se possa avaliar futuramente os resultados dessas ações e, conseqüentemente, indicar novos direcionamentos para a política.

74. Para tratamento das recomendações, o BNB deverá avaliar a conveniência e a oportunidade de propor parcerias ou buscar apoio ou promover articulações com os administradores do FNE, definidos na Lei nº 7.827/89, ou com outros órgãos e entidades com atuação relevante para o desenvolvimento regional.

74. Sugerimos, ainda, estabelecer o prazo de até 60 dias, a contar da publicação da Resolução que aprovar o Relatório, para que as Instituições Financeiras enviem à Secretaria Executiva do Conselho Deliberativo, plano de providências para tratamento das recomendações, conforme modelo a seguir:

#### MODELO DE PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Parecer do FNE, referente ao exercício de \_\_\_\_\_

Resolução Condel/Sudene nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Instituição Financeira Operadora: \_\_\_\_\_

1. Recomendação 1: (registrar a recomendação constante da Resolução Condel/Sudene)

1.1 Providências a serem implementadas (discorrer sobre a forma de implementação proposta de modo a oferecer parâmetros para o acompanhamento).

1.2 Prazo: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

2. Recomendação 2: (registrar a recomendação constante da Resolução Condel/Sudene)

2.1 Providências a serem implementadas (discorrer sobre a forma de implementação proposta de modo a oferecer parâmetros para o acompanhamento).

2.2 Prazo: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

Assinatura

(Nome e Cargo)

À consideração superior.

#### **ARTUR FREITAS MODESTO SEDYCIAS**

Economista da Coordenação de Normatização de Fundos de Desenvolvimento e Financiamento da Sudene

#### **CLÁUDIA MARIA DA SILVA**

Assistente Técnica da Coordenação-Geral de Fundos de Desenvolvimento e Financiamento da Sudene

#### **BRENO ARRUDA SOARES DE OLIVEIRA**

Coordenador de Normatização de Fundos de Desenvolvimento e Financiamento da Sudene

#### **RAFAEL DE ALBUQUERQUE FEITOSA**

Coordenador-Geral de Fundos de Desenvolvimento e Financiamento da Sudene

#### **TÁSSIA GERMANO DE OLIVEIRA**

Economista da Coordenação de Avaliação e Estudos da Sudene

#### **MARIA DA GLÓRIA CANÉ MARTINS SISTÊLOS**

Coordenadora de Avaliação e Estudos da Sudene

#### **ROBSON JOSÉ ALVES BRANDÃO**

Coordenador-Geral de Estudos e Pesquisas, Avaliação, Tecnologia e Inovação da Sudene

#### **KLEBER DA SILVA BANDEIRA**

Assistente Técnico da Coordenação-Geral de Gestão dos Fundos Constitucionais de Financiamento do MDR

**ANA BORGES DE ASSIS**

Subsecretária Substituta de Planejamento Integrado, Fundos e Incentivos Fiscais do MDR

[1] O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, ou o Atlas Brasil, foi desenvolvido por meio de uma parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e a Fundação João Pinheiro. O Atlas utilizada os dados dos Censos Demográficos de 2000 e 2010 do IBGE.



Documento assinado eletronicamente por **Breno Arruda Soares de Oliveira, Coordenador**, em 31/07/2020, às 14:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Borges de Assis, Usuário Externo**, em 31/07/2020, às 14:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Kleber da Silva Bandeira, Usuário Externo**, em 31/07/2020, às 14:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Artur Freitas Modesto Sedycias, Economista**, em 31/07/2020, às 14:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafael de Albuquerque Feitosa, Coord. Geral de Fundos de Desenvolvimento e de Financiamento**, em 31/07/2020, às 16:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cláudia Maria da Silva, Assistente Técnica**, em 31/07/2020, às 16:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tássia Germano de Oliveira, Economista**, em 31/07/2020, às 18:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maria da Glória Cané Martins Sistêlos, Coordenadora**, em 03/08/2020, às 14:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Robson José Alves Brandão, Coordenador-Geral**, em 03/08/2020, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.sudene.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.sudene.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0160949** e o código CRC **BBOC86ED**.