

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE
DIRETORIA DE GESTÃO DE FUNDOS, INCENTIVOS E DE ATRAÇÃO DE
INVESTIMENTOS COORDENAÇÃO DE NORMATIZAÇÃO DE FUNDOS DE
DESENVOLVIMENTO E FINANCIAMENTO

NOTA TÉCNICA CONJUNTA CONF/CGDF/DFIN-CGCP/DPLAN/SUDENE
nº 001/2018.

Ref.: definição dos municípios prioritários para aplicação dos recursos do Fundo Constitucional do Nordeste – FNE, em atendimento ao disposto na alínea “a” do inciso “V” do art. 1-A da Lei n.º 10.177, de 12.01.2001.

INTRODUÇÃO

O art. 15º, inciso XVIII do Decreto nº 8.276, de 27 de junho de 2014, determina que compete a Diretoria de Planejamento e Articulação de Políticas formular propostas de diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos do FDNE, dos benefícios e incentivos fiscais e do FNE, ouvida a Diretoria de Gestão de Fundos, Incentivos, e de Atração de Investimentos, em consonância com o plano regional de desenvolvimento do nordeste e as orientações do Ministério da Integração Nacional, a ser submetida à apreciação do Conselho Deliberativo da SUDENE.

ANÁLISE

1. Através da Medida Provisória nº 812, de 26 de dezembro de 2017, alterou a Lei nº 7.827/89 que regulamenta o Art. 159, inciso I, alínea “c”, da Constituição Federal, e institui os Fundos Constitucionais de Financiamento (FNE, FNO e FCO), como também a Lei nº 10.177/01 que dispõe sobre as operações dos referidos fundos. Uma das medidas estabelecidas pela MP foi instituir a metodologia de cálculo para a definição dos encargos financeiros das operações de crédito não rural com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento, conforme § 1º, do Art. 1º-A:

“Art. 1º-A

(...)

§ 1º Para fins do cálculo dos encargos financeiros de que trata o caput, será aplicada a seguinte fórmula:

Taxa de Juros dos Fundos Constitucionais - TFC = (FAM) x [1 + (BA x CDR x FP x FL x Juros Prefixados da TLP)]^(DU/252) - 1.”

2. Conforme previsto na alínea “a” do inciso “V” do art. 1-A da Lei n.º 10.177, de 12.01.2001, compete ao Conselho Deliberativo da Sudene (Condel) definir os municípios a serem considerados prioritários para a utilização do Fator de Localização – FL:

“Art. 1º-A. Os encargos financeiros incidentes sobre os financiamentos de operações de crédito não rural com recursos do FNO, do FNE e do FCO serão apurados mensalmente, pro rata die, considerados os seguintes componentes:

(...)

V – o Fator de Localização – FL, assim definido:

fator nove décimos, para financiamento de empreendimentos localizados em Municípios considerados prioritários pelos respectivos **Conselhos Deliberativos das Superintendências de Desenvolvimento Regional, respeitadas as áreas prioritárias da Política Nacional de Desenvolvimento Regional;**” (grifo nosso)

3. O Decreto n. 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR estabelece no inciso I do art. 7º ao Ministério da Integração Nacional e às suas entidades vinculadas a competência de definir e manter atualizada a tipologia da PNDR:

“Art. 7º Compete ao Ministério da Integração Nacional e às suas entidades vinculadas, na execução da PNDR:

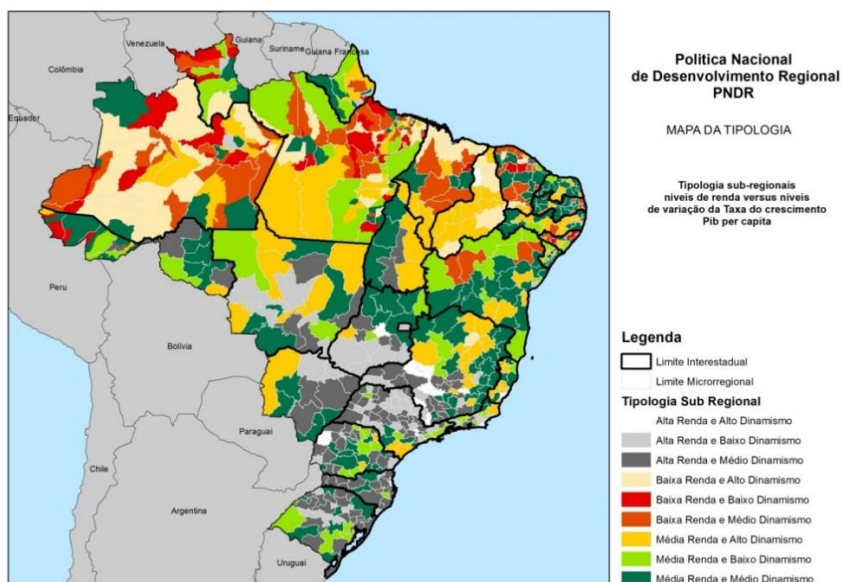
I - definir e manter atualizada a tipologia da PNDR, objetivando:

- a) referenciar a interação com as políticas setoriais;
- b) definir indicador específico da distribuição da ação corrente e dos investimentos promovidos por cada uma das políticas setoriais; e
- c) orientar os planos, programas e ações da PNDR;” (grifo nosso)

4. O Ministério da Integração Nacional, através da Portaria nº 34, publicada no DOU em 19.01.2018, Seção 1, pp.28, atualizou a classificação das microrregiões segundo a tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências. Para fins de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, o mapa referencial das desigualdades regionais é aquele identificado no item 7 da Nota Técnica nº 52/CGMA/ DPDR/SDR/MI.

5. Ainda conforme Portaria nº 34, em seu art. 2º fica estabelecido que as ações e iniciativas próprias da Política Regional de Desenvolvimento serão direcionadas, **prioritariamente, às microrregiões e aos Municípios classificados como de baixa**

renda e média renda, ambos com baixo, médio e alto dinamismo. O mapa referencial das desigualdades regionais pode ser verificado a seguir:



6. Por sua vez, em 19/06/18, através de e-mail enviado à Sr.^a Cilene de Jesus Jardim Dórea, Secretária da Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais (SFR/MI), quanto à “consulta sobre definição de municípios localizados em áreas prioritárias (PNDR), para fins de definição do Fator de Localização”, a Sr.^a Adriana Melo Alves representando a Secretaria de Desenvolvimento Regional deste Ministério (SDR/MI) sugere dois direcionamentos:

“1º direcionamento (viés da equidade): se a macro estratégia de aplicação dos fundos regionais estiver atrelada ao alcance das áreas mais remotas da PNDR e à prioridade aos segmentos mais tradicionais voltados para o mercado local, os indicadores de impacto deverão ser diferenciados, eles deverão incidir mais sobre a renda gerada e menos sobre o emprego, produtividade, salários ou PIB per capita. No tocante às escalas, os impactos deverão ser mensurados mais sobre a escala municipal e menos sobre as escalas sub-regional e macrorregional. Se esse for o direcionamento estratégico adotado, sugere-se que o fator de localização favoreça as áreas da PNDR de BAIXA RENDA COM MÉDIO DINAMISMO, BAIXA RENDA COM BAIXO DINAMISMO E MÉDIA RENDA COM BAIXO DINAMISMO. Essas microrregiões, de uma maneira geral, têm baixa capacidade de comando territorial, e assim, embora o impacto dos fundos para essas áreas sejam relevantes, sua capacidade de gerar transbordamentos para além das fronteiras sua microrregião são limitadas, justamente pelo pequeno porte e caráter local das

atividades desenvolvidas, geralmente realizadas em desconexão com uma estruturação produtiva de cunho mais regional.

2º direcionamento (viés da competitividade): agora, se o direcionamento estratégico que se planejou para os fundos regionais estiver atrelado aos empreendimentos com maior potencial de transbordamento do dinamismo, maiores ganhos potenciais de aglomeração, maior capacidade de promoção da sustentabilidade, maior potencial de clusterização e de alcance de novos mercados (sejam eles na esfera nacional ou internacional), bem como maior potencial de diferenciação de produtos com base na inovação, aí, sim, pode-se manter os indicadores de impacto tradicionalmente utilizados (emprego, produtividade, salários ou PIB par capita) e as escalas de impacto poderão ser a sub-regional e a macrorregional. Neste sentido, sugere-se que o fator de localização favoreça as áreas de BAIXA RENDA COM ALTO DINAMISMO, MÉDIA RENDA COM MÉDIO DINAMISMO E MÉDIA RENDA COM ALTO DINAMISMO. Segundo o documento “Avaliação de Políticas Públicas no Brasil: uma análise da PNDR” (2017), as regiões dinâmicas têm uma capacidade melhor de tornar o aporte dos Fundos em retorno para o PIB, ou seja, têm capacidade de responder mais intensamente no curto prazo aos investimentos privados. São regiões que, de uma maneira geral, recebem investimentos maiores, tanto públicos quanto privados, que impactam positivamente na sua capacidade produtiva. Seguindo esse direcionamento, também se orienta a aplicação favorecida do FL nas regiões de média renda/médio dinamismo, uma vez que as mesmas, muito embora não tenham dados saltos produtivos, conseguem manter-se próximas aos padrões de crescimento nacionais e tendem a possuir estruturas produtivas um pouco mais interconectadas regionalmente e com melhor acesso a políticas públicas”.

7. Alinhado ao viés econômico descrito acima, segundo evidências apontadas no estudo de Resende et al (2015) ao avaliar o impacto do FNE sobre o crescimento do PIB per capita entre os anos de 1999 a 2011, os municípios das microrregiões de tipologia dinâmica e baixa renda apresentam um impacto positivo FNE (relação FNE/PIB) sobre o crescimento do PIB per capita dos municípios. Contudo, apenas para os municípios das áreas dinâmicas, os resultados sugerem que o FNE induz não apenas o seu crescimento econômico, como também o crescimento dos seus municípios vizinhos.

8. Apesar de apresentarem maior dinâmica frente às áreas apontadas no viés social, as áreas do viés econômico têm um grau de desenvolvimento de baixo a médio quando se observa o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) para o ano de 2010: dos municípios de baixa renda e alto dinamismo, 77% apresentam IDHM Baixo e 21% apresentam IDHM Médio; ao passo que, na média, 55% dos municípios de média renda e alto dinamismo e média renda e médio dinamismo apresentam IDHM Baixo e, 43% dos municípios dessas duas tipologias têm IDHM Médio. Esses números reforçam o argumento para o tratamento diferenciado nessas áreas (Ver Figura 2 em anexo).

9. Quanto ao volume de negócios, segundo dados da SFRI/MI, as tipologias de baixa renda com alto dinamismo e de média renda com médio e alto dinamismo concentraram, em média, 55,7% do volume total de operações e 46,0% do montante contratado pelo FNE não rural entre os anos de 2015 e 2017.

10. Sob a ótica da equidade (baixa renda com médio dinamismo, baixa renda com baixo dinamismo e média renda com baixo dinamismo) os municípios localizados na área de atuação da Sudene somam 438 e destes 98% se encontram-se nas faixas de IDHM Baixo e Médio (Ver Figura 2 em anexo).

11. Ressaltamos que a soma das tipologias do viés competitivo e social abrange 99% do Semiárido, formado por 1.262 municípios e cujo padrão de desenvolvimento segue o da área da Sudene como um todo (Ver Gráfico 2 e Figura 1 em anexo). Portanto, acredita-se que ao priorizar os municípios das tipologias de baixa e média renda concede-se, inclusive, tratamento diferenciado ao Semiárido buscando, desta forma, impulsionar o crescimento econômico desta região.

CONCLUSÃO

12. Diante do exposto esta área técnica entende, para o cálculo do FL, que deverão ser considerados prioritários os municípios classificados como **baixa e média renda ambos com baixo, médio e alto dinamismo**, conforme a Portaria MI n.º 34, de 18.01.2018, publicada no DOU de 19.01.2018, Seção 1, pp. 28, a qual atualiza a classificação das microrregiões conforme a tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências. Desta forma a política poderá focar tanto na melhoria do desempenho das localidades que apresentam maior inserção produtiva e maior capacidade de influenciar a dinâmica econômica de seus vizinhos através de transbordamentos quanto na redução das desigualdades regionais dos municípios de renda mais baixa através acesso ao crédito em condições diferenciadas.

13. Sinalizamos ainda a necessidade de atualizar o item 3.1.1 “Empreendimentos situados”, letra c, do texto referente às Diretrizes e Prioridades para aplicações FNE 2018, anexo a Proposição nº 108/2017 que foi aprovada pela Resolução do Condel nº 110/2017.

Esse é o entendimento e o posicionamento desta área técnica, salvo melhor juízo.

Recife, 21 de junho de 2018.

Artur Sedycias
DFIN
Economista

Lautemyr Canel
DPLAN
Economista

Cláudia Silva
DFIN
Economista

José Farias Gomes
DPLAN
Economista

Tássia Germano
DFIN
Economista

ORIGINAL ASSINADO

Referências

Resende, G. M., da Silva, D. F. C., & da Silva Filho, L. A. (2015). *Avaliação dos Efeitos Econômicos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste, do Norte e do Centro-Oeste: uma análise por tipologia da política nacional de desenvolvimento regional entre 1999 e 2011* (No. 2145). Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Resende, Guilherme Mendes (Editor). *Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR): volume 3*. - Brasília: Ipea, 2017.

ANEXOS

Tabela 1: Número de municípios da área de atuação da Sudene, segundo tipologias da PNDR e classificação do IDHM

Classificação PNDR	Total	Classificação IDHM 2010			
		Muito Baixo	Baixo	Médio	Alto
Alta Renda e Alto Dinamismo	14	0	7	6	1
Alta Renda e Baixo Dinamismo	11	0	0	7	4
Alta Renda e Médio Dinamismo	44	0	4	25	15
Baixa Renda e Alto Dinamismo	185	3	143	39	0
Baixa Renda e Baixo Dinamismo	46	1	38	7	0
Baixa Renda e Médio Dinamismo	230	4	165	61	0
Média Renda e Alto Dinamismo	458	5	260	184	9
Média Renda e Baixo Dinamismo	162	0	81	76	5
Média Renda e Médio Dinamismo	840	1	450	377	12
Sudene	1990	14	1148	782	46
% Sudene	100%	1%	58%	39%	2%

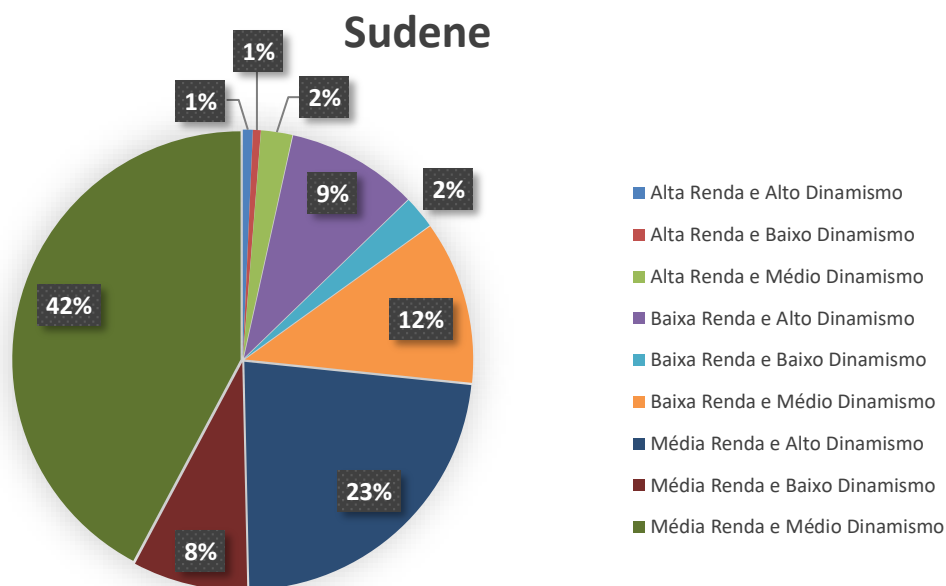
Fonte: Ministério da Integração Nacional; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 2010. Elaboração SUDENE/DFIN/CONF/2018

Tabela 2: Número de municípios do Semiárido, segundo tipologias da PNDR e classificação do IDHM

Classificação PNDR	Total	Classificação IDHM 2010			
		Muito Baixo	Baixo	Médio	Alto
Alta Renda e Alto Dinamismo	9	0	4	4	1
Alta Renda e Baixo Dinamismo	0	0	0	0	0
Alta Renda e Médio Dinamismo	3	0	0	3	0
Baixa Renda e Alto Dinamismo	96	3	74	19	0
Baixa Renda e Baixo Dinamismo	20	1	13	6	0
Baixa Renda e Médio Dinamismo	137	1	84	52	0
Média Renda e Alto Dinamismo	323	4	200	114	5
Média Renda e Baixo Dinamismo	96	0	51	42	3
Média Renda e Médio Dinamismo	578	1	324	250	3
Semiárido	1262	10	750	490	12
% Semiárido	100%	1%	59%	39%	1%

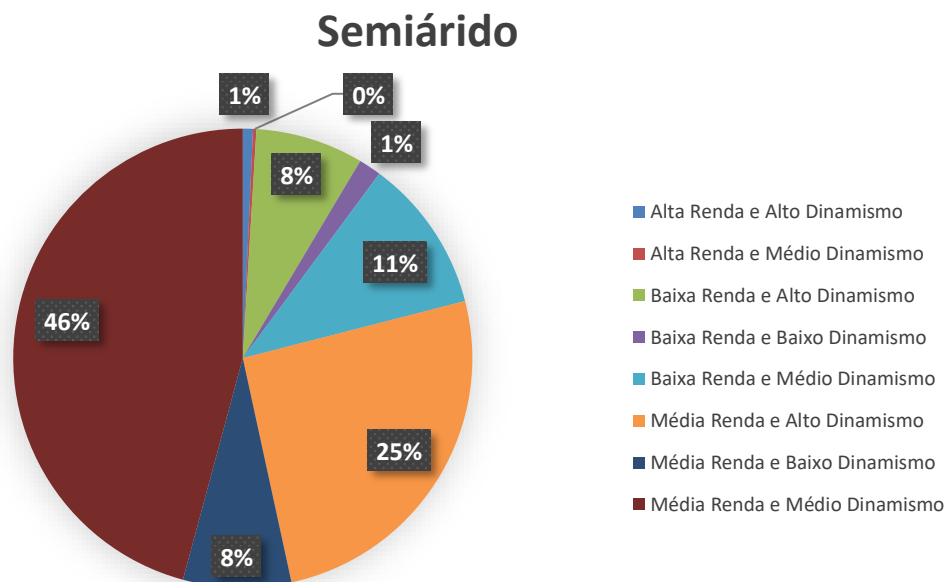
Fonte: Ministério da Integração Nacional; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 2010. Elaboração SUDENE/DFIN/CONF/2018

Gráfico 1: Distribuição dos municípios da área de atuação da Sudene, segundo tipologias da PNDR



Fonte: Ministério da Integração Nacional; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Elaboração SUDENE/DFIN/CONF/2018.

Gráfico 2: Distribuição dos municípios do Semiárido, segundo tipologias da PNDR



Fonte: Ministério da Integração Nacional; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Elaboração SUDENE/DFIN/CONF/2018.

Figura 1: Municípios da área de atuação da Sudene, segundo tipologias da PNDR

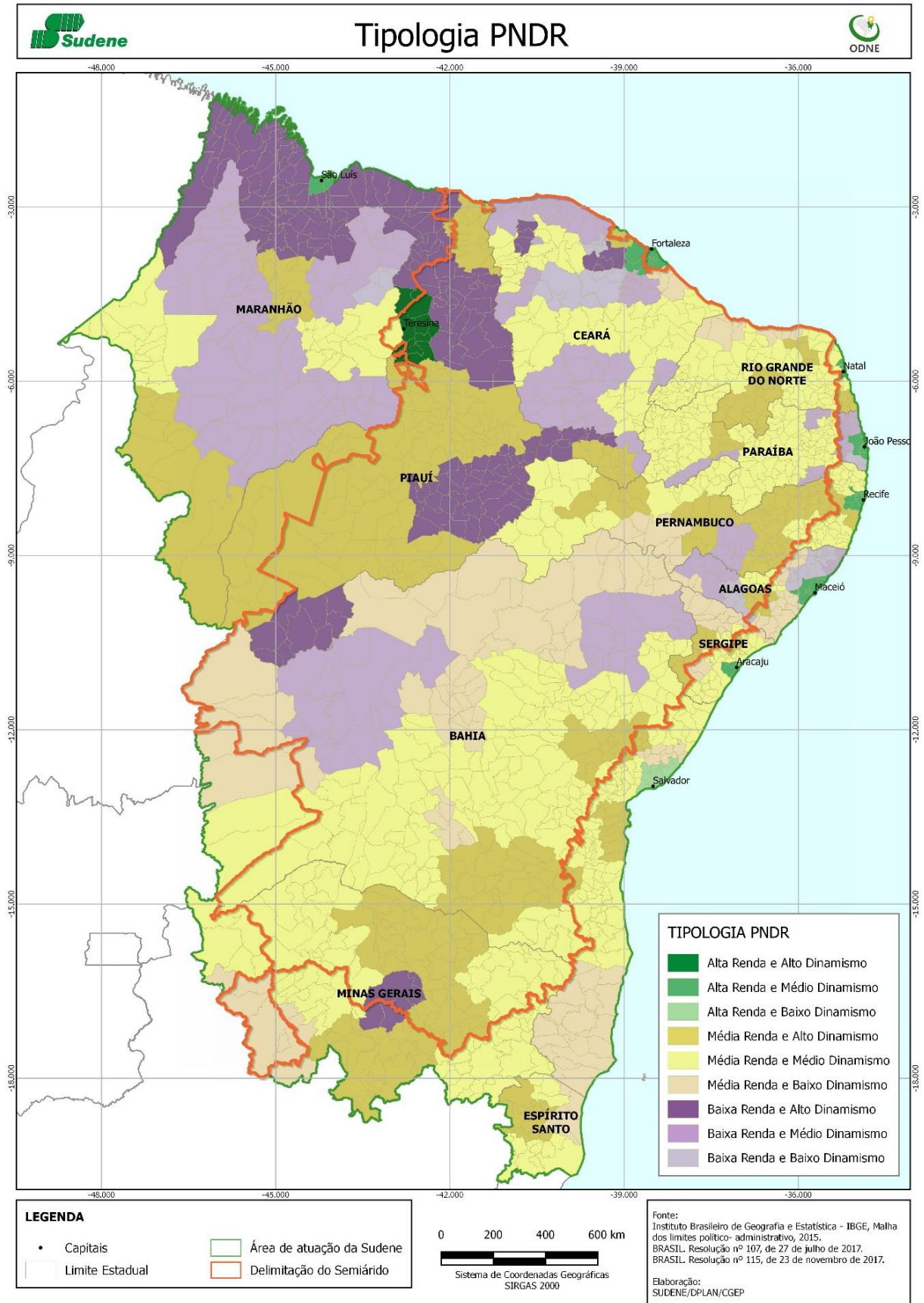
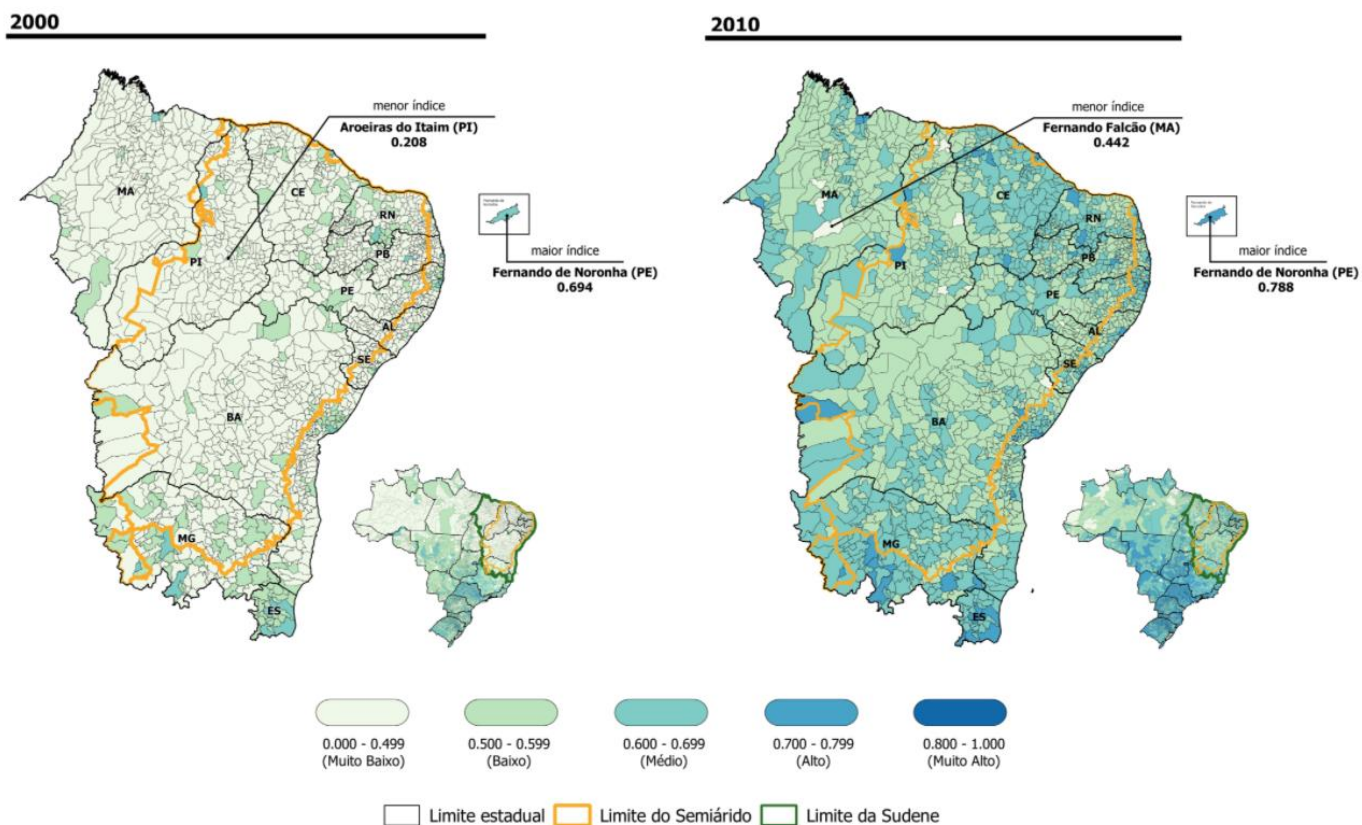


Figura 2: Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) na área de atuação da Sudene e Brasil – 2000 e 2010.



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 2000 e 2010. Elaboração Sudene/DPLAN/CGEP/2018.