

São Paulo, 10 de março de 2021

## Propostas para o Plano Safra 2021/2022

Levando em conta as discussões sobre o aperfeiçoamento do Plano Safra (ofício-circular nº 1/2021/SPA/MAPA), vimos, por meio desta, apresentar propostas que visam fomentar o aumento da produtividade e a adoção de boas práticas produtivas com base na adoção de tecnologias, na adaptação dos sistemas produtivos e na implementação do Código Florestal. A premissa central das propostas é que essas ações permitirão aprimorar investimentos na agropecuária brasileira, essencial para promover inovações nos diferentes sistemas produtivos, consolidando o Brasil como grande produtor sustentável de alimentos.

É relevante destacar que as propostas consideram críticas e sugestões do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério da Economia e do Banco Central do Brasil, além de entidades do setor privado e da Coalizão Brasil, Clima, Florestas e Agricultura. Acreditamos que as propostas estão alinhadas com os desafios do aprimoramento do Plano Safra e, de forma mais ampla, da política agrícola.

Para cada proposta, apresentamos um contexto geral, com os fundamentos que as justificam (exposição de motivos) e as mudanças necessárias do ponto de vista operacional, a saber:

1. Direcionar a subvenção econômica da política de crédito rural para investimentos, especificamente ao Programa ABC, voltada para sistemas produtivos resilientes (páginas 4-7)
2. Aprimorar o Programa ABC criando o subprograma “Correção dos Solos” e inclusão do financiamento de investimento em energia renovável nas propriedades rurais (páginas 8-10)
3. Incorporar o MODERAGRO aos Programas ABC, INOVAGRO e demais linhas de crédito de investimento (páginas 11-18)
4. Priorizar a alocação de recursos de investimentos dos Fundos Constitucionais em melhoria de produtividade, renda e resiliência da propriedade rural (Programa ABC) (páginas 19-29)
5. Fortalecer os instrumentos de gestão de risco voltados para produtores que adotam sistemas produtivos resilientes e tecnologias de baixo carbono (seguro rural) (páginas 30-33)

Cada proposta foi detalhada em notas técnicas neste documento. Adicionalmente, em anexo, também apresentamos propostas de minutas de Resolução do CMN (das normas gerais do crédito rural e da definição das taxas de juros), tais que incorporem as propostas de alteração do Manual de Crédito Rural apresentadas, assim como da Portaria do Ministério da Economia, que autoriza o pagamento de equalização de taxas de juros do crédito rural. Essas minutas incorporam as alterações necessárias apresentadas nas Notas Técnicas de 2 a 5 listadas acima.

Estamos à disposição para esclarecer quaisquer aspectos inerentes às propostas, bem como aprofundar e revisar as análises caso oportuno.

Respeitosamente,

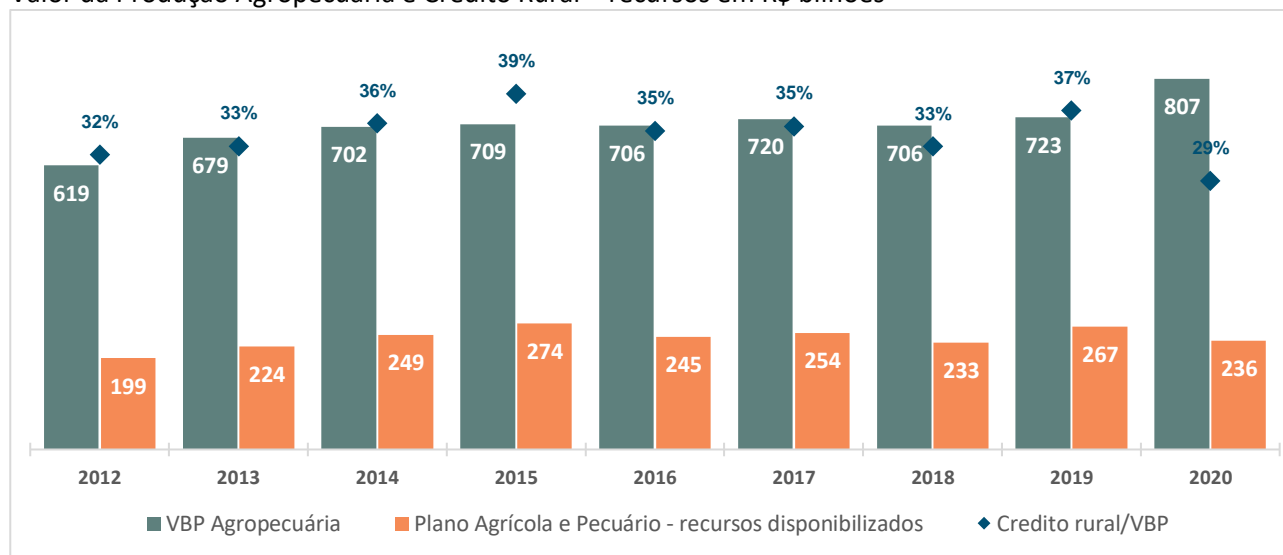
Rodrigo C. A. Lima  
Agroicone

Leila Harfuch  
Agroicone

## Contexto

O crédito rural oficial representa um importante instrumento para fomento da produção agropecuária. Entre 2012 e 2015, passou por uma grande expansão saindo de níveis de financiamento de 32% atingindo pico de 37% do Valor Bruto da Produção, apesar de maior participação em períodos anteriores a 2012. A retomada nesse crescimento se deu no ano safra (2019/2020), alcançando 37%.

Valor da Produção Agropecuária e Crédito Rural – recursos em R\$ bilhões



\*Dados deflacionados pelo IGP-DI (setembro de 2020 = 100).

Fonte: MAPA

A despeito disso, há limites para manter o crescimento do crédito direcionado, e os desembolsos estão rapidamente voltando aos valores históricos. Três fatores indicam que o crédito rural continuará a perder participação no financiamento da agropecuária:

- A imposição de limites nos gastos com subsídios e correção destes apenas pela inflação (alteração da Constituição Federal impondo limites para os gastos correntes do Governo Federal).
- A diretriz política de reduzir o volume de crédito direcionado na economia, incluindo o crédito rural.
- Redução na taxa de juros básica da economia (Selic), dando maior competitividade aos recursos não oficiais de crédito rural e aos títulos do agro.

Com base neste cenário, **a formulação da política de crédito rural deve escolher prioridades que justifiquem a contínua alocação de subvenções, que apoiem públicos, atividades e empreendimentos que não serão atendidos pelo mercado de crédito ou outros instrumentos financeiros, e que gerem externalidades positivas para a sociedade.** Dentre essas prioridades é válido citar o crédito rural para pequenos produtores (em especial a agricultura familiar<sup>1</sup>) e o crédito para investimentos (em especial para pequenos e médios produtores rurais) que fomentem a adoção de tecnologias, boas práticas agropecuárias, desenvolvimento sustentável e resiliência da propriedade, **impactando positivamente na imagem da agropecuária no Brasil e no exterior.**

O primeiro deve-se aos altos custos operacionais, considerando pequenos contratos de crédito altamente pulverizados, de alto risco e de um público com maior taxa de inadimplência do sistema nacional de crédito rural. O segundo se explica pela instabilidade macroeconômica nacional em se realizar contratos de financiamento de longo prazo atrelada ao alto risco da atividade agropecuária, que reduzem o apetite dos bancos em financiar a uma taxa de juros atrativa aos produtores, sejam eles públicos ou privados.

<sup>1</sup> Vale ressaltar que este documento não traz propostas para o público de pequenos produtores ou aqueles enquadrados como agricultura familiar.

É válido destacar que o Artigo 41, Capítulo X, da Lei de Proteção da Vegetação Nativa (Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012)<sup>2</sup> (Anexo 1), conhecida como Código Florestal, prevê a criação, pelo Poder Executivo Federal, de um **programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal**. Tal Artigo cita a **obtenção de crédito e seguro agropecuários com condições mais acessíveis do que aquelas praticadas no mercado**, bem como o acesso à linhas de financiamento que atendam iniciativas voluntárias de preservação e recuperação ambiental. Nesse sentido, é imprescindível alinhar os instrumentos das políticas públicas de crédito e de seguro rural para atender à implementação do Código juntos aos produtores rurais.

Vale ressaltar as mudanças previamente sugeridas já incorporadas nos Planos Safra de 2018/2019 a 2020/2021, como o alinhamento da implementação do Código Florestal com a política de crédito rural. Neste sentido, as propostas apresentadas têm como objetivo a continuidade desses incentivos, via Programa ABC, além de fortalecer a adoção de boas práticas agropecuárias nas políticas de crédito e de seguro rurais.

**A simplificação e atualização das regras do Manual de Crédito Rural (MCR), harmonizando as linhas de crédito e as regras das fontes de recursos** é um objetivo que emerge do Artigo 41 do Código Florestal. Estimular inovação e a adoção de tecnologias e práticas que permitam produzir mais, reduzir emissões e fortalecer a adaptação dos sistemas produtivos aos riscos climáticos é um desafio global, e o aprimoramento da política agrícola neste sentido é inerente ao fortalecimento do setor, bem como da imagem do agro.

Levando em conta esse contexto, este documento propõe aprimoramentos para a alocação de subvenção econômica no setor agropecuário, de forma a incentivar a adoção de tecnologias e práticas voltadas para o desenvolvimento do setor que, concomitantemente, fomentem a provisão de bens públicos à sociedade. Dois fatores centrais norteiam as propostas:

- i. Incentivos para adoção de tecnologias e boas práticas que potencializem ganhos de produtividade, melhorias de manejo, aumento de resiliência climática e à redução de impactos ambientais;
- ii. Incentivos para a concessão do crédito rural, visando conciliar produção e conservação ambiental via implementação do Código Florestal, Plano ABC e NDC.

As propostas foram divididas em cinco Notas Técnicas, detalhadas a seguir:

1. Direcionar a subvenção econômica da política de crédito rural para investimentos, especificamente ao Programa ABC, voltada para sistemas produtivos resilientes
2. Aprimorar o Programa ABC criando o subprograma “Correção dos Solos” e inclusão do financiamento de investimento em energia renovável nas propriedades rurais
3. Incorporar o MODERAGRO aos Programas ABC, INOVAGRO e demais linhas de crédito de investimento
4. Priorizar a alocação de recursos de investimentos dos Fundos Constitucionais em melhoria de produtividade, renda e resiliência da propriedade rural (Programa ABC)
5. Fortalecer os instrumentos de gestão de risco voltados para produtores que adotam sistemas produtivos resilientes e tecnologias de baixo carbono (seguro rural)

Adicionalmente, em anexo a este documento apresentamos propostas de minutas de Resolução do CMN (das normas gerais do crédito rural e da definição das taxas de juros), tais que incorporem as propostas de alteração do Manual de Crédito Rural apresentadas, assim como da Portaria do Ministério da Economia, que autoriza o pagamento de equalização de taxas de juros do crédito rural. Essas minutas incorporam as alterações necessárias apresentadas nas notas técnicas de 2 a 5.

Por fim, os estudos que embasaram as propostas aqui apresentadas podem ser acessados em:

[https://www.dropbox.com/sh/av12yl8mqjintr1/AABcLC\\_I6kMc87WP7ZO65iVMa?dl=0](https://www.dropbox.com/sh/av12yl8mqjintr1/AABcLC_I6kMc87WP7ZO65iVMa?dl=0)

<sup>2</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm)

## Nota Técnica 1

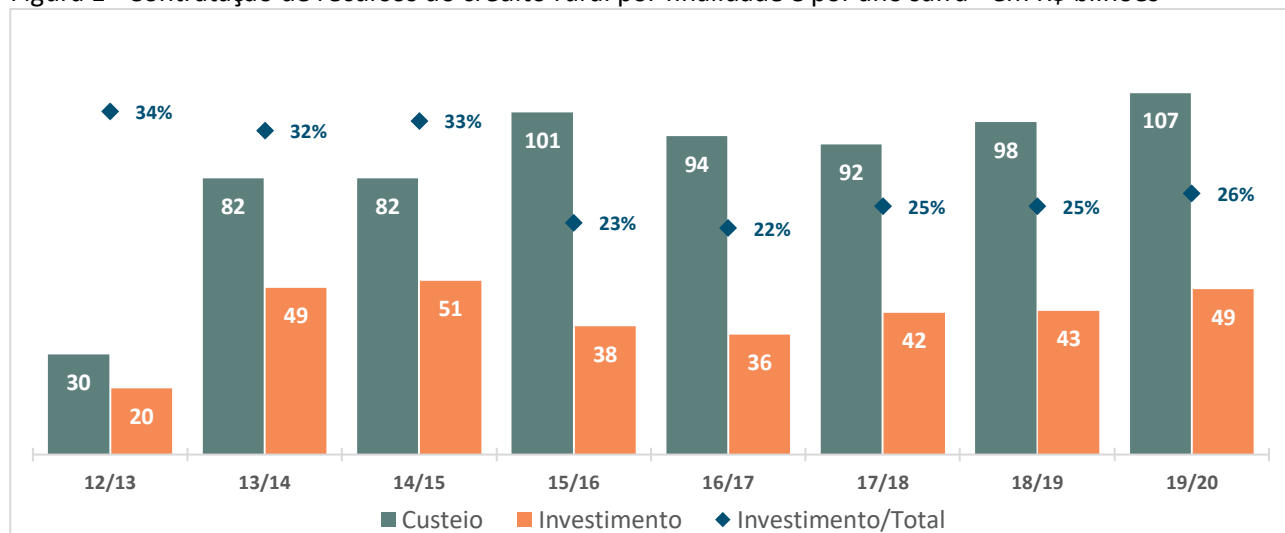
### **Direcionar a subvenção econômica da política de crédito rural para investimentos, especificamente ao Programa ABC, voltada para sistemas produtivos resilientes**

**Objetivo:** aprimorar o Programa para a Redução de Gases de Efeito Estufa na Agricultura (Programa ABC) no Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR por meio de dispositivos legais que estão fora do Manual de Crédito Rural (por meio de Portaria do Ministério da Economia).

#### Exposição de motivos

Desde o Plano Agrícola e Pecuário 2014/2015, a participação dos recursos alocados para investimentos na agropecuária tem sido inferior a anos anteriores. Em 2012/2013, os recursos para investimentos representaram 34% do total. Nas últimas safras essa participação foi decrescente, o que evidencia fragilidades para financiar investimentos e, em certos casos, o maior apetite por custeio das atividades.

Figura 1 - Contratação de recursos do crédito rural por finalidade e por ano safra - em R\$ bilhões



Fonte: Banco Central do Brasil – SICOR. Acessado em fevereiro/2021

#### **Há diversos fatores que justificam consolidar as subvenções de equalização da taxa de juros para crédito de investimento no Plano Safra 2021/2022:**

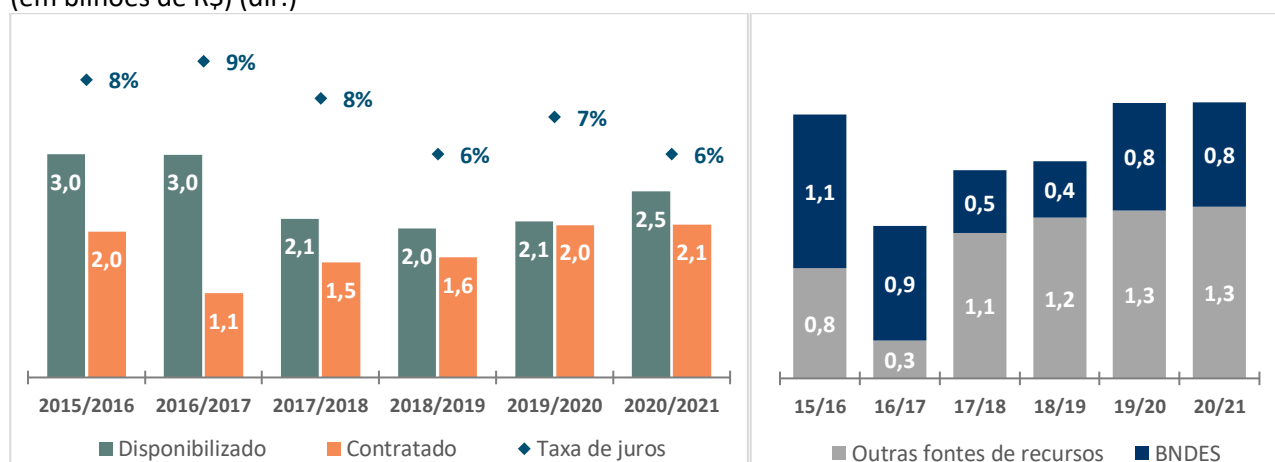
- Considerando o cenário macroeconômico de baixas taxas de juros de curto prazo, o financiamento do custeio (de grandes produtores rurais) pode ser acessado via mercado de crédito privado de forma mais fácil e ampla, abrindo espaço para redirecionar recursos de equalização de taxa de juros para linhas de investimento do crédito oficial;
- Por outro lado, as altas taxas de juros de longo prazo (volatilidade do cenário econômico) podem reduzir o retorno dos projetos de investimento, levando à queda dos níveis de investimento, competitividade e produtividade do setor agropecuário (conforme item seguinte), e o mercado privado de crédito tem baixo apetite de financiar projetos agropecuários de longo prazo;
- Investimentos impulsionam a adoção de tecnologias na agropecuária, principalmente com o Programa ABC, e aumentam a resiliência da atividade no longo prazo frente a eventos climáticos, razão pela qual o subsídio ao crédito de investimento deve ser fortalecido**, garantindo ganho de produtividade, adoção de tecnologia e produção sustentável na agropecuária ao longo do tempo e de forma constante. Médios produtores são os maiores tomadores do ABC.

No Sistema Nacional de Crédito Rural, o **Programa ABC - Programa para Redução da Emissão de Gases de Efeito Estufa na Agricultura** - é o único que permite financiar atividades produtivas com uma visão sistêmica das propriedades.

O Programa ABC é dividido em subprogramas: recuperação de pastagem, plantio direto, sistemas integrados (ILPF), produção de orgânicos, adequação ambiental, floresta plantada, fixação de nitrogênio e tratamento de dejetos. Cada subprograma financia um conjunto de itens que visam: aumentar a produtividade, resiliência produtiva e adoção de práticas sustentáveis, incluindo a mitigação de gases de efeito estufa.

Os planos safras de 2018/2019 e 2019/2020 já apresentaram avanço na alocação dos recursos do Programa ABC, mostrando que as mudanças incorporadas tiveram impacto relevante, como mostra a Figura 2, com aumento significativo na alocação dos recursos do Programa em comparação com os mesmos períodos das safras anteriores. No primeiro semestre desses planos safra, os recursos do Programa ABC já haviam se esgotado no BNDES. No ano safra 2020/2021, até janeiro/2021, a contratação de recursos tinha somado 82% do total disponibilizado. Isso mostra que há demanda pelos recursos do Programa ABC, especialmente quando as condições de financiamento são mais acessíveis em relação aos demais programas do SNCR.

Figura 2 – Disponibilização e contratação de recursos do Programa ABC por ano safra (em bilhões de R\$; taxa de juros em %) (esq.) e Contratação de recurso do Programa ABC com recursos do BNDES e demais fontes (em bilhões de R\$) (dir.)



Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR. Acessado em fevereiro/2021. \*2020/2021 de julho de 2020 até janeiro/2021.

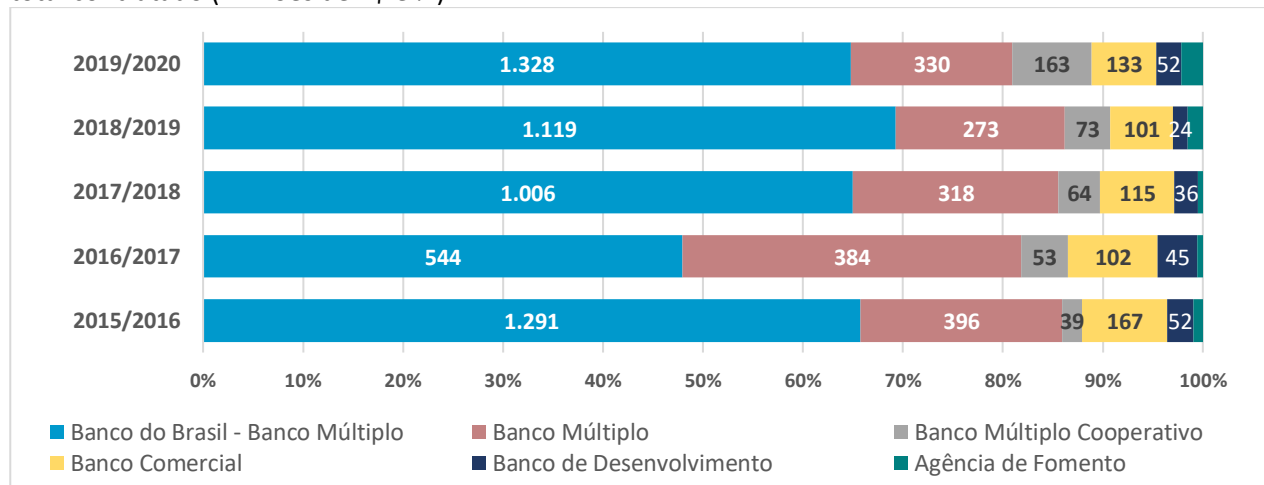
Outro ponto a ser observado em relação ao Programa ABC se refere à participação dos bancos múltiplos cooperativos e das cooperativas de crédito para contratação dos recursos desta linha de crédito. O cenário atual mostra um fortalecimento destes no crédito rural, principalmente no interior do país, onde a capilaridade das agências dessas instituições alcança os produtores rurais. A expectativa é que a participação das cooperativas no crédito (inclui-se não somente o crédito rural) do Sistema Financeiro Nacional chegue a 20% até 2022, parcela que era de 10% em 2016<sup>3</sup>, com ampliação no número de agências, movimento contrário ao que tem se observado dos grandes bancos no país.

Frente a isso e em relação ao Programa ABC, percebe-se o crescimento na contratação de recursos desta linha por meio dos bancos cooperativos, passando de R\$ 39 milhões na safra 2015/2016 para R\$ 163 milhões na safra 2019/2020, ou seja, elevação de 313% (Figura 3). Comparativamente, nesse mesmo período a

<sup>3</sup> “Na contramão dos bancos e com apoio do BC, cooperativas abrem agências no País” – O Estado de São Paulo – 16/fevereiro/2021. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,na-contramão-dos-bancos-e-com-apoio-do-bc-cooperativas-abrem-agencias-no-pais,70003617673>

participação no total contratado via bancos cooperativos cresceu 296%, enquanto Banco do Brasil, Bancos Múltiplos e Bancos Comerciais tiveram sua participação reduzida em -1%, -20% e -24%, respectivamente.

Figura 3 - Recursos contratados do Programa ABC por tipo de instituição financeira e participação dessas no total contratado (milhões de R\$ e %)



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

**Aprimorar o Programa ABC pode ser uma forma estratégica de canalizar recursos públicos para atividades que requerem investimentos e se justificam pelo fato de reunirem critérios socioambientais** (conservação e restauração de vegetação nativa, recuperação de áreas degradadas, adoção de boas práticas produtivas e tecnologias mais eficientes etc.). Adicionalmente, a possibilidade para investir nos sistemas produtivos, especialmente no caso de pequenos e médios produtores, será cada vez mais determinante para a resiliência climática das propriedades.

A adoção de boas práticas e tecnologias, associada a ganhos de produtividade, a restauração e/ou conservação de vegetação nativa, do solo e da água, são fatores que podem favorecer a adaptação da propriedade produtiva. **Ademais, são indicadores que justificam a atuação do governo ao subsidiar programas de investimento no âmbito da política agrícola por gerarem externalidades positivas.** Neste sentido, os recursos do ABC precisam ser fortalecidos, com diferenciação nas condições de financiamento do Programa e com maior volume de recursos disponibilizados.

A sugestão aqui proposta é a alocação de recursos de investimentos para o Programa ABC, considerando os argumentos supracitados e o fato de que os projetos financiados por meio desse programa não serão ofertados pelo crédito privado ou mesmo por financiamento verde no curto prazo.

## Propostas relacionadas à Nota Técnica 1

### 1. Elevar o montante de recursos alocados pelo BNDES no Programa ABC

Considerando o cenário exposto acima e o fato de que houve o esgotamento de recursos do BNDES para o Programa antes mesmo do término do ano-safra recentemente, é importante aumentar os recursos do BNDES ao Programa ABC, como forma de atender a demanda existente dos produtores rurais para investimento em tecnologias de baixo carbono e boas práticas preconizadas por esta linha de crédito, bem como de se manter condições favoráveis para o financiamento do ABC seguindo o caminho estabelecido nos últimos anos-safra de queda em sua taxa de juros e aumento no limite financiável.

Sugere-se direcionar recursos disponibilizados para financiamento do Programa ABC pelo BNDES em R\$ 900 milhões no ano safra 2021/2022, realocando recursos de outros programas BNDES, como o

Moderfrota, que na safra 2020/2021 disponibilizou pelo BNDES R\$ 6,5 bilhões. Vale ressaltar que o montante subvencionado para o Moderfrota tem sido, historicamente, maior que para o Programa ABC por ter um volume de recursos disponibilizado quase seis vezes maior no primeiro comparativamente ao segundo.

## 2. **Direcionar recursos dos bancos cooperativos e cooperativas de crédito para o Programa ABC**

O MCR 3-3-13 permite que instituições financeiras autorizadas a captar poupança rural utilizem recursos do MCR 6-4 para aplicações em operações de crédito rural de investimento nas condições vigentes para os programas que trata o MCR 13 (Programas com recursos BNDES, que inclui o Programa ABC, MCR 13-7), cabendo ao Ministério da Economia definir os limites e a metodologia de equalização desses recursos por programa, com base nos limites propostos pelo MAPA. Entretanto, a Portaria nº 370 de 10/07/2020 do Ministério da Economia (Anexo II) determinou limites equalizáveis para as cooperativas de crédito para Pronamp, Pronaf e Investimento Empresarial, este sem especificar o programa, deixando de fora os programas com recursos do BNDES. **As cooperativas de crédito tiveram um limite de crédito equalizável para investimentos que somou R\$ 2,57 bilhões** (investimentos Pronaf, Pronamp e Empresarial) na safra 2020/2021, sendo R\$ 830 milhões para Investimento Empresarial (Bancoob e Sicredi).

Considerando as propostas acima, sugere-se:

**Por meio de Portaria do Ministério da Economia, delimitar R\$ 320 milhões dos recursos de Investimento Empresarial equalizáveis das cooperativas de crédito e dos bancos cooperativos especificamente para o Programa ABC equivalentes às condições de financiamento determinadas para os recursos do Banco do Brasil (CAT, limite equalizável e taxa de juros ao tomador final) e aumentar os recursos disponibilizados pelo BNDES em R\$ 900 milhões, reduzindo recursos de outros programas de investimentos menos dependentes de crédito público (como o Moderfrota).** As condições de financiamento de investimento para o Programa ABC devem ser diferenciadas dos demais programas de investimentos.

**Dessa forma, os recursos direcionados para o Programa ABC seriam aumentados em R\$ 1.220 milhão na safra 2021/2022, adicionais aos R\$ 2,5 bilhões da safra 2020/2021, considerando a manutenção do Programa como está no Manual de Crédito Rural.**

**Vale ressaltar que os limites de crédito de investimento equalizáveis também dependerão das propostas apresentadas a seguir, especialmente na Nota Técnica 3, onde há incorporação do Moderagro nos Programas ABC, Inovagro e demais linhas de investimentos sem vínculo a programa específico.** A minuta de Portaria do Ministério da Economia para as demais propostas detalhadas a seguir encontra-se em anexo.

## Nota Técnica 2

### **Aprimorar o Programa ABC criando o subprograma “Correção dos Solos” e inclusão do financiamento de investimento em energia renovável nas propriedades rurais**

**Objetivo:** incorporar no Programa ABC o financiamento das intervenções no solo (correção, adubação, proteção), independente se for utilizado para pastagens ou para lavouras, aumentando o escopo do Programa e harmonizando com os objetivos centrais deste (redução de emissões de GEE, redução do desmatamento e recuperação de áreas degradadas).

#### **Exposição de motivos**

O Programa ABC é o principal instrumento econômico para induzir os produtores rurais a investirem em tecnologias voltadas para mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Estima-se que a implementação das tecnologias do Plano ABC alcançou pouco mais de 50 milhões de hectares até 2018, e a mensuração do alcance final do ABC até 2020 deve ser feita ao longo de 2021.

As tecnologias de recuperação de áreas degradadas são um pilar do Plano ABC. Levando em conta o potencial de captura e fixação de carbono, o Brasil incluiu a recuperação de 15 milhões de hectares de pastagens, 5 milhões de hectares de integração lavoura-pecuária-floresta e o aprimoramento do Plano ABC como ações que contribuirão para as metas de redução de emissões assumidas no Acordo de Paris, ratificado pelo Brasil em 2016.

Diante desse panorama, o estudo desenvolvido pelo Laboratório de Processamento de Imagens e Geoprocessamento – LAPIG, da Universidade de Goiás, mostrou que há ao menos 63 milhões de hectares de pastagens degradadas ou com algum nível de degradação no Brasil, conforme a Figura 4. Tais áreas estão principalmente distribuídas nas regiões Centro-Oeste, Nordeste, em Minas Gerais e Espírito Santo.

Vale ressaltar que a expansão de áreas de grãos (especialmente soja) tem ocorrido predominantemente sobre áreas de pastagens. **Entre 2000 e 2019, 9,4 milhões de ha de pastagens foram convertidas para soja no Brasil, representando 38% de toda a expansão da soja no período**, conforme a matriz de transição de uso da terra disponibilizado pelo Mapbiomas<sup>4</sup>. **Em contrapartida, outros 7,7 milhões de ha de vegetação nativa foram convertidos para soja no mesmo período**. Esta conversão de pastagens para soja (ou quaisquer lavouras anuais solteiras, fora de sistemas integrados) não é capturada pelo Programa ABC, o que reforça a importância de incluir a correção dos solos como uma prática agropecuária que reduz emissões de GEE, tanto por melhorar a qualidade do solo, quanto para reduzir o desmatamento (expansão sobre vegetação nativa).

Estimativas realizadas pela Agroicone a partir de dados do Mapbiomas (com base no mapeamento da qualidade das pastagens desenvolvido pelo LAPIG de 2010 a 2018) apontam que, de 2013 a 2018, 12,6 milhões de hectares de pastagem foram recuperados. **Nesse mesmo período, foram destinados R\$ 10,59 bilhões do SNCR à atividade pecuária para financiar investimentos em “Pastagem, correção intensiva do solo, adubação intensiva do solo e proteção do solo”, valor que representou 45% do volume de investimento necessário para recuperar as áreas de pastagens degradadas** (Figura 4). Ou seja, para evitar a degradação e o desmatamento, é necessário alocar recursos de investimentos para sistemas mais produtivos e resilientes, como são as tecnologias contidas no Programa ABC.

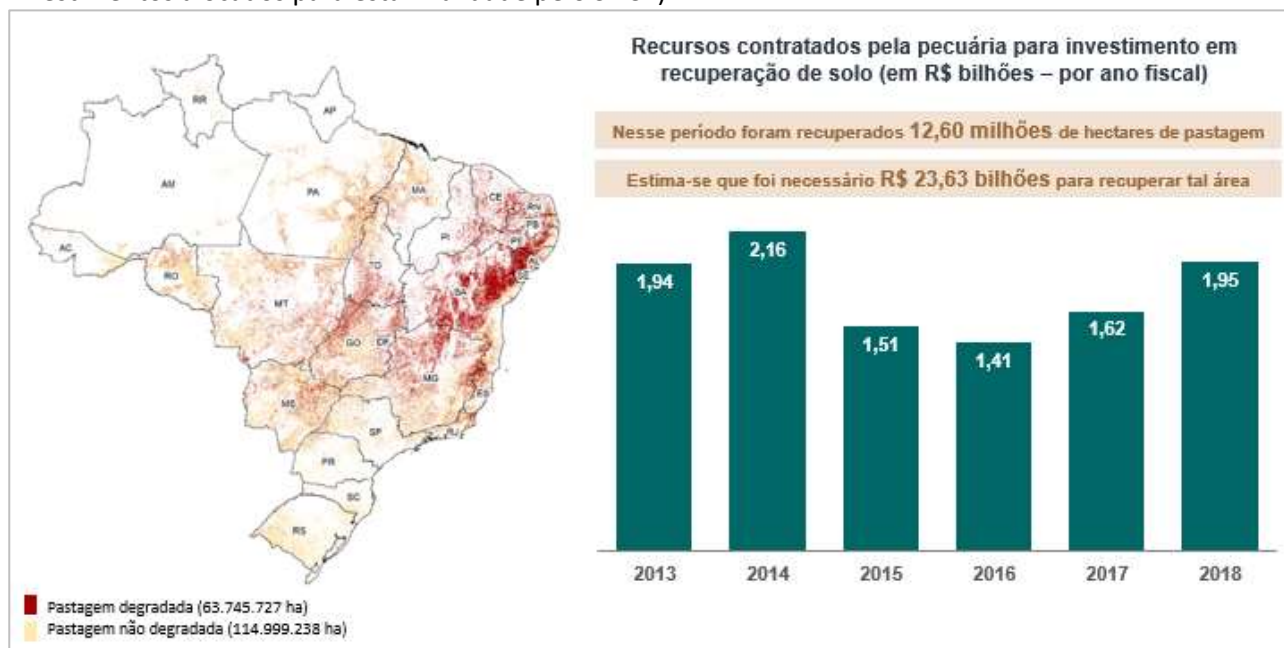
Entretanto, **a contratação de recursos para correção e recuperação de solos ainda representa uma pequena parte do total contratado no crédito rural, em média 8% desde a safra 2013/2014, ou R\$ 3,61 bilhões ao**

<sup>4</sup> Disponível em: <https://plataforma.brasil.mapbiomas.org/>



ano. Este montante de recurso que tem crescido em termos de contratação, especialmente desde os últimos cinco anos-safra, em todas as regiões brasileiras (Anexo 2). O fato desses recursos não estarem no contexto do Programa ABC reduz o alcance da política pública em capturar e comunicar com mais detalhes as ações que possuem relação com os objetivos do Plano ABC.

Figura 4 - Pastagens degradadas ou em processo de degradação no Brasil (2017) e crédito de investimentos para recuperação de solo e pastagens tomado pela atividade pecuária (considerando todos os recursos de investimentos alocados para esta finalidade pelo SNCR)



Fonte: LAPIG (2017) e Banco Central do Brasil, SICOR. Valores do crédito rural deflacionados pelo IGP-DI (dez/2018 = 100)

**Especialmente para a atividade pecuária**, tem-se observado um cenário favorável à atividade, o qual favoreceu a contratação de recursos tanto para recuperação/correção de solo/pastagem quanto para aquisição de bovinos, visto a alto preço do boi gordo, aumento nas exportações de carne bovina e baixa taxa de juros. **Este momento favorável deve ser aproveitado para que a oferta do crédito possa fomentar a recuperação de áreas de pastagem degradadas e a correção dos solos, não apenas a aquisição de animais de forma isolada.**

Nos quatro últimos anos-safra (2016/2017 a 2019/2020), a **maior parte dos recursos para a finalidade de recuperação dos solos foi contratado sem vínculo a programa específico, e em segundo lugar, via Programa ABC. Em relação a 2019/2020, a participação do ABC na contratação desses itens foi de 27%, revelando um importante papel do Programa na recuperação de áreas degradadas.**

Outro ponto a ser discutido em termos de adoção de tecnologias na propriedade rural, e em consonância com escopo do Plano ABC, está o **financiamento de itens de investimento relacionados à energia renovável nas propriedades rurais**. Entre os anos-safra 2016/2017 a 2019/2020, a contratação de recursos para investimento nesses itens, em todo SNCR, aumentou consideravelmente, passando de R\$ 10,1 milhões para R\$ 265,7 milhões, e até janeiro de 2021, foram contratados R\$ 292,7 milhões dentro do ano safra 2020/2021, ou seja, tem havido maior demanda por financiamento para implementar energia renovável na agropecuária.

Dentre os programas que tem financiado itens de energia renovável estão o Inovagro (MCR 13-9-1-“c”-I) e o Pronaf (MCR 10-5-9). Do total financiado em 2019/2020 (R\$ 265,7 milhões), a participação desses programas neste financiamento foi de 6% e 36%, respectivamente. Porém, grande parte é financiada sem vínculo a programa específico, correspondente a 54%.

Ressalta-se que nos anos de 2016/2017, 2018/2019 e 2019/2020, houve o financiamento da “implantação de tecnologias de energia renovável, ambiental e pequenas aplicações hidroenergéticas” pelo Programa ABC, porém atrelado ao subprograma de “Tratamento de dejetos”, que em 2019/2020 financiou R\$ 3,3 milhões, porém até janeiro de 2021 financiou apenas R\$ 347,8 mil na safra 2020/2021.

Nesse sentido, **é necessário incluir o financiamento de itens de energia renovável pelo Programa ABC**, não apenas aqueles atrelados ao do subprograma “Tratamento de dejetos”, mas de maneira ampla, podendo ser incorporado a quaisquer financiamentos do Programa ABC, além de ampliar o escopo de tecnologias de energia renovável, como energia solar, de biomassa e eólica, similar ao Pronaf e ao Inovagro.

## Propostas relacionadas à Nota Técnica 2

### **1. Criação do subprograma “Correção dos Solos” no Programa ABC**

Tendo em vista a importância da correção de solo para aumento de produtividade da agropecuária e aprimoramento do alcance da agropecuária de baixo carbono, propõem-se a **criação do subprograma “Correção dos Solos”, incluindo o Inciso XI no MCR Capítulo 13, Seção 7, Item 1, Alínea “c”**, com a seguinte redação:

“XI – proteção, correção e recuperação dos solos (ABC Correção dos Solos);”

### **2. Incluir o financiamento de itens de investimento em energia renovável nas propriedades rurais no Programa ABC**

Atualmente o Programa ABC financia diversos itens que promovem a redução da emissão de gases de efeito estufa (GEE), a redução do desmatamento, o aumento da produção sustentável nas propriedades e sua adequação à legislação ambiental, a ampliação das áreas de florestas e da recuperação de áreas degradadas. Entretanto, não abrange o financiamento de itens ligados à energia renovável, como o uso da energia solar, biomassa e eólica. Assim, é preciso **atualizar o MCR de forma a incluir no Capítulo 13, Seção 7, Item 1, Alínea “c”, o Inciso XII** com a seguinte redação:

“XII – implantação, melhoramento e manutenção de sistemas de energia renovável, como o de energia solar, biomassa e eólica, e aqueles relacionados à conectividade no campo;”

É necessário também **alterar os itens financiáveis do MCR 13-7-1-“d”-XIV**:

“XIV - aquisição de máquinas, implementos e equipamentos para uso geral, inclusive para a implantação de sistemas de irrigação, para a agricultura e pecuária, biodigestores, manejo e contenção dos animais, suprimento de água, alimentação e tratamento de dejetos, máquinas e equipamentos para a realização da compostagem, para produção e armazenamento de energia, **inclusive implantação de sistemas para geração e distribuição de energia alternativa à eletricidade convencional, para consumo próprio (como a energia eólica, solar e de biomassa, observado que o projeto deve ser compatível com a necessidade de demanda energética da atividade produtiva instalada na propriedade rural), e aqueles relacionados à conectividade no campo**, limitados a 40% (quarenta por cento) do valor financiado, com exceção do item relacionado no MCR 13-7-1-“c”-VII, cujo limite de financiamento pode ser de até 100% (cem por cento) do valor do projeto a ser financiado; e construção e ampliação das instalações destinadas à guarda de máquinas e implementos agrícolas e a estocagem de insumos agropecuários na propriedade rural.

**Demais alterações necessárias no MCR para as propostas 1 e 2 acima:**

**Incluir na alínea “a” do item 1 da seção 7 do capítulo 13 (MCR 13-7-1-“a”) os seguintes objetivos adicionais:**

VII - apoiar a recuperação dos solos;

VIII – fomentar a implantação de sistemas para geração e distribuição de energia alternativa à eletricidade convencional, e aqueles relacionados à conectividade no campo.

### Nota Técnica 3

#### **Incorporar o MODERAGRO aos Programas ABC, INOVAGRO e demais linhas de crédito de investimento**

**Objetivo:** simplificar as linhas de crédito de investimento que tenham objetivos comuns, especialmente àquelas que possuem sinergias com as ações do Plano ABC e do Código Florestal.

#### Exposição de motivos

A política agrícola tradicional, via Plano Safra, financia boas práticas agropecuárias por meio de outros programas, sem que consiga, no entanto, rotular esse financiamento nos moldes do Programa ABC. Isso, na prática, prejudica **o fortalecimento de uma política que permite agregar atributos sustentáveis ao setor agropecuário**. De outro lado, há práticas que embora não estejam contempladas no Plano ABC, representam ações condizentes com os elementos que qualificam a agropecuária de baixo carbono e a adaptação às mudanças climáticas.

Um exemplo disso é o uso alternativo de fontes renováveis na geração de energia para o setor agropecuário. Outro exemplo é a demanda por outros programas de investimento voltados para a correção intensiva do solo, principal atividade da recuperação de áreas degradadas e objetivo do Programa ABC.

Dessa forma, **sugere-se simplificar e harmonizar as linhas de crédito de investimento que tenham objetivos comuns, especificamente incorporando os produtos financiados pelo MODERAGRO nos Programas ABC, INOVAGRO e nas demais linhas de crédito.**

#### **O programa Moderagro e sua relação com os Programas ABC e INOVAGRO**

O Manual de Crédito Rural (MCR) autoriza, de diversas formas, financiamentos para a correção do solo, a recuperação de áreas degradadas, a regularização ambiental das propriedades perante o Código Florestal, a adoção de tecnologias e o aumento da produção agropecuária em bases sustentáveis, via programas de investimentos. Com base no Plano Safra 2020/2021, os três mais relevantes para este documento são:

- (i) **Moderagro:** tem como objetivos fomentar os setores da produção, beneficiamento, industrialização, acondicionamento e armazenamento de produtos de diversos setores de produção animal e vegetal; fomentar ações relacionadas à defesa animal; apoiar a construção e a ampliação das instalações destinadas a guarda de máquinas e implementos e a estocagem de insumos agropecuários; e, com maior sinergia com o Programa ABC, **apoiar a recuperação dos solos por meio o financiamento para aquisição, transporte, aplicação e incorporação de corretivos agrícolas e condicionadores de solo**. Dessa forma, o programa fomenta tanto a melhoria das instalações nas propriedades rurais e agroindústrias quanto a recuperação dos solos. **Nas últimas cinco safras, 49% dos recursos demandados no Moderagro foram alocados para a correção intensiva do solo, sendo este um dos principais objetivos do Programa ABC**. O limite de crédito por beneficiário é de R\$ 880 mil e R\$ 2,64 milhões para empreendimento coletivo e admite custeio associado a investimento de até 35% do valor do investimento com gastos de manutenção até a primeira colheita ou produção ou para aquisição de matrizes e de reprodutores bovinos na atividade leiteira.
- (ii) **Programa ABC:** autoriza financiamentos para recuperação de áreas degradadas, implantação de sistemas integrados (lavoura-pecuária, lavoura-floresta, pecuária-floresta, lavoura-pecuária-floresta, sistemas agroflorestais), regularização ambiental das propriedades, implementação de tecnologias como plantio direto, entre outros. Entre os itens financiáveis estão basicamente todos aqueles relacionados às finalidades acima: assistência técnica até a maturação do projeto; aquisição de insumos;

aquisição e aplicação de calcário; marcação e construção de terraços e implantação de práticas conservacionistas do solo; aquisição de sementes e mudas para formação de pastagens e de florestas; aquisição de máquinas, implementos e equipamentos de fabricação nacional, inclusive para a implantação de sistemas de irrigação, para a agricultura e pecuária, biodigestores, máquinas e equipamentos para a realização da compostagem e para produção e armazenamento de energia;; construção e modernização de benfeitorias; implantação e recuperação de cercas e construção; reformas de bebedouros e cochos. O programa autoriza também custeio associado limitado a até 30% do valor financiado, sendo aumentado para 40% na aquisição de animais para reprodução, recria e terminação e 35% para implantação de florestas comerciais ou recomposição de áreas de preservação permanente ou de reserva legal. O ABC tem destaque basicamente nos desembolsos para formação de pastagens, correção do solo e outras melhorias na propriedade rural. O limite por beneficiário é de R\$ 5 milhões por ano agrícola.

- (iii) **Inovagro:** programa destinado a financiar inovações tecnológicas nas propriedades rurais, visa o aumento de produtividade, a adoção de boas práticas agropecuárias, a gestão da propriedade rural e a inserção competitiva dos produtores rurais nos diferentes mercados consumidores. O limite por beneficiário é de R\$ 1,3 milhão por ano agrícola. São financiados a implantação de sistemas de geração e distribuição de energia renovável para consumo próprio, equipamentos e serviços de agricultura de precisão, assistência técnica necessária para a elaboração, implantação, acompanhamento e execução do projeto, custeio associado ao projeto de investimento e aquisição de matrizes e reprodutores, aquisição de material genético, itens que estejam em conformidade com os Sistemas de Produção Integrada Agropecuária PI-Brasil, Bem-Estar Animal, Programas Alimento Seguro, Boas Práticas Agropecuárias da Bovinocultura de Corte e Leite. O Inovagro é um programa mais voltado para investimentos em ativos fixos. O principal item financiado pelo Inovagro é a implantação de granjas avícolas, que representou 34% do total de recursos desembolsados pelo programa nas quatro últimas safras, sendo também financiado pelo Moderagro. Este item, atualmente, não é financiável no Programa ABC, assim como o financiamento de sistemas de geração de energia renovável, cujo benefício ambiental e de redução de emissões são evidentes.

Vale observar, ainda, que os **médios produtores rurais** são os principais tomadores de crédito dos Programas Inovagro, ABC e Moderagro, representando, 75%, 72% e 39% do total de recursos alocados nos programas 2013 a 2018, respectivamente. Ademais, o Programa ABC possui limite de crédito por beneficiário de R\$ 5 milhões, superior aos limites do Inovagro (R\$ 1,3 milhão) e Moderagro (R\$ 880 mil), beneficiando, inclusive, grandes produtores.

Dessa forma, ressalta-se que diversos itens financiados pelos programas MODERAGRO corroboram com o aumento de resiliência da produção agropecuária, a incorporação de tecnologias com boas práticas de produção e a redução de emissões.

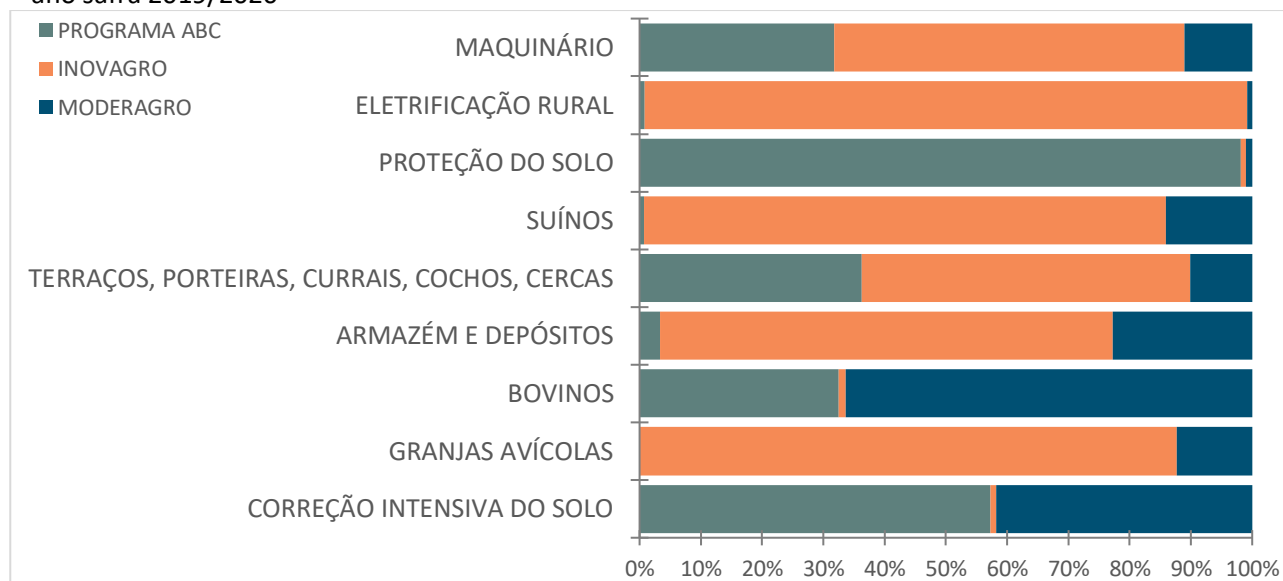
Entretanto, apesar de o MODERAGRO ter sido criado para modernização da agricultura, o programa tem descaracterizado sua finalidade ao longo do tempo. Fato que remete a isso está no financiamento de bovinos que, na safra 2019/2020, somou R\$ 264 milhões e correspondeu a 24% do total contratado nesta linha de crédito. Por outro lado, o financiamento de “matrizes e reprodutores” que representa de fato investimento na atividade pecuária, representou apenas 0,09% neste mesmo ano.

Considera-se também que, a partir de análises da contratação de crédito rural via MODERAGRO nos últimos anos, os contratos deste apresentaram menor heterogeneidade se comparados aos do ABC e do INOVAGRO. Isso é perceptível tanto em termos de participação dos valores por modalidade nos contratos, quanto pelo número de contratos multimodais (diferentes modalidades financiadas em um contrato de crédito). Os três programas possuem sinergias entre si, porém percebe-se menor diversificação de produtos dos contratos do

MODERAGRO, mas num contexto de evolução da agropecuária no sentido de entender a agropecuária como um sistema e não como atividades individualizadas, o MODERAGRO apresenta clara “desvantagem” se comparado aos programas de escopo semelhante.

A Figura 5 mostra alguns itens selecionados que são financiados tanto no Programa ABC nos demais programas, e quanto ao MODERAGRO, representaram 90% do total financiado por esta linha no ano safra 2019/2020.

Figura 5 - Participação do MODERAGRO, Programa ABC e INOVAGRO no financiamento dos mesmos produtos – ano safra 2019/2020



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

**Itens de “correção intensiva do solo”, “adubação do solo” e “proteção do solo” podem ser alocados dentro do Programa ABC**, visto que condizem com os objetivos desta linha de crédito e ainda contribuem para a NDC brasileira. Outros itens como **“granjas avícolas”, “armazéns e depósitos”, “terraços, porteiras etc.”, “suínos” e “eletrificação rural” já são amplamente financiados pelo INOVAGRO ao longo dos últimos anos e devem permanecer no INOVAGRO.**

Destaca-se o financiamento de bovinos, que pode ser financiado por investimentos “sem vínculo a programa específico” ou como custeio da atividade, se este for para a finalidade de recria e engorda. Caso a aquisição de animais seja para compra de “matrizes e reprodutores” ou de bovinos para suprir a maior capacidade de suporte atingida após a recuperação de solo/pastagem na propriedade, tais itens podem também ser financiados sem vínculo a programa e até mesmo pelo Programa ABC.

Outro item importante que é financiado no MODERAGRO refere-se à produção de laranja, que na safra 2019/2020 representou 2,9% do total contratado neste programa. Sabe-se que o financiamento desta cultura é feito para produção intensiva e em larga escala. Nesse caso, não só esta atividade, mas também a **fruticultura de forma ampla, pode ser financiada sem vínculo a programa específico**<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Uma opção seria manter o Moderagro apenas financiando a fruticultura. No entanto, esta finalidade, isoladamente, não justificaria a manutenção do programa Moderagro, criado para a modernização da agricultura e conservação dos recursos naturais, sugerindo que a fruticultura e demais finalidades não incorporadas nos Programas ABC e Inovagro sejam financiadas fora dos programas BNDES (sem vínculo a programa específico). Verificar as propostas de minuta de Resolução CMN em anexo, que trazem as alterações necessárias no Capítulo 3 (Operações), Seção 3 (Créditos de Investimento) para incluir a fruticultura e outros setores financiados pelo Moderagro que não foram incorporados nos Programas ABC e Inovagro na proposta apresentada.

Maquinários, por sua vez, podem ser financiados via INOVAGRO, ou mesmo via MODERFROTA, programa específico para esta finalidade. Outros produtos financiados pelo MODERAGRO, e que representaram 5,5% do total financiado pelo Programa em 2019/2020, são capazes de serem alocados no INOVAGRO, Programa ABC, Moderfrota e mesmo “sem vínculo a programa específico”.

**Para evitar barreiras de acesso, é válido citar que a mudança proposta ao trazer o Moderagro para os Programas ABC e Inovagro manteria a documentação necessária, evitando-se questões burocráticas na tomada do crédito. Por isso a solução proposta é criar o subprograma “Correção dos Solos” no Programa ABC para que, assim, este subprograma não tenha requisitos e documentos específicos como os demais subprogramas do Programa ABC. No caso do Inovagro, nenhuma mudança é necessária, pois não requer documentação ou requisitos adicionais ao Moderagro.**

**Por fim, a proposta detalhada a seguir evita alterar o valor dos subsídios hoje direcionados ao Moderagro para realocar nos Programas ABC e Inovagro**

### **Proposta relacionada à Nota Técnica 3**

**Programa ABC: Incluir na alínea “a” do item 1 da seção 7 do capítulo 13 (MCR 13-7-1-“a”) os seguintes objetivos adicionais:**

- VII - apoiar a recuperação dos solos;
- VIII – fomentar a implantação de sistemas para geração e distribuição de energia alternativa à eletricidade convencional, e aqueles relacionados à conectividade no campo;

No MCR 13-7-1-“c” está descrita a finalidade do crédito de investimento. Propõe-se incluir o inciso XI, criando o Subprograma ABC Correção dos Solos e o inciso XII para fomentar energias renováveis e conectividade no campo:

- XI – proteção, correção e recuperação dos solos (ABC Correção dos Solos);
- XII – implantação, melhoramento e manutenção de sistemas de energia renovável, como o de energia solar, biomassa e eólica, e aqueles relacionados à conectividade no campo;”

**INOVAGRO: Incluir na alínea “a” do item 1 da seção 9 do capítulo 13 (MCR 13-9-1-“a”) os seguintes objetivos:**

- I – apoiar investimentos necessários à incorporação de inovação tecnológica nas propriedades rurais, visando ao aumento da produtividade, à adoção de boas práticas agropecuárias e de gestão da propriedade rural, e à inserção competitiva dos produtores rurais nos diferentes mercados consumidores (objetivo do Inovagro como está descrito no MCR, sem alterações);
- II - apoiar e fomentar os setores da produção, beneficiamento, industrialização, acondicionamento e armazenamento de produtos da apicultura, aquicultura, avicultura, ovinocaprinocultura, suinocultura, pecuária leiteira e psicultura;
- III - fomentar ações relacionadas a defesa animal, particularmente o Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose (PNCEBT) e a implementação de sistema de rastreabilidade animal para alimentação humana;

### **Itens financiáveis**

**Programa ABC: Na alínea “d” do MCR 13-7-1-“d” - incluir ou alterar os seguintes itens financiáveis:**

- Alterar o inciso XIV para incluir implantação de sistemas de geração e distribuição de energia renováveis:
  - XIV - aquisição de máquinas, implementos e equipamentos para uso geral, inclusive para a implantação de sistemas de irrigação, para a agricultura e pecuária, biodigestores, manejo e contenção dos animais, suprimento de água, alimentação e tratamento de dejetos, máquinas e equipamentos para a realização da compostagem, para produção e armazenamento de energia inclusive implantação de sistemas para geração e distribuição de energia alternativa à eletricidade convencional, para consumo próprio (como a energia eólica, solar e de biomassa, observado que o projeto deve ser compatível com a necessidade de demanda energética da atividade produtiva instalada na propriedade rural), e aqueles relacionados à conectividade no campo, limitados a 40% (quarenta por cento) do valor financiado, com exceção do item relacionado no MCR 13-7-1-“c”-VII, cujo limite de financiamento pode ser de até 100% (cem por cento) do valor do projeto a ser financiado; e construção e ampliação das instalações destinadas à guarda de máquinas e implementos agrícolas e a estocagem de insumos agropecuários na propriedade rural.
- Retirar a obrigatoriedade das máquinas, equipamentos e implementos serem de fabricação nacional no inciso XIV e em todo o Manual de Crédito Rural (MCR 3-3-5; MCR 8-1-“b”-II; MCR 13-7-1-“d”-XIV). Equipamentos de energia renovável, por exemplo, são majoritariamente importados, o que torna essa restrição uma barreira de acesso. Adicionalmente, sugere-se incluir o financiamento de máquinas e equipamentos voltados à agricultura e pecuária de precisão e à conectividade no campo, com o objetivo de fomentar a incorporação de tecnologias nas propriedades.

**Incluir os seguintes incisos no MCR 13-7-1-“d”:**

XIX - equipamentos e serviços de agricultura e pecuária de precisão, desde o planejamento inicial da amostragem do solo à geração dos mapas de aplicação de fertilizantes e corretivos, bem como sistemas de conectividade no gerenciamento remoto das atividades agropecuárias, não admitido o financiamento de itens enquadrados no MCR 13-3-1-b-I e 13-5;

XX - programas de computadores para gestão, monitoramento ou automação;

XXI - consultorias para a formação e capacitação técnica e gerencial das atividades produtivas implementadas na propriedade rural;

**Incluir o inciso III na alínea “e” do MCR 13-7-1:** pode ser financiado custeio associado ao investimento, limitado a 30% (trinta por cento) do valor financiado, admitida a elevação para:

I - até 35% (trinta e cinco por cento) do valor financiado, quando destinado à implantação e à manutenção de florestas comerciais ou recomposição de áreas de preservação permanente ou de reserva legal;

II - até 40% (quarenta por cento) do valor financiado, quando o projeto incluir a aquisição de bovinos, ovinos e caprinos, para reprodução, recria e terminação, e sêmen dessas espécies;

III - até 35% (trinta e cinco por cento) do valor financiado, quando destinado à conversão de áreas pastagens e/ou degradadas em área de agricultura anual, sendo permitido que a parcela de custeio possa ser renovada anualmente pelo agricultor de forma independente.

Nesse último caso (inciso III), a linha de investimento deve ter uma autorização para se tomar custeio de forma combinada e por todos os anos incluídos no período de pagamento do investimento. Vale ressaltar que não há “impedimento” para financiar a recuperação de áreas degradadas, mas o Programa ABC (no Manual de Crédito Rural) não deixa explícito a possibilidade de substituir pastagens por área de agricultura anual como uma forma adicional de recuperação de áreas degradadas e de reduzir a pressão sobre novos desmatamentos nos biomas brasileiros. Por isso **a necessidade de se criar o subprograma ABC Correção dos Solos, tal que possa financiar a correção do solo para quaisquer atividades agropecuárias.**

Adicionalmente, em relação ao mesmo inciso III sugerido, se o investimento do agricultor ocorrer em área arrendada (exemplo, o sojicultor vai arrendar área de um pecuarista), **o pecuarista poderia utilizar o contrato de arrendamento como parte da garantia para financiar o investimento em recuperação das demais pastagens de sua propriedade.** Caberá ao banco avaliar esse tipo de garantia atrelada ao crédito, mas é importante autorizar explicitamente essa possibilidade no MCR. Isso já está permitido para o caso do Distrito Federal, porém é necessário ampliar para todo o território nacional. Sugere-se, dessa forma, a seguinte proposta:

**Alterar o MCR 2-3-3 para todo o território nacional**, excluindo a parte “no interesse do Governo do Distrito Federal”, alterando para: “em todo território nacional, podem ser ainda consideradas na garantia do crédito rural as vinculadas a contrato de arrendamento ou concessão de uso de imóveis”.

#### **INOVAGRO: Incluir os seguintes incisos no MCR 13-9-1-“c”:**

XI - construção, instalação e modernização de benfeitorias, aquisição de equipamentos de uso geral, inclusos os para manejo e contenção dos animais, outros investimentos necessários ao suprimento de água, alimentação e tratamento de dejetos relacionados às atividades de criação animal ao amparo deste programa, e construção e ampliação das instalações destinadas à guarda de máquinas e implementos agrícolas e a estocagem de insumos agropecuários;

XII - implantação de frigorífico e de unidade de beneficiamento, industrialização, acondicionamento e armazenagem de pescados e produtos da aquicultura, aquisição de máquinas, motores, equipamentos e demais materiais utilizados na pesca e produção aquícola, inclusive embarcações, equipamentos de navegação, comunicação e ecossondas, e demais itens necessários ao empreendimento pesqueiro e aquícola;

XIII - reposição de matrizes bovinas ou bubalinas, por produtores rurais que tenham tido animais sacrificados em virtude de reação positiva a testes detectores de brucelose ou tuberculose, desde que realizem pelo menos um teste para a doença identificada, em todo o rebanho, conforme Cadastro no Órgão Estadual de Defesa Sanitária Animal ou cujas propriedades estejam participando de inquérito epidemiológico oficial em relação às doenças citadas, e atendam a todos os requisitos referentes à Instrução Normativa nº 6, de 8 de janeiro de 2004, da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), e outros normativos correlatos;

XIV - obras decorrentes da execução de projeto de adequação sanitária e/ou ambiental relacionado às atividades constantes das finalidades deste programa;

XV - aquisição de matrizes e de reprodutores ovinos, caprinos e bovinos de leite;

#### **Documentos exigidos**

Sugere-se **não incluir no subprograma ABC Correção dos Solos as exigências documentais detalhadas no MCR 13-7-2-“a”-III**, já que não são exigidas no Moderagro (MCR 13-4). Esta diferenciação é necessária para não causar rupturas na tomada de crédito para correção dos solos realizada hoje pelo Moderagro, desburocratizando esse subprograma. Dessa forma, nenhuma alteração nos documentos exigidos é necessária. De forma análoga, **nenhuma exigência adicional deve ser incorporada no Inovagro, exceto aquele já incluído no MCR 13-9-1-“c”-XIII** descrito acima.

#### **Limites de crédito por ano agrícola**



**Programa ABC: Alterar a alínea “f” do item 1 do MCR 13-7:** o limite de crédito por ano agrícola, independentemente de outros créditos concedidos ao amparo de recursos controlados do crédito rural será:

- a) De até R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais) por beneficiário participante, exceto no subprograma ABC Correção dos Solos (inciso XI da alínea “c” do item 1);
- b) para o subprograma que trata o inciso XI da alínea “c” do item 1 (ABC Correção dos Solos), os limites de crédito são:
  - I – de até R\$880.000,00 (oitocentos e oitenta mil reais) por beneficiário, e de R\$2.640.000,00 (dois milhões seiscentos e quarenta mil reais) para empreendimento coletivo, respeitado o limite individual por participante, independentemente de outros créditos contraídos ao amparo de recursos controlados do crédito rural;
  - II - quando se tratar de financiamento para aquisição de animais para as finalidades de cria e reprodução, o limite de crédito é de R\$400.000,00 (quatrocentos mil reais) por beneficiário;

**INOVAGRO: Alterar a alínea “d” do item 1 do MCR 13-9, incluindo os incisos I a III:**

- d) limites de crédito, independentemente de outros créditos contraídos ao amparo de recursos controlados do crédito rural:
  - I - para os itens financiáveis nos incisos de I a IX da alínea “c”, R\$1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) por beneficiário, e de R\$3.900.000,00 (três milhões e novecentos mil reais) para empreendimento coletivo, respeitado o limite individual por participante, sendo que o somatório dos recursos disponibilizados para os itens financiados no inciso X da alínea “c”<sup>6</sup> fica limitado a 50% (cinquenta por cento) do valor do financiamento;
  - II – para os incisos de XI a XVI da alínea “c”, R\$880.000,00 (oitocentos e oitenta mil reais) por beneficiário, e de R\$2.640.000,00 (dois milhões seiscentos e quarenta mil reais) para empreendimento coletivo, respeitado o limite individual por participante;

#### Encargos financeiros

**Programa ABC: Na alínea “f” do item 1 do MCR 13-7, sugere-se manter os incisos I e II conforme Resolução CMN 4.827 art. 22 (desde que mantidas as condições de financiamento dos demais programas de investimento do SNCR):**

- I - para as finalidades previstas no inciso VI da alínea “c”: taxa efetiva de juros prefixada de até 4,5% a.a. (quatro inteiros e cinco décimos por cento ao ano); ou taxa pós-fixada composta de parte fixa de até 0,61% a.a. (sessenta e um centésimos por cento ao ano), acrescida do Fator de Ajuste Monetário (FAM);
- II - para as demais finalidades: taxa efetiva de juros prefixada de até 6,0% a.a. (seis por cento ao ano); ou taxa pós-fixada composta de parte fixa de até 2,05% a.a. (dois inteiros e cinco centésimos por cento ao ano), acrescida do Fator de Ajuste Monetário (FAM);

**INOVAGRO: Na alínea “e” do item 1 do MCR 13-9, sugere-se manter os incisos I e II conforme Resolução CMN 4.827 art. 23 (desde que mantidas as condições de financiamento dos demais programas de investimento do SNCR):**

- I - taxa efetiva de juros prefixada: até 6,0% a.a. (seis por cento ao ano); ou

<sup>6</sup> Inciso X da alínea “c” do MCR 13-9: “custeio associado ao projeto de investimento e aquisição de matrizes e reprodutores, com certificado de registro genealógico, emitido por instituições habilitadas para tal propósito, observado o limite estabelecido na alínea “d”.”

II - taxa pós-fixada: composta de parte fixa de até 2,05% a.a. (dois inteiros e cinco centésimos por cento ao ano), acrescida do Fator de Ajuste Monetário (FAM);

### Reembolso

**Programa ABC:** sugere-se reduzir o prazo de carência para 3 anos conforme as regras atuais Moderagro quando incluído como Subprograma ABC Correção dos Solos. Nesse caso, é necessário alterar o inciso III e incluir o inciso IV na alínea “i” do MCR 13-7-1:

IV - até 10 (dez) anos, com carência de até 3 (três) anos, de acordo com o projeto, para a finalidade descrita nos incisos XI alínea “c” do item 1 (MCR 13-7-1-“c”).

**INOVAGRO:** sugere-se manter o prazo de reembolso de acordo com a Resolução CMN 4.227 art. 7, inserida na alínea “g” do MCR 13-9-1:

g) prazo de reembolso: até 10 (dez) anos, incluídos até 3 (três) anos de carência, sendo que, quando se tratar de financiamento para aquisição de matrizes e reprodutores na forma do inciso X da alínea “c”, o reembolso para esses itens deve ocorrer em até 5 (cinco) anos, devendo o pagamento da primeira prestação ocorrer em até 12 (doze) meses após a contratação.

## Nota Técnica 4

### **Priorizar a alocação de recursos de investimentos dos Fundos Constitucionais em melhoria de produtividade, renda e resiliência da propriedade rural (Programa ABC)**

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.

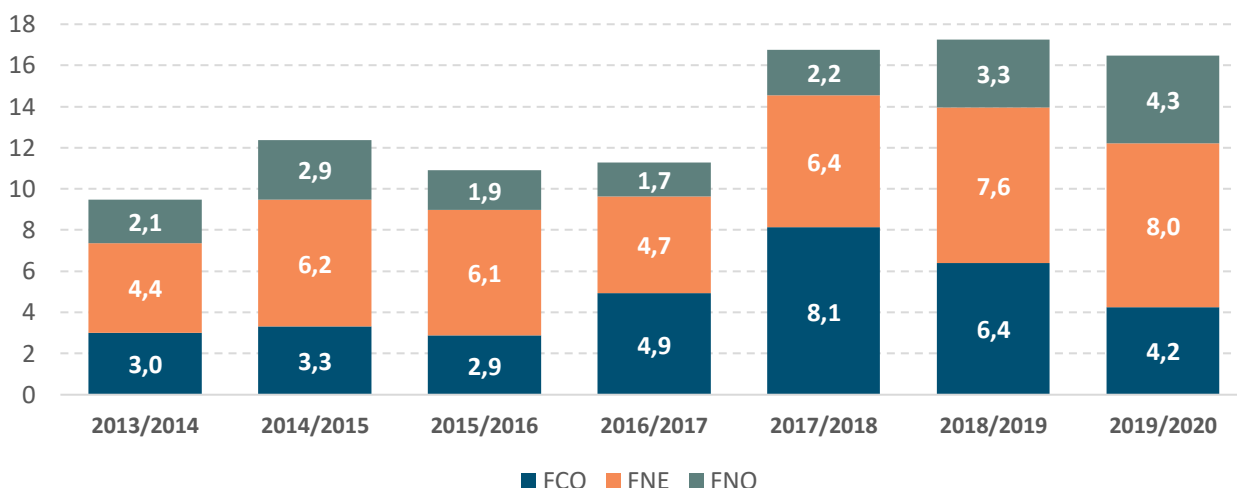
Esta Nota Técnica busca avaliar os recursos dos Fundos Constitucionais alocados no crédito rural e propor melhorias na alocação de recursos especialmente voltados para a adoção de tecnologias, melhoria de produtividade e resiliência nas propriedades rurais. Sabemos que os Conselhos Deliberativos Regionais que refinem as regras de alocação dos recursos dos fundos, porém nosso objetivo é colaborar com a discussão e sugerir propostas que possam ser levadas aos Conselhos.

### Exposição de motivos

De acordo com os dados do SICOR, os recursos dos Fundos Constitucionais alocados no crédito rural somaram R\$ 16,5 bilhões na safra 2019/2020. Os fundos possuem importante participação como fonte de recursos no Sistema Nacional de Crédito Rural, especialmente nas regiões Nordeste e Norte, com 44% e 34% do total das fontes recursos, respectivamente, naquele mesmo ano-safra. No Centro-Oeste, essa participação é de 9%, mas ainda assim é relevante especialmente para financiar investimentos no setor.

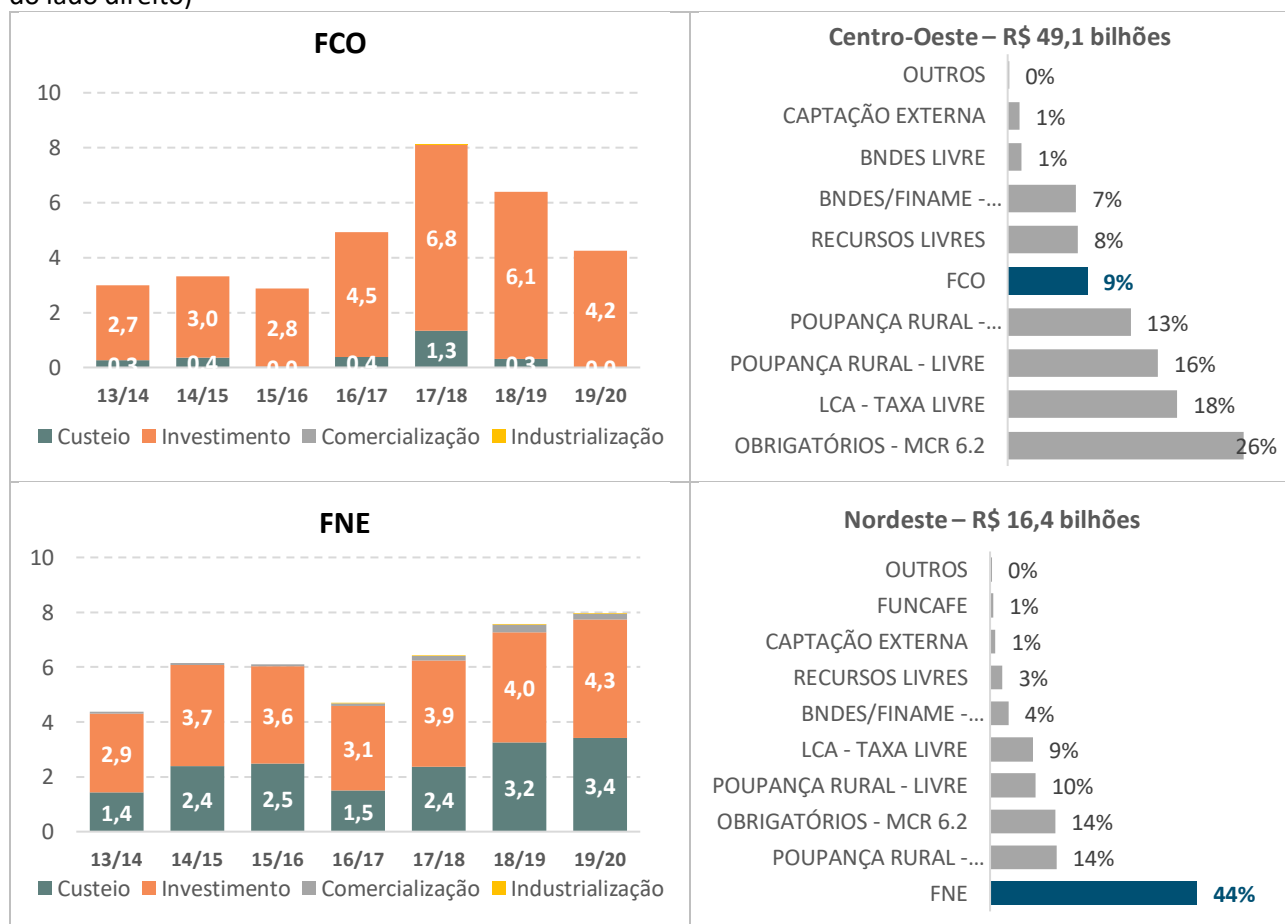
A Figura 6 mostra que o total de recursos contratados via Fundos Constitucionais tem aumentado nos últimos anos, apesar de pequena queda em 2019/2020, sendo a finalidade de “investimento” mais representativa em relação às demais. A Figura 7 mostra a importância dos fundos em financiar o setor agropecuário nas regiões de atuação, especialmente Nordeste e Norte, onde a dependência por esta fonte de recurso é maior.

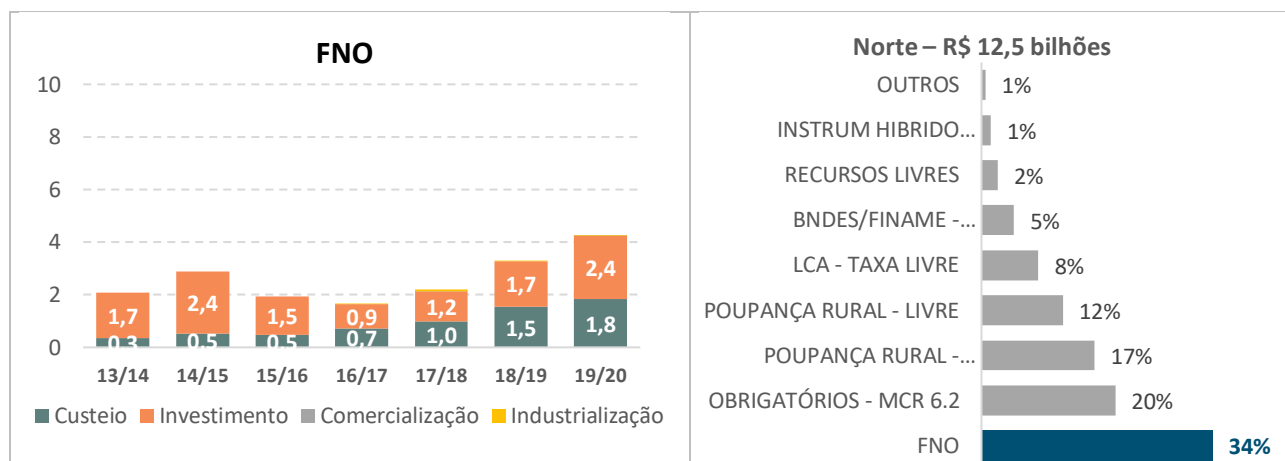
Figura 6 - Volume de recursos alocado para o crédito rural dos Fundos Constitucionais (em bilhões R\$)



FCO – Fundo Constitucional do Centro-Oeste; FNE – Fundo Constitucional do Nordeste; FNO – Fundo Constitucional do Norte.  
Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR. Acessado em fevereiro de 2021.

Figura 7 - Distribuição dos recursos dos Fundos Constitucionais por finalidade (gráficos do lado esquerdo – em bilhões R\$) e Participação das fontes de recursos por região selecionada na safra 2018/2019 (gráficos do lado direito)

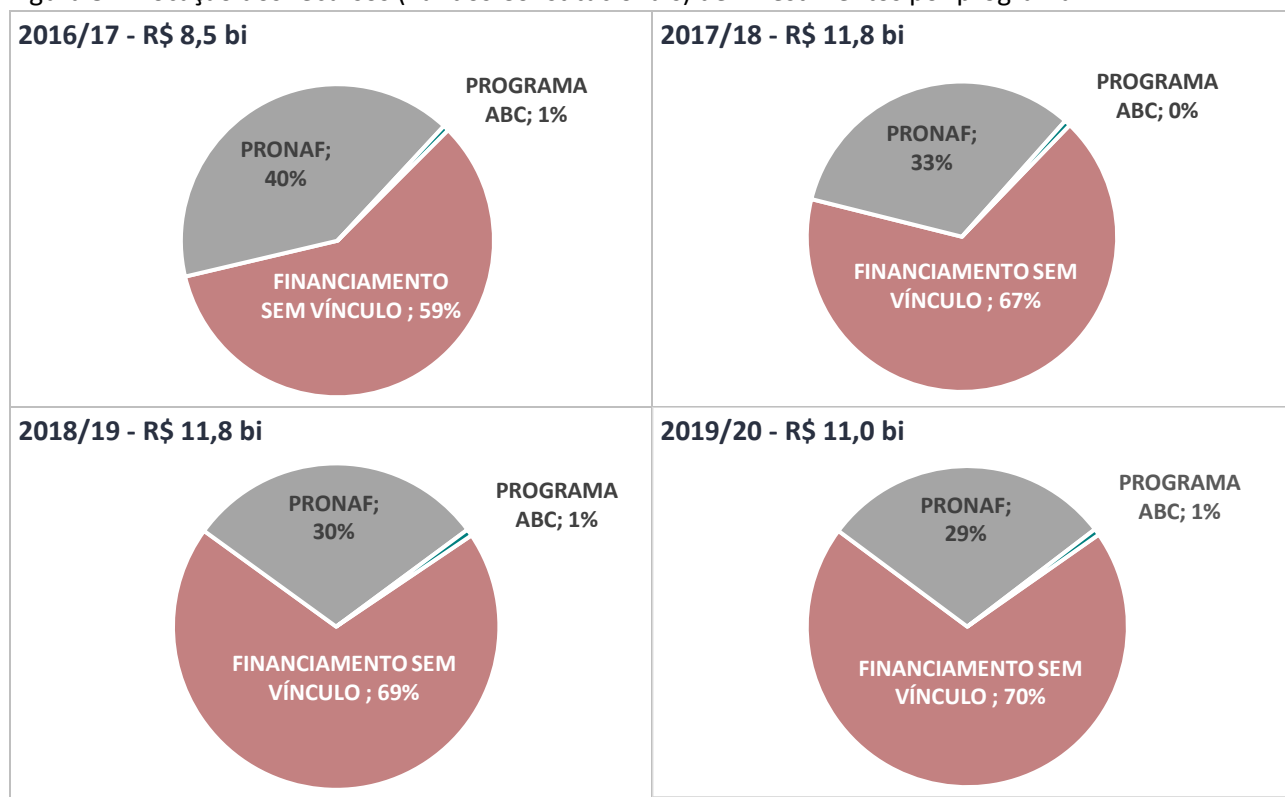




Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR. Acessado em fevereiro de 2021

Conforme apresentado no contexto deste documento, é necessário avaliar a alocação dos recursos por programa e por item financiado, especialmente para a finalidade de investimentos. 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 8, 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).

Figura 8 - Alocação dos recursos (Fundos Constitucionais) de investimentos por programa

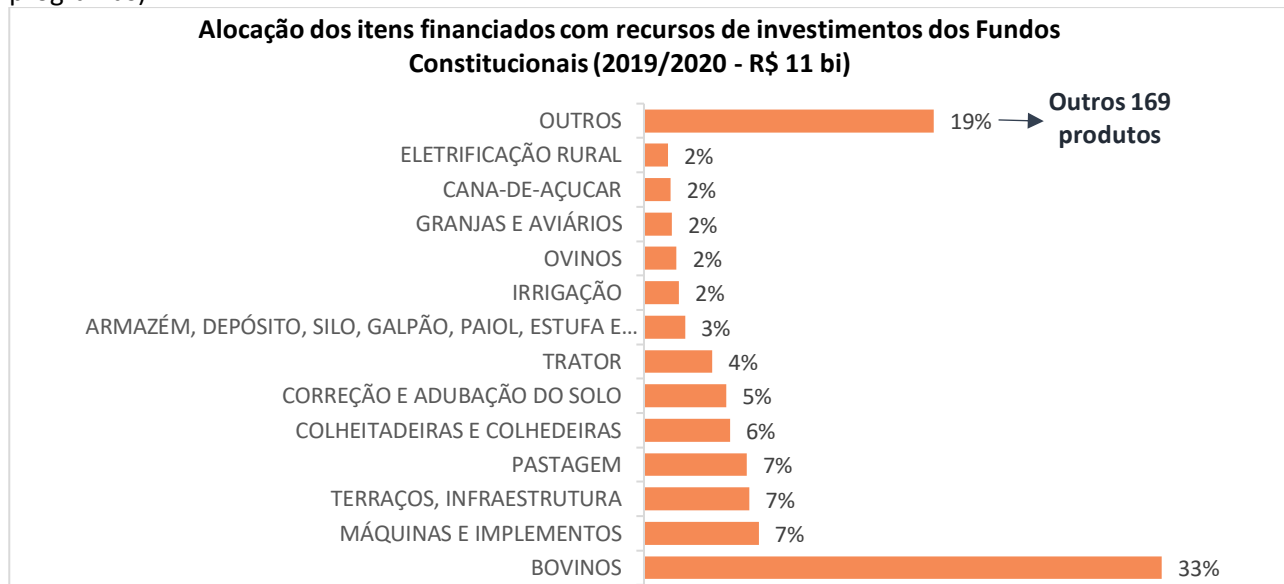


Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR. Acessado em fevereiro de 2021

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 baixo carbono, como mostra a Figura 9. 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**. 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, como foi mostrado no contexto deste documento.

Figura 9 - Alocação dos recursos de investimentos pelos Fundos Constitucionais por item (todos os programas)



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

### 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 baixo 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.

Conforme destacado nas Notas Técnicas anteriores, 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 tecnologia voltada ao aumento de produtividade, resiliência e redução de impacto ambiental sejam implementados nas propriedades.**

A Figura 10 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 9, 33% de todo o volume de investimento na safra 2019/2020 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 2018/2019, 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 adoção de tecnologias, melhoria de produtividade e resiliência nas propriedades.

Figura 10 - Análise de itens selecionados nos contratos de investimentos financiados pelos Fundos Constitucionais

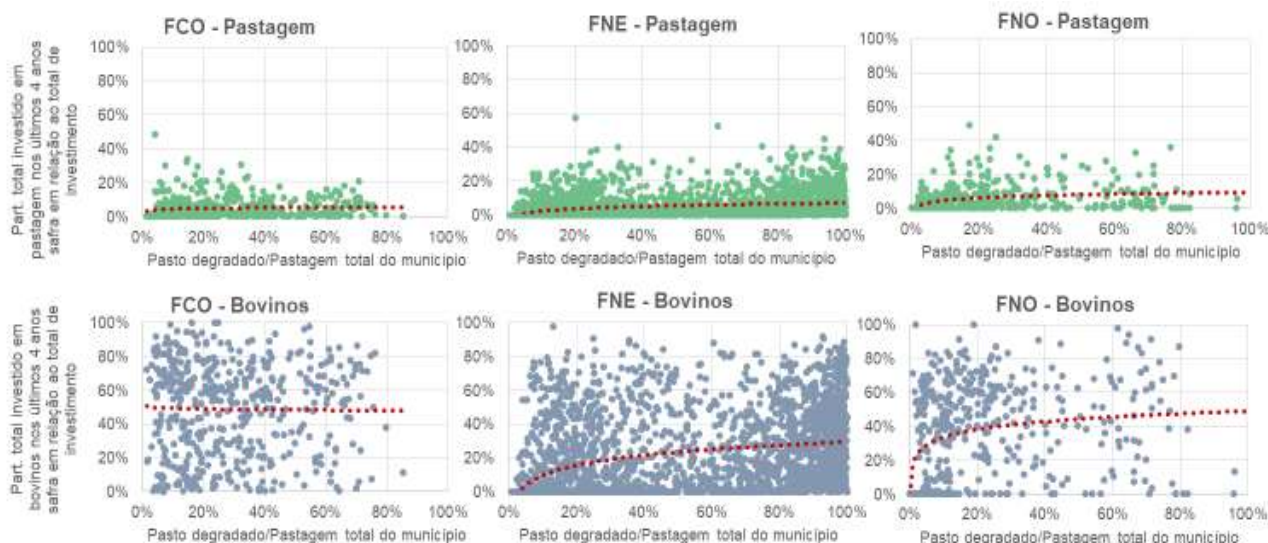
	NÚMERO DE CONTRATOS DE INVESTIMENTO NA SAFRA 2018/2019					
	FCO		FNE		FNO	
CONTRATOS DE INVESTIMENTO	10.224	100%	3.657	100%	1.228	100%
BOVINOS E OUTROS PRODUTOS	3.886	38,0%	1.459	39,9%	621	50,6%
APENAS BOVINOS	2.388	23,4%	70	1,9%	258	21,0%
APENAS BOVINOS + PASTAGEM	64	0,6%	12	0,3%	19	1,5%
APENAS BOVINOS + ASSISTÊNCIA TÉCNICA	550	5,4%	103	2,8%	34	2,8%
APENAS BOVINOS + REFORMAS NA PROPRIEDADE	285	2,8%	21	0,6%	12	1,0%
APENAS BOVINOS + MÁQUINAS E IMPLEMENTOS	12	0,1%	0	0,0%	1	0,1%
APENAS PASTAGEM	240	2,3%	9	0,2%	1	0,1%
PASTAGEM + OUTROS PRODUTOS	845	8,3%	1.215	33,2%	186	15,1%
APENAS MÁQUINAS E IMPLEMENTOS	1.575	15,4%	93	2,5%	89	7,2%
APENAS CORREÇÃO DO SOLO	482	4,7%	14	0,4%	5	0,4%
CORREÇÃO DO SOLO + OUTROS PRODUTOS	708	6,9%	122	3,3%	67	5,5%
FLORESTAMENTO E REFLORESTAMENTO DENTRE OUTROS PRODUTOS	6	0,1%	11	0,3%	0	0,0%

\*Nota: não inclui dados do Pronaf, apenas os investimentos classificados como “sem vínculo a programa específico”. Entretanto, análises dos dados do Pronaf mostram conclusões semelhantes.

Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR, microdados disponibilizados pelo Banco Central. Acessado em outubro de 2019

Vale reforçar que investimentos concentrados em bovinos sem combinar com a recuperação e manutenção de pastagens podem piorar o processo de degradação da pastagem. Consequentemente, baixa tecnologia e baixa renda podem levar à degradação ambiental, o que possui efeitos negativos no longo prazo. Neste sentido, no Norte e Nordeste, por exemplo, mesmo com concentração de pastagens degradadas (36 milhões de hectares), houve um aumento na participação do investimento em compra de animais (bovinos), mas não em pastagens, conforme mostra a Figura 11. De forma geral nas três regiões de atuação dos fundos, **para cada R\$ 1 investido em pastagem, foram investidos R\$ 6 em aquisição de bovinos via investimentos com fonte de recursos dos Fundos Constitucionais nas últimas 4 safras**, desconsiderando os dados do Pronaf.

Figura 11 - Relação entre área de pastagem degradada e pasto total por município e recursos alocados pelos Fundos Constitucionais nas safras de 2015/2016 a 2018/2019 (em “pastagem” e “bovinos”)



Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR e Lapig (2018)

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)<sup>7</sup>.

#### Fundos Constitucionais não operam sob os mesmos requisitos e incentivos do restante do SNCR

Os recursos dos Fundos Constitucionais operam sob diferentes regras e requisitos (por ex. documentação exigida para liberação do crédito), principalmente no financiamento de produtos similares a outros programas já existentes (ex. Programa ABC e Inovagro). Há claramente uma preferência (dos bancos e dos produtores rurais) pelos recursos dos Fundos Constitucionais nas regiões que atuam (Centro-Oeste, Norte e Nordeste), por conta das condições de financiamento e facilidades de contratação do crédito mais vantajosas em relação aos demais programas do SNCR.

O MCR 3-2-5-A, que determina os limites de financiamento por beneficiário do SNCR, por exemplo, excluem os Fundos Constitucionais do limite de custeio, sendo determinados de acordo com a capacidade de pagamento de cada beneficiário, exceto os beneficiários do Pronaf e os recursos financiados pelo FCO. A definição desses limites e outros parâmetros é feita pelos Conselhos Deliberativos de cada região:

- FCO custeio agrícola e pecuário: os limites são os estabelecidos pelo Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil, Capítulo 3, Seção 2, para operações de custeio ao amparo de recursos controlados do crédito rural (MCR 6.2), admitindo financiar até 100% do orçamento”. A programação para 2021 em relação ao FCO estipula o limite financiável de até R\$ 10 milhões por tomador do FCO Rural, podendo ser produtores rurais, na condição de pessoas físicas e jurídicas, associações e cooperativas. Para esta última, o limite chega a R\$ 20 milhões. Além disso, a taxa de juros máxima determinada por este no FCO Rural é de 5,59% a.a. para investimento e 5,78% a.a. para custeio neste mesmo ano.
- FNE “Operações de custeio: os estabelecidos a partir da avaliação de risco cliente de cada beneficiário”. De acordo com a programação de 2021 do FNE, o limite financiável pode chegar a

<sup>7</sup> 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)

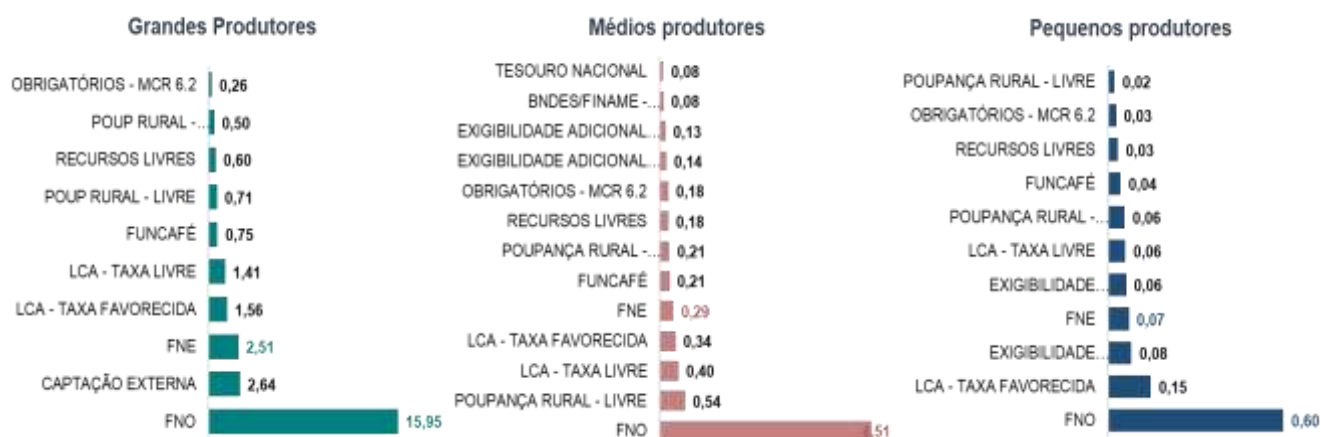


R\$ 200 milhões, esse valor considerando grandes produtores exportadores e se estão localizados em regiões do semiárido ou municípios de baixa renda. Quanto à taxa de juros, máximo de 5,05% a.a. para custeio e comercialização e 4,94% a.a. para investimento, inclusive custeio associado.

- FNO “em operações de custeio pecuário destinado a recria e/ou engorda, os limites serão definidos conforme capacidade de pagamento do beneficiário; e, para as demais operações de custeio e/ou comercialização, além do atendimento a alínea “a” precedente, deverão ser observados os estabelecidos a partir da avaliação de risco/cliente de cada beneficiário”. Entretanto, a programação do FNO para 2021 admite financiar até 85% do projeto de investimento no FNO Rural de acordo com o porte do produtor. Em relação à taxa de juros, o FNO limita o máximo de 4,92% a.a. para investimento com ou sem custeio associado, e 5,03% a.a. para as operações de custeio e comercialização.

Vale notar que isso pode distorcer a alocação de recursos do crédito rural, especialmente concentrando recursos em poucos beneficiários, o que contraria os objetivos precípuos dos Fundos Constitucionais. De acordo com os dados do SICOR, o valor médio dos contratos diverge significativamente em relação às demais fontes de recursos e entre os próprios fundos (Figura 12).

Figura 12 - Valor médio dos contratos de custeio financiados pelos Fundos Constitucionais (safra 2018/2019)



Fonte: Banco Central do Brasil, SICOR, microdados<sup>8</sup> disponibilizados pelo Banco Central. Acessado em outubro de 2019

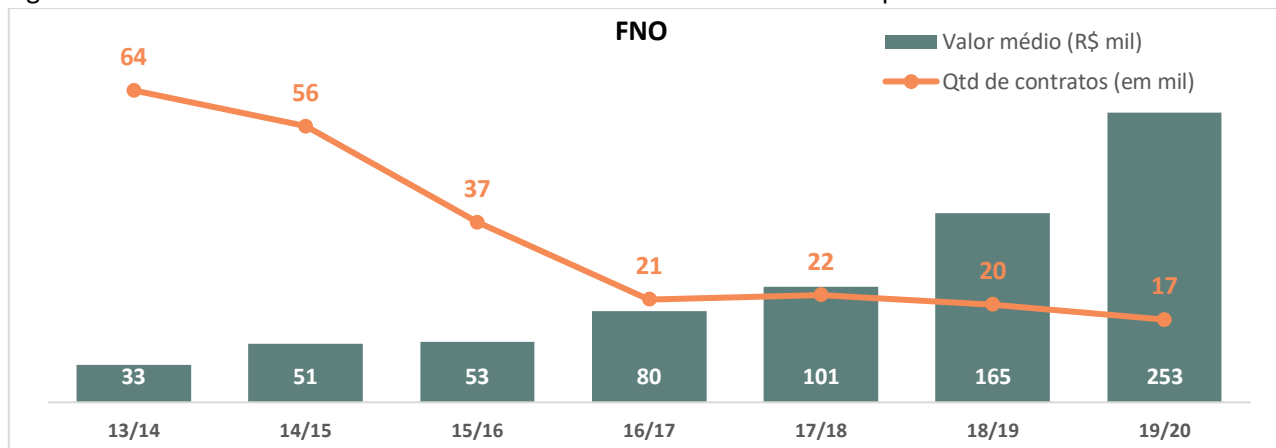
No FNE, valor médio do contrato é maior no grupo dos grandes produtores, enquanto para os demais grupos, o valor médio está nos patamares das demais fontes de recursos. Já o valor do contrato médio de custeio para todos os grupos de produtores é maior para o FNO e muito discrepante das demais fontes de recursos. O valor médio dos contratos, inclusive, supera o limite do restante do SNCR (R\$ 3 milhões por beneficiário para custeio) até para médios produtores rurais. Dessa forma, distorções na alocação de recursos dos Fundos Constitucionais podem ser impeditivos para desenvolvimento de pequenos e médios produtores e, ademais, concentrar renda.

Ainda sobre o FNO, os recursos alocados para contratos de custeio para grandes produtores rurais somaram R\$ 223,3 milhões, com apenas 13 contratos no total na safra 2018/2019. A média desses contratos foi de R\$ 15,95 milhões, alocados principalmente para aquisição de animais e custeio de soja. Há que se destacar que a taxa de juros cobradas aos tomadores dos recursos dos fundos são inferiores em comparação com os demais tomadores de outras fontes de recursos. Essas taxas variaram de 4,97% a.a. a 6,82% a.a., enquanto as taxas de juros aplicadas aos tomadores de recursos obrigatórios (MCR 6-2) tomaram recursos com os mesmos objetivos a (até) 8% a.a. (conforme MCR 2-4-3).

<sup>8</sup> Os microdados do Sidor, a safra 2018/2019 não apresentou dados dos contratos de custeio do FCO. Entretanto, para a safra anterior, 2017/2018, os valores médios dos contratos não diferem das demais fontes de recursos.

A Figura 13 mostra ainda a queda no número de contratos financiados pelo FNO mas com aumento do valor médio desses contratos, ou seja, concentração do financiamento em menor número de produtores ao longo dos anos, apesar do crescimento no valor total contratado com recursos deste Fundo.

Figura 13 - Valor médio dos contratos e número de contratos financiados pelo FNO



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

Análises correlatas também cabem para os prazos de reembolso de custeio com recursos controlados, limite de financiamento para industrialização, limite de financiamento para cooperativas, garantia do crédito rural, entre outras características.

### **Diversas práticas financiadas pelos Fundos Constitucionais são consideradas sustentáveis e/ou de baixo carbono, mas não são captadas pelo SICOR**

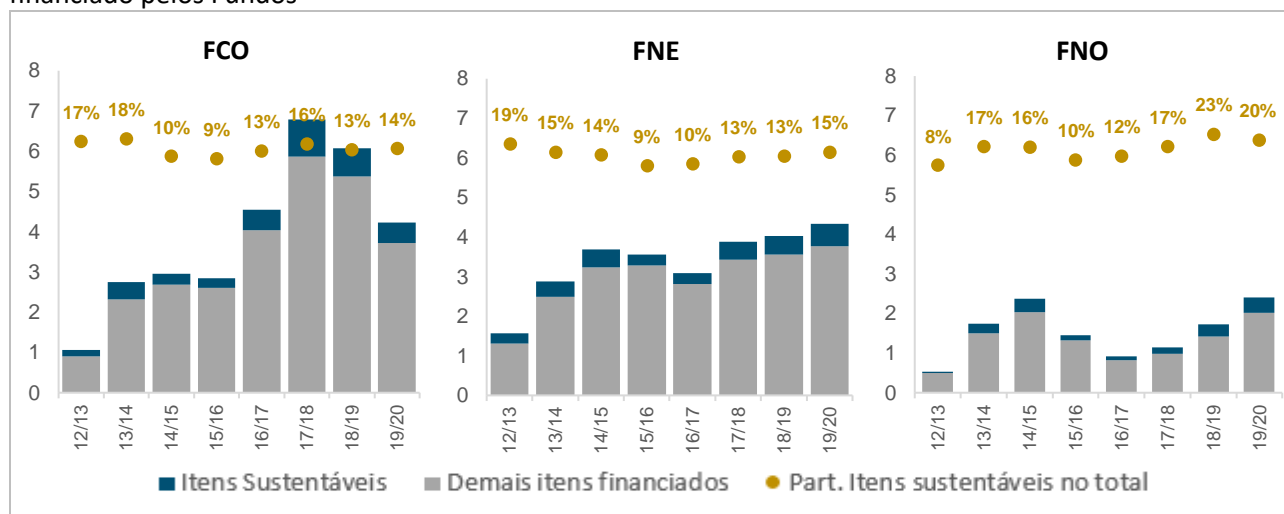
Todos os bancos com recursos dos Fundos Constitucionais financiam práticas e sistemas voltados ao uso sustentável de recursos naturais, implantação de sistemas agroflorestais, recuperação de áreas degradadas, restauração de vegetação nativa, entre outras.

Entretanto, pelo SICOR não é possível captar a implantação dessas práticas e sistemas produtivos. Para fins de mensuração do cumprimento da NDC e da adoção das tecnologias do Plano ABC, há a necessidade de diferenciar essas operações de crédito. Para isso, é importante direcionar os recursos dos Fundos Constitucionais para o Programa ABC, como fonte de recursos. Isso também irá corroborar para alavancar os recursos do Programa, além de harmonizar os programas de todo o SNCR.

A Figura 14 mostra que a participação dos itens<sup>9</sup> que poderiam ser financiados pelo Programa ABC, considerando toda a necessidade da propriedade, vem crescendo, porém é ainda pequena e somaram R\$ 1,5 bilhão na safra 2018/2019. Para alavancar de fato a renda e a produtividade das propriedades, sugere-se incentivar as tecnologias do Programa ABC.

<sup>9</sup> Itens selecionados: pastagem, correção intensiva do solo, florestamento e reflorestamento, adubação intensiva do solo, implantação de tecnologias de energia renovável, estufas e viveiros, adubação orgânica/mineral, calagem, biodigestor, eucalipto, pinus e proteção do solo.

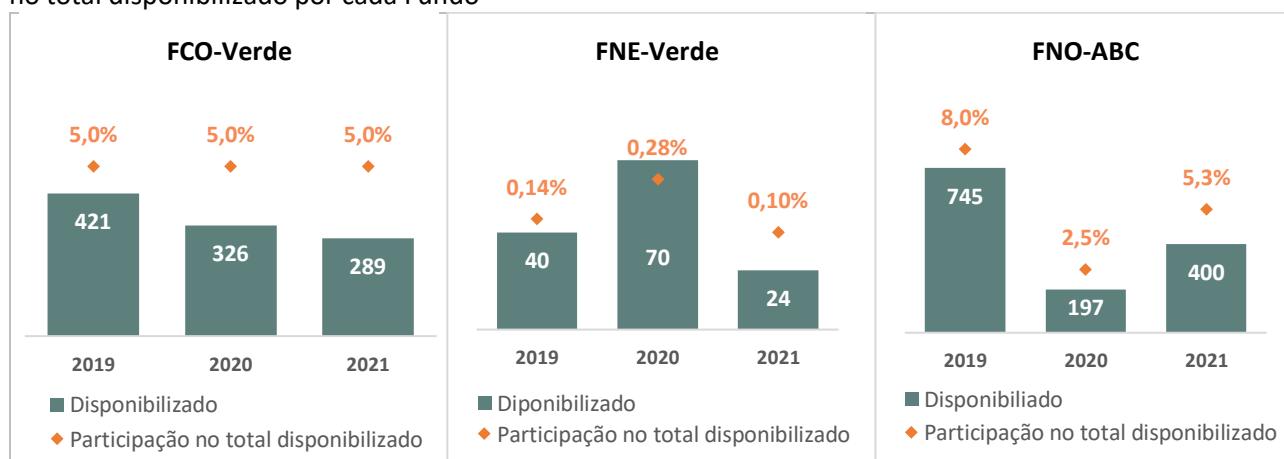
Figura 14 – Valor de recursos financiados (em bilhões R\$) e participação de itens selecionados no total financiado pelos Fundos



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

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 baixo 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 15).

Figura 15 - Disponibilização de recursos dos programas verdes dos Fundos Constitucionais e sua participação no total disponibilizado por cada Fundo



Fonte: Programação anual dos Fundos Constitucionais

### Projetos de Lei que alteram os Fundos Constitucionais em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal

Vale citar os projetos de Lei nº 5.435/2019 e nº 5.788/2019. O PL 5.435/2019<sup>10</sup>, de autoria do Deputado Lucio Mosquini e relatoria do Deputado Juarez Costa, apresenta uma proposta de limitar a aplicação dos recursos do FNO aos setores de agricultura familiar, de agricultura de baixo carbono, agropecuário, de pesca e

<sup>10</sup> O PL 5.435/2019 está pronto para a Pauta na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (26/02/2020). Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2224505>

aquicultura, de floresta e agroindustrial. Objetiva “assegurar recursos do FNO para financiar as atividades econômicas que utilizem espécies animais e vegetais pertencentes à biodiversidade amazônica, devendo o produtor assegurar a reprodutibilidade dos recursos de origem biológica da Amazônia utilizados no processo produtivo”. Além disso, os recursos devem financiar a pesquisa aplicada no uso da biodiversidade regional e o adensamento produtivo da agropecuária na Região Norte.

Já o PL 5.788/2019<sup>11</sup>, do Senador Randolfe Rodrigues, “Inclui na lei dos fundos constitucionais de financiamento regionais que a execução dos programas que utilizem seus recursos deve observar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2020 das Nações Unidas”. Segundo a proposta, metade dos recursos do FNO deve ser destinado a:

- Preservação do meio ambiente, recuperação de áreas desmatadas e fortalecimento da cadeia produtiva da sociobiodiversidade;
- Estímulo à bioindústria e ao desenvolvimento e aplicação de novas tecnologias baseadas no uso do patrimônio genético e no conhecimento tradicional associado, com a devida repartição de benefícios, nos termos da Lei;
- Estímulo ao turismo sustentável e ao ecoturismo.

Ambas as propostas direcionam recursos para o desenvolvimento sustentável do setor agropecuário, e reforçam a necessidade de revisar a alocação dos recursos dos Fundos Constitucionais. Entretanto, é necessário ampliar e melhor especificar a alocação desses recursos, conforme apresentado a seguir.

#### **Propostas relacionadas à Nota Técnica 4**

Conforme as justificativas expostas acima, sugere-se trabalhar em duas frentes principais para aprimorar a alocação de recursos dos Fundos Constitucionais:

##### **1. Alocar recursos dos Fundos Constitucionais no Programa ABC**

- Orientar recursos para a recuperação de áreas degradadas, sistemas produtivos resilientes 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 de acordo com as especificidades do Programa ABC, sendo uma linha de crédito específica para cada região.
- 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. 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 Programa ABC. **Sugere-se direcionar R\$ 500 milhões de cada Fundo regional, totalizando R\$ 1,5 bilhão.**

##### **2. Garantir que recursos dos Fundos Constitucionais tenham os mesmos requisitos e incentivos dos programas do SNCR para harmonizar e simplificar o crédito rural**

- É necessário alocar os recursos dos Fundos Constitucionais em práticas sustentáveis com requisitos socioambientais, pois atuam nas regiões de maior risco socioambiental do país. Já existe especificidade para concessão de crédito no Bioma Amazônia, conforme MCR 2-1-12. Em paralelo, os programas de investimento oferecidos pelos Fundos Constitucionais deveriam estar alinhados com os demais programas do SNCR, com requisitos semelhantes.

<sup>11</sup> O PL 5.788/2019 está em tramitação, já aprovado pela Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal e está com a relatoria desde 11/02/2020.

- A harmonização entre fontes de recursos e linhas de crédito do SNCR deve trazer melhor alocação de recursos sob a ótica de desenvolvimento regional e de gestão de risco socioambiental. Dessa forma, sugere-se que os recursos dos Fundos Constitucionais sejam alocados nos mesmos programas do SNCR (Pronaf, Pronamp, Programas BNDES e outros), mesmo que haja necessidade de diferenciar taxas de juros em relação ao restante do SNCR. Isso também trará maior transparência e facilidade de fiscalização dos recursos tomados.
- Neste caso, sugere-se **REVOGAR a alínea “a” do item “5-A” da Seção 2 do Capítulo 3 (MCR 3-2-5-A-“a”)**, inserido no Artigo 2º da Resolução CMN nº 4.500 de 30 de junho de 2016. Vale ressaltar que não há limites de crédito de investimento descritos na Seção 3 (Operações) do Capítulo 3 (Crédito de Investimento), pois foi revogado pela Resolução CMN nº 4.580 de 07 de junho de 2017.

## Nota Técnica 5

### **Fortalecer os instrumentos de gestão de risco voltados para produtores que adotam sistemas produtivos resilientes e tecnologias de baixo carbono (seguro rural)**

#### **Exposição de motivos**

Conforme exposto por MAPA (2016), a Lei nº 10.823/2003 autorizou o Poder Executivo a conceder a subvenção econômica ao prêmio do seguro rural, por meio do qual o Governo Federal arca com parcela dos custos de aquisição da apólice de seguro, tornando-a mais acessível aos produtores rurais. Desde o ano de 2005, o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural - PSR, instituído pelo Decreto nº 5.121/2004, que regulamentou a mencionada Lei, vem auxiliando milhares de produtores a contratar o seguro, como forma de se precaver contra as perdas financeiras decorrentes das adversidades climáticas. O Programa tem como principais objetivos:

- Reduzir o custo de aquisição do seguro (prêmio) pelo produtor;
- Massificar a utilização do seguro rural no país, aumentando o número de lavouras e hectares amparados;
- Estabilizar a renda dos produtores rurais, reduzindo a demanda por renegociação e prorrogação de dívidas.

O seguro rural é um instrumento que assegura indenização quando há perdas de produção, produtividade e/ou renda em função de condições climáticas e/ou de mercado adversas e que vem ganhando cada vez mais espaço como instrumento de política agrícola no Brasil. Em 2020, foram comercializados quase R\$3 bilhões em prêmios de apólices onde 30% desse valor foi subvencionado. Além disso, 13,7 milhões de hectares (ha) foram segurados, principalmente para o cultivo de grãos (maior em área, valor segurado e prêmio).

Além de ser um garantidor de renda ao produtor em caso de catástrofe, o seguro rural é um importante instrumento para a segurança alimentar. Adicionalmente, o seguro rural pode ser um instrumento de incremento de produtividade, desde que fomente o uso de boas práticas agropecuárias, manejo e tecnologias. Especificamente, de acordo com o Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural (exposto na Resolução nº 64 de 9 de novembro de 2018), além de atuar como estabilidade de renda, **o seguro rural deve induzir o uso de tecnologias adequadas e modernizar a gestão do empreendimento agropecuário, alinhado ao disposto no Código Florestal** (alínea b, inciso II do Capítulo X da Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012, que ao se referir aos instrumentos de compensação pelas medidas de conservação ambiental explicita a “contratação de seguro agrícola em condições melhores que as praticadas no mercado”).

Sob a ótica do produtor, o seguro rural pode ser entendido como mais uma alternativa na gestão de risco da atividade agropecuária. Além do seguro, o produtor opta por estratégias de manejo (plantio direto, rotação e diversificação de culturas, reflorestamento) e tecnologias (sementes certificadas, irrigação, agricultura de precisão) que também mitigam risco. Desta forma, o seguro rural pode agir como estratégia complementar ou até mesmo substituta às estratégias relacionadas ao seguro “natural” (que afetam a resiliência natural da atividade agropecuária). Caso o produtor considere o seguro rural como substituto às alternativas de manejo, para que ele ingresse no sistema de seguros, os custos de apólice (ou vantagens na subvenção) devem ser mais atraentes.

Sob a ótica da seguradora (e dos governos) é de grande interesse atrair aqueles produtores com melhores práticas de manejo e tecnologias adotadas, uma vez que estes ofertam menor risco, reduzindo o risco global das operações ao reduzir a seleção adversa (seleção de produtores mais propensos ao sinistro). Todavia, o grande desafio das seguradoras sempre foi identificar aqueles produtores com melhores práticas, uma vez que o grau de assimetria de informação no mercado de seguros é alto, elevando, portanto, o risco moral. Ou

seja, toda iniciativa por parte das seguradoras<sup>12</sup> de se diferenciar produtores por pacotes tecnológicos esbarra na assimetria de informação e no risco moral. Desta forma, as iniciativas são limitadas pelo aumento do custo de transação, representado pelo custo de auditoria e monitoramento.

Diante desse quadro, é necessário vislumbrar uma intervenção capaz de: i) reduzir a assimetria de informação; ii) reduzindo, portanto, o risco moral; iii) sem aumentar o custo de transação (auditoria e monitoramento).

Já está em curso uma iniciativa que combina esses três fatores. Liderado pelo Banco Central, o Bureau Verde de Crédito Rural promete construir um indicador de sustentabilidade utilizando as tecnologias, práticas de manejo, itens financiados etc. listadas (e futuramente aprimoradas) no SICOR – Sistema de Operações de Crédito Rural e do Proagro. Aqueles produtores que tomam crédito para empreendimentos considerados sustentáveis (por meio de critérios de elegibilidade pré-estabelecidos) serão elegíveis às condições diferenciadas de crédito rural (como o aumento no limite de crédito em até 20% daquele estabelecido pelo Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR). A partir da safra 2022/2023, espera-se construir um escore de sustentabilidade das operações de crédito rural por produtor e que este escore funcione no formato *open banking*, em que o produtor rural será detentor de suas informações.

Desta forma, esse indicador (exógeno ao sistema de seguros) oferece informações valiosas acerca da estrutura produtiva e estratégias de manejo do produtor, tendo potencial de reduzir a assimetria de informação, reduzindo o risco moral sem aumentar os custos de transação, aumentando a capacidade das seguradoras de diferenciar apólices e dos governos (federal e estaduais) de direcionar maior valor de subvenção ao prêmio do seguro rural para aqueles produtores com os maiores escores de sustentabilidade.

Pelo exposto, entende-se que o seguro rural deve ser um instrumento de incremento de produtividade, desde que fomente o uso de boas práticas agropecuárias, de manejo e tecnologias. No limite, o seguro rural pode ser entendido como um potencializador de externalidades positivas no que diz respeito ao meio ambiente, desde que fomente boas práticas no campo.

A possibilidade de se reduzir a assimetria de informação do sistema de seguros, reduzindo o risco moral sem aumentar o custo de transação (uma vez que as informações possuem a anuência do sistema financeiro, reduzindo, portanto, a necessidade de auditoria e monitoramento) parece ter um grande potencial de transformação do sistema de seguros. Em linhas gerais, alguns benefícios podem ser apontados:

- a) Redução da assimetria de informação e, por consequência, do risco moral e do custo de transação;
- b) Incentivo às boas práticas, com impacto direto em aspectos ambientais;
- c) Melhoria da imagem do Brasil em termos ambientais, uma vez que iniciativas como essa tem impactos ambientais diretos;
- d) Redução da seleção adversa e, por consequência, da sinistralidade;
- e) Incrementos de produtividade oriundos de um maior incentivo ao uso de tecnologias e boas práticas;
- f) No limite, maior concorrência no sistema de seguros. Uma vez que o escore é uma iniciativa do tipo *Open Banking*, o produtor como sendo detentor das suas informações tem maior poder de barganha junto às seguradoras, podendo buscar as melhores condições de apólice.

<sup>12</sup> Vale destacar que as seguradoras entrevistadas afirmaram que fazem parcerias com cooperativas de produtores, revendas de insumos, entre outros, para adequar os produtos e as condições do seguro às realidades dos produtores que possuem informações mais detalhadas em relação às tecnologias adotadas e práticas de manejo. Entretanto, essa prática é limitada a essas parcerias e outras estratégias precisam ser pensadas em escala.

## **Propostas relacionadas à Nota Técnica 5**

### **1. Incluir as seguradoras no debate do bureau verde de crédito rural**

Incluir as seguradoras no debate é importante para subsidiar a construção e implementação do bureau verde, de forma que tal iniciativa possa ser o mais eficaz possível. Uma vez que o bureau permitirá diferenciar produtores pelas tecnologias, produtividades esperadas e práticas de manejo, esse escore (exógeno ao sistema de seguros) tem grande potencial de reduzir assimetria de informação no mercado de seguros (não restrito aos critérios de sustentabilidade, mas também por acessar informações relacionadas à produção, capaz de resultar em melhorias nas análises de riscos produtivos e climáticos do produtor), abrindo espaço para uma melhor precificação das apólices;

### **2. Uso do critério de elegibilidade do bureau verde de crédito rural para a diferenciação de apólices do seguro rural pelas seguradoras (via produtor rural)**

Uma sugestão seria a emissão de um documento oficial atestando que o produtor foi contemplado com o aumento de limite de crédito (dentre outros incentivos) devido ao atendimento dos critérios de sustentabilidade. Desta forma a seguradora teria margem para melhorar as condições de apólice, uma vez que a assimetria de informação é reduzida, assim como os riscos. Nesse caso, é necessário publicar uma Resolução do Conselho Monetário Nacional autorizando e compelindo as instituições financeiras que atuam no crédito rural a emitirem um documento para o produtor rural que detalhe os critérios avaliados de acordo com o bureau verde. Vale ressaltar que, na medida que o escore proposto evolua para o sistema de *open banking*, a capacidade de negociação de melhores condições de apólice entre produtores e seguradoras aumenta. O produtor, sendo o detentor da sua própria informação, aumenta seu poder de barganha junto às seguradoras, melhorando o ambiente de competição e reduzindo a seleção adversa no mercado de seguro rural.

Dessa forma, é necessário **alterar o inciso 9 da Seção 1 (Formalização) do Capítulo 3 (Operações) do MCR:**

“9 - Cabe à instituição financeira, nos financiamentos contratados com recursos controlados e/ou recursos próprios:

- a) informar ao mutuário sobre suas operações de crédito rural constantes no Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor), inclusive as contratadas por meio de cooperativas de produção agropecuária para atendimento a cooperado, previstas no MCR 5-2, de custeio das atividades exploradas sob regime de integração, de que trata o MCR 3-2 **e, ainda, as análises dos critérios de sustentabilidade do mutuário, de acordo com o disposto no bureau verde de crédito rural incorporado ao SICOR;**
- b) **entregar ao mutuário, obrigatoriamente,** cópia das informações referidas na alínea “a”;

Vale ressaltar a necessidade de avaliar se algum dispositivo legal do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP é necessário para autorizar ou mesmo incentivar as seguradoras a reconhecerem o documento emitido pela instituição financeira ao produtor rural, assim como utilizarem na avaliação das apólices de seguro rural.

### **3. Atuação conjunta da política de crédito rural e do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) utilizando os critérios de elegibilidade do bureau verde de crédito rural**

Considerando que crédito e seguro rural são os principais instrumentos da política agrícola nacional, é importante a busca por uma relação mais sinérgica entre eles, de forma a beneficiar o produtor rural nas suas contratações e para que este possa adotar em sua propriedade tanto boas práticas e tecnologias como ações de mitigação de riscos, sejam eles financeiros, climáticos ou de outra natureza.

Nesse sentido, propõem-se que os produtores elegíveis à melhores condições de financiamento (determinado pelos critérios de sustentabilidade do bureau verde de crédito rural) sejam também elegíveis



a melhores condições de subvenção ao prêmio, como forma de otimizar as informações detidas pelas instituições financeiras e seguradoras sobre o produtor rural, alinhado a um benefício mútuo entre todos.

Vale ainda salientar o principal ponto negativo da intervenção proposta. A exclusão, pelo menos no curto prazo, de produtores que não estejam integrados ao Sistema Nacional de Crédito Rural, reduzindo, portanto, o potencial de alcance. No entanto, este seria um primeiro passo para aprimorar as informações das seguradoras sobre os produtores rurais, tais que resultem em melhorias na precificação das apólices de seguro e, ainda, na redução da seleção adversa e do risco moral.

## ANEXOS

### **Anexo 1 - Artigo 41 da Lei de Proteção da Vegetação Nativa (Lei 12.651, de 25 de maio de 2012)**

**“Artigo 41: É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, observados sempre os critérios de progressividade, abrangendo as seguintes categorias e linhas de ação:**

**I - pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, tais como, isolada ou cumulativamente:**

- a) o sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono;
- b) a conservação da beleza cênica natural;
- c) a conservação da biodiversidade;
- d) a conservação das águas e dos serviços hídricos;
- e) a regulação do clima;
- f) a valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico;
- g) a conservação e o melhoramento do solo;
- h) a manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito;

**II - compensação pelas medidas de conservação ambiental necessárias para o cumprimento dos objetivos desta Lei, utilizando-se dos seguintes instrumentos, dentre outros:**

- a) **obtenção de crédito agrícola, em todas as suas modalidades, com taxas de juros menores, bem como limites e prazos maiores que os praticados no mercado;**
- b) **contratação do seguro agrícola em condições melhores que as praticadas no mercado;**
- c) dedução das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, gerando créditos tributários;
- d) destinação de parte dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água, na forma da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, para a manutenção, recuperação ou recomposição das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito na bacia de geração da receita;
- e) **linhas de financiamento para atender iniciativas de preservação voluntária de vegetação nativa, proteção de espécies da flora nativa ameaçadas de extinção, manejo florestal e agroflorestal sustentável realizados na propriedade ou posse rural, ou recuperação de áreas degradadas;**
- f) **isenção de impostos para os principais insumos e equipamentos, tais como: fios de arame, postes de madeira tratada, bombas d'água, trado de perfuração de solo, dentre outros utilizados para os processos de recuperação e manutenção das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito;**

**III - incentivos para comercialização, inovação e aceleração das ações de recuperação, conservação e uso sustentável das florestas e demais formas de vegetação nativa, tais como:**

- a) **participação preferencial nos programas de apoio à comercialização da produção agrícola;**
- b) **destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica e a extensão rural relacionadas à melhoria da qualidade ambiental.**

**§ 1º Para financiar as atividades necessárias à regularização ambiental das propriedades rurais, o programa poderá prever:**

**I - destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica e a extensão rural relacionadas à melhoria da qualidade ambiental;**

**II - dedução da base de cálculo do imposto de renda do proprietário ou possuidor de imóvel rural, pessoa física ou jurídica, de parte dos gastos efetuados com a recomposição das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito cujo desmatamento seja anterior a 22 de julho de 2008;**

**III - utilização de fundos públicos para concessão de créditos reembolsáveis e não reembolsáveis destinados à compensação, recuperação ou recomposição das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito cujo desmatamento seja anterior a 22 de julho de 2008.**

§ 2º O programa previsto no caput poderá, ainda, estabelecer diferenciação tributária para empresas que industrializem ou comercializem produtos originários de propriedades ou posses rurais que cumpram os padrões e limites estabelecidos nos arts. 4º, 6º, 11 e 12 desta Lei, ou que estejam em processo de cumpri-los.

**§ 3º Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais inscritos no CAR, inadimplentes em relação ao cumprimento do termo de compromisso ou PRA ou que estejam sujeitos a sanções por infrações ao disposto nesta Lei, exceto aquelas suspensas em virtude do disposto no Capítulo XIII, não são elegíveis para os incentivos previstos nas alíneas a e e do inciso II do caput deste artigo até que as referidas sanções sejam extintas.**

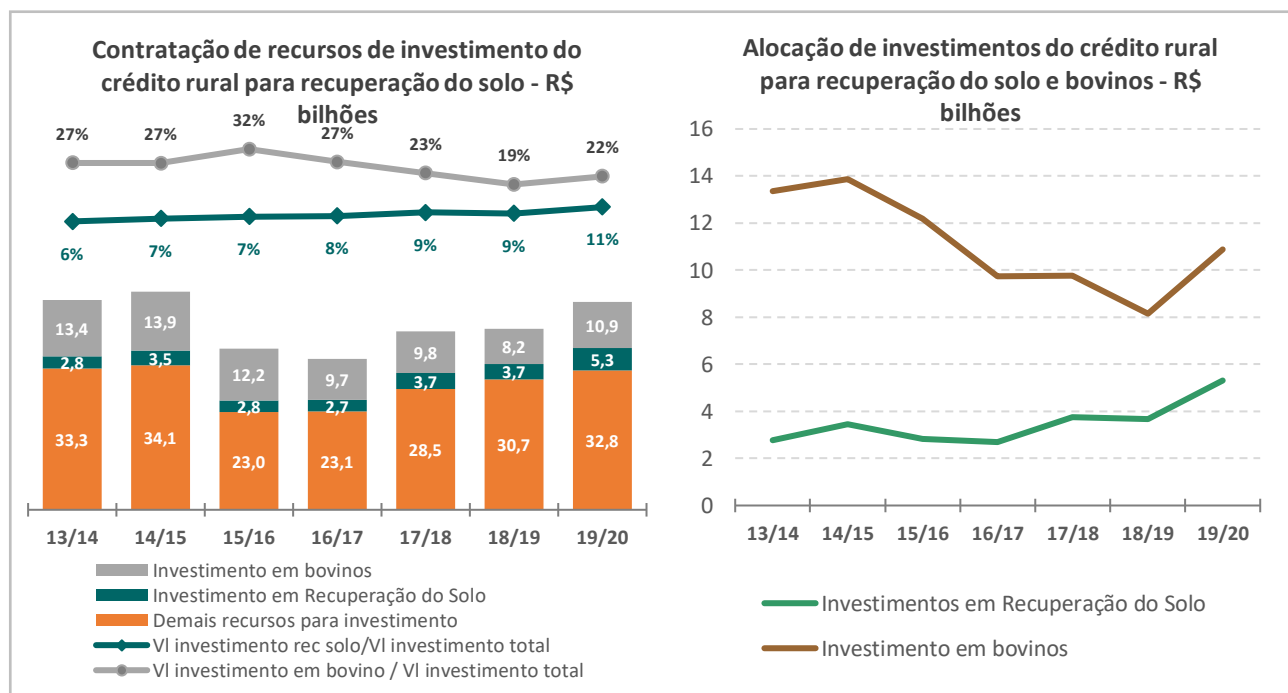
§ 4º As atividades de manutenção das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito são elegíveis para quaisquer pagamentos ou incentivos por serviços ambientais, configurando adicionalidade para fins de mercados nacionais e internacionais de reduções de emissões certificadas de gases de efeito estufa.

§ 5º O programa relativo a serviços ambientais previsto no inciso I do caput deste artigo deverá integrar os sistemas em âmbito nacional e estadual, objetivando a criação de um mercado de serviços ambientais.

§ 6º Os proprietários localizados nas zonas de amortecimento de Unidades de Conservação de Proteção Integral são elegíveis para receber apoio técnico-financeiro da compensação prevista no art. 36 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, com a finalidade de recuperação e manutenção de áreas prioritárias para a gestão da unidade.

§ 7º O pagamento ou incentivo a serviços ambientais a que se refere o inciso I deste artigo serão prioritariamente destinados aos agricultores familiares como definidos no inciso V do art. 3o desta Lei.”

## Anexo 2 - Alocação de recursos de investimento do crédito rural para produtos selecionados



Os estudos completos que embasaram as propostas detalhadas nas notas técnicas apresentadas estão disponíveis em: [https://www.dropbox.com/sh/avl2yl8mqjintr1/AABcLC\\_16kMc87WP7ZO65iVMa?dl=0](https://www.dropbox.com/sh/avl2yl8mqjintr1/AABcLC_16kMc87WP7ZO65iVMa?dl=0)