



SUDAM
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA

FDA

FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA
RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO 2015 – 2016 (Resultados Potenciais)

República Federativa do Brasil

Michel Temer – Presidente

Ministério da Integração Nacional

Helder Zahluth Barbalho - Ministro

Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

Paulo Roberto Correia da Silva - Superintendente

Diretoria de Gestão de Fundos, de Incentivos e de Atração de Investimentos

Keila Adriana Rodrigues de Jesus – Diretora substituta em exercício

Diretoria de Planejamento e Articulação de Políticas

Keila Adriana Rodrigues de Jesus – Diretora

Diretoria de Administração

Margareth dos Santos Abdon - Diretora

Coordenação-Geral de Avaliação de Fundos e Incentivos Fiscais

Celso Ângelo de Castro Lima - Coordenador Geral



MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA
COORDENAÇÃO GERAL DE AVALIAÇÃO DE FUNDOS E INCENTIVOS
FISCAIS

**FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DA
AMAZÔNIA FDA**
RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO 2015 – 2016 (*Resultados
Potenciais*)

BELÉM
2017

2017 © Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM

Tv. Antônio Baena, 1113 – Marco

CEP: 66.093-550 Belém- Pará – Brasil

cgav.avaliacao@sudam.gov.br

www.sudam.gov.br

EQUIPE TÉCNICA – CGAVI/SUDAM

Sérgio Felipe Melo da Silva – Economista, M. Sc.

Kleber Antonio da Costa Mourão – Economista, M. Sc.

Naara Jayze de Souza Soares – Engenheira Civil

COLABORADORES

Keila Adriana Rodrigues de Jesus – (Diretora da DGFAI, substituta em exercício)

Marta Maria Rocha de Matos – CGFIN/SUDAM

Alda Francly Teixeira Nunes - CGFIN/SUDAM

Túlio Luís Mauro Barata – DPLAN/SUDAM

Jose Roosevelt Araujo Correa Junior - CGFIN/SUDAM

Rodrigo Portugal da Costa (Servidor licenciado – CGAVI/SUDAM)

NORMALIZAÇÃO: Biblioteca da SUDAM

Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA : Relatório de avaliação 2015
- 2016 - resultados potenciais. / Superintendência do Desenvolvimento da
Amazônia. – Belém: SUDAM, 2017.

25 p.

1.Fundo de Desenvolvimento – Amazônia. 2. Fundo de Desenvolvimento -
Relatório . I. Título.

CDU 336.645 (811)

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

CGAVI – Coordenação Geral de Avaliação de Fundos e Incentivos Fiscais

CGFIN – Coordenação-Geral de Fundos de Desenvolvimento e Financiamento

CONDEL – Conselho Deliberativo

FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte

FDA – Fundo de Desenvolvimento da Amazônia

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MI – Ministério da Integração Nacional

MT – Estado do Mato Grosso

NTPF – Número Total de Projetos Financiados

OGU – Orçamento Geral da União

PA – Estado do Pará

PCH – Pequenas Centrais Elétricas

PIB – Produto Interno Bruto

PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional

QE – Quantitativo de Empregos

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

TCCP – Taxa de Crescimento da Carteira de Projetos

TED – Taxa de Efetivação da Demanda

TEFF – Taxa de Esforço Fiscal do FDA

TEOF – Taxa de Execução Orçamentária do Fundo

TO – Estado do Tocantins

UF – Unidade da Federação

UHE – Usina Hidrelétrica

VADI – Valor Adicional Investido

LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

Gráfico 1 – Consultas Prévias aprovadas por Tipologia da PNDR (2015-2016)

Gráfico 2 – VADI Potencial por Tipologia da PNDR 2015-2016 (Em reais).

Quadro 1 - Avaliação do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA)

Quadro 2 – Valor do Orçamento Anual do FDA e PIB regional (2015-2016)

Quadro 3 - Taxa de Execução Orçamentária FDA (TEOF) de 2015 e 2016.

Quadro 4 – Taxa de Efetivação da Demanda (TED)

Quadro 5 – NTPF potencial (2015-2016).

Quadro 6 - Consultas Prévias por atividade econômica (2015-2016).

Quadro 7 – Taxa de Crescimento da Carteira de Projetos potencial - TCCP potencial (2015-2016)

Quadro 8 - Potencial de incremento no QE para 2015 e 2016

Quadro 9 – Valor Adicional Investido VADI potencial de 2015 e 2016 (Em reais)

Quadro 10 – VADI Potencial por UF 2015-2016 (Em reais).

Quadro 11 - VADI Potencial por Atividade Econômica 2015-2016 (Em reais)



RESUMO EXECUTIVO

O FDA é um instrumento de atuação da SUDAM atualmente é regulado pelo Decreto nº 7.839/2012, mas foi concebido em 2001, pela Medida Provisória nº 2157-5/2001 sendo também um instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Este Relatório constitui-se em uma atualização dos indicadores de desempenho apresentados no Relatório de Avaliação anterior. Sendo assim, o objetivo deste texto é avaliar o FDA no período 2015 e 2016 utilizando a metodologia dos 6 Es de desempenho, com indicadores de execução, eficiência, eficácia e efetividade. A metodologia dos 6 Es aplicada ao FDA recebeu um aperfeiçoamento e o macroprocesso do Fundo foi abordado com uma divisão em duas etapas principais, onde é possível verificar que na primeira a Política Pública do FDA gera seu produto inicial com a aprovação de Consultas Prévia, no entanto só na finalização da etapa posterior, quando os Projetos são aprovados, ela se torna de fato eficaz. Considerando que só houve aprovação de Consultas Prévia no período analisado, nas dimensões de eficácia e efetividade foi utilizado termo **potencial**, que se refere às Consultas Prévia aprovadas pela SUDAM nos exercícios estudados. Assim, destaca-se o fato de terem sido aprovadas 11 Consultas Prévia no período, o que representou uma demanda por R\$ 2,5 bilhões de recursos do FDA e R\$ 5,9 bilhões de investimentos totais em diversos setores da economia, também se distribuindo por todas as tipologias da PNDR.



SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS	4
LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS	6
1. INTRODUÇÃO	9
2. METODOLOGIA	11
3. RESULTADOS	14
3.1 Esfera da execução	14
3.2 Eficiência de aplicação do FDA	16
3.3 Análise de eficácia	17
3.4 Efetividade do Fundo	19
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
REFERÊNCIAS	25

1. INTRODUÇÃO

O FDA é um instrumento de atuação da SUDAM atualmente é regulado pelo Decreto nº 7.839/2012, mas foi concebido em 2001, pela Medida Provisória nº 2157-5/2001. Sua finalidade é assegurar recursos para investimentos em infraestrutura e serviços públicos e em empreendimentos produtivos de grande capacidade germinativa de novos negócios e atividades produtivas, cuja fonte de recursos é majoritariamente de dotações do Orçamento Geral da União (OGU) (arts. 1º e 2º do Decreto nº 7.839/2012).

As diretrizes e prioridades do Fundo são definidas anualmente pelo Conselho Deliberativo da SUDAM (CONDEL – SUDAM), de acordo com as áreas prioritárias da PNDR, e para o ano de 2016 as prioridades escolhidas foram aprovadas pelo ato ad referendum nº 30/2015 de 15 de dezembro de 2015 pelo Conselho Deliberativo da SUDAM que estabeleceu os segmentos de:

- I. Infraestrutura;
- II. Setores tradicionais;
- III. Setores com ênfase em inovação tecnológica;
- IV. Serviços¹

É importante ressaltar que o FDA vem enfrentando problemas para sua operacionalização, o que pode ser comprovado pela falta de aprovação de projetos nos anos de 2015 e 2016. Portanto, os resultados recentes comprometem a avaliação da perspectiva metodológica abordada anteriormente.

A dificuldade atual na aplicação passa pelas alterações normativas que ocorreram no Fundo. Ratificando as mudanças introduzidas pela Medida Provisória nº 564/2012, e com o objetivo de financeirizar o FDA de modo a garantir a sua auto sustentação, foi editada a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, que além de converter em Lei as alterações citadas nos parágrafos anteriores, determinou que o CMN seria o órgão responsável pela definição dos critérios, condições, prazos e remunerações das instituições financeiras oficiais federais nos financiamentos concedidos com recursos do Fundo, por meio de proposta do Ministério da Integração Nacional. Em 9 de novembro de 2012, foi promulgado o Decreto nº 7.839, novo regulamento do FDA à luz das alterações trazidas pela Lei nº 12.712/2012.

¹ O detalhamento dos setores pode ser visto em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=16/12/2015&jornal=1&pagina=33&totalArquivos=140>. Acesso em 30.10.17.

Com a governança do Fundo atribuída ao CMN pela Lei nº 12.712/2012, foi editada a Resolução nº 4.171, de 20 de dezembro de 2012, que estabeleceu os critérios, condições e prazos para a concessão de financiamentos ao amparo de recursos do FDA, definiu a remuneração das instituições financeiras operadoras do Fundo e determinou a assunção de risco integral pelos agentes operadores. Conseqüentemente, a possibilidade de assunção da integralidade do risco pelos agentes operadores em financiamentos com recursos do FDA passou a ser uma condição necessária à operacionalização dos recursos do Fundo. O posterior travamento das aplicações do Fundo sugere uma relação de causalidade criada pelas mudanças na legislação.

Após esta breve introdução, será apresentada a metodologia aplicada para avaliação na seção 2 e os resultados de execução, eficiência, eficácia e efetividade projetada na seção 3. Em seguida, são expostas as considerações finais sobre o trabalho.

2. METODOLOGIA

O FDA será analisado por meio da metodologia dos 6Es de desempenho, com o uso da matriz de estrutura lógica e da “Cesta de indicadores”. Ela segue uma sequência lógica e metodológica, conforme exposto no relatório anterior. O quadro abaixo mostra a dimensão, o tipo de análise e os indicadores da avaliação que serão utilizados.

Quadro 1 - Avaliação do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA)

DIMENSÃO	ANÁLISE	INDICADORES PARA AVALIAÇÃO
ESFORÇO	EXECUÇÃO	TAXA DE ESFORÇO FISCAL DO FDA - TEF (Valor do Orçamento Anual do FDA/PIB Regional)*100
		TAXA DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO FUNDO (TEOF) (Valor Empenhado no Ano/Valor do Orçamento Anual do Fundo)*100
RESULTADOS	EFICIÊNCIA	TAXA DE EFETIVAÇÃO DA DEMANDA (TED) Valores de consultas prévias aprovadas pela SUDAM/Valores dos projetos aprovados no ano
		NÚMERO TOTAL DE PROJETOS FINANCIADOS POTENCIAL- NTPF Potencial Nº Total de Consultas Prévias aprovadas
	EFICÁCIA (potencial)	TAXA DE CRESCIMENTO DA CARTEIRA DE PROJETOS POTENCIAL – TCCP Potencial ((Nº de projetos em carteira em A1 - Nº projetos em carteira A0)/Nº projetos em carteira A0)*100
		QUANTITATIVO DE EMPREGOS POTENCIAL – QE Potencial Σ Empregos estimados nas Consultas Prévias aprovadas
	EFETIVIDADE (potencial)	VALOR ADICIONAL INVESTIDO POTENCIAL – VADI Potencial Σ Investimentos estimados nas Consultas Prévias Aprovadas

Fonte: CGAVI/SUDAM

Os indicadores de desempenho se propõem a investigar a execução, eficiência, eficácia e efetividade do FDA. O método utilizado neste trabalho avalia o nível potencial FDA até o resultado intermediário, não se propondo a avaliar a política em si. Na dimensão de resultado, são analisados indicadores dos três tipos, eficiência, eficácia e efetividade (impacto intermediário), enquanto no nível do esforço, apenas a execução, pois os outros tipos estão a nível macro, sob a política como um todo. A metodologia está dividida em: a) análise de execução: indicadores de execução orçamentária; b) eficiência; c) eficácia: quantidades de projetos e; d) efetividade: valor de emprego e investimento.

Na análise de execução, o objetivo é responder: Qual o tamanho do esforço fiscal em relação ao Produto Interno Bruto (PIB)? Os recursos vêm sendo aplicados (executados)? Para isso, são utilizados indicadores sobre a execução financeira, que são:

a) a Taxa de Esforço Fiscal do FDA - TEFF, uma razão entre o valor do orçamento anual do FDA e o PIB regional e; b) Taxa de Execução Orçamentária - TEOF, que é o valor empenhado no ano dividido pelo valor do orçamento anual do fundo. Os dados do PIB são buscados no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e dos valores orçamentários disponibilizados pela CGFIN/SUDAM

Este relatório mostrará apenas um indicador de eficiência, diferentemente do que foi apresentado no relatório anterior onde havia o indicador de tempo, que pela aprovação somente de consultas prévias nos anos estudados, não foi calculado. O indicador de eficiência é: a Taxa de Efetivação da Demanda - TED: razão entre os valores das cartas consultas e consultas prévias aprovadas e os valores aprovados dos projetos em carteira. Nesse indicador, os dados foram extraídos da Coordenação-Geral de Fundos de Desenvolvimento e Financiamento da SUDAM (CGFIN/SUDAM) e tratados pelos técnicos da Coordenação Geral de Avaliação de Fundos e Incentivos Fiscais (CGAVI/SUDAM).

A dimensão da eficácia analisa os produtos gerados pela ação governamental. Os indicadores selecionados apontam se o potencial da carteira de projetos financiados tem crescido nos últimos anos e qual sua velocidade de crescimento. Ela chega à fase dos produtos da política explicitando como indicadores: a) o Número Total de Projetos Financiados *Potencial* – NTPF *Potencial*: ele enumera o número de projetos financiados em carteira e no caso deste relatório, o potencial deste valor por meio das consultas prévias aprovadas; b) Taxa de Crescimento da Carteira de Projetos *Potencial* – TCCP *Potencial*: número de projetos no ano A1 menos o número de projetos em A0, ambos divididos pelo número de projetos em A0 em termos potenciais. Os dados são provenientes de CGFIN/SUDAM.

A efetividade é medida pelo impacto intermediário que o instrumento pode gerar. Neste caso, os indicadores selecionados mostram a projeção de investimentos privados e empregos gerados/mantidos nos empreendimentos com participação do FDA. O primeiro indicador é o Valor Adicional Investido *Potencial* (VADI *Potencial*), que representa o somatório dos investimentos estimados nas consultas prévias aprovadas, e o segundo é o Quantitativo de Empregos *Potencial* (QE *Potencial*), concernente ao somatório de empregos gerados e/ ou mantidos estimados previstos nas consultas prévias aprovadas. Assim como no anterior, os dados são provenientes da CGFIN/SUDAM.

É importante ressaltar que a cadeia de valor referente aos 6 Es do desempenho (execução, economicidade, excelência, eficiência, eficácia e efetividade) e a lógica de atuação da PNDR na Amazônia são para este trabalho as mesmas do primeiro Relatório.

Na eficácia e efetividade foi trabalhado com o termo **potencial**, este refere-se às consultas prévias aprovadas pela SUDAM no período analisado. Resultado potencial, portanto, é o que seria realizado se a consulta prévia obtivesse seu projeto correspondente aprovado. Pode-se dizer que uma etapa do processo é cumprida quando se aprova uma consulta prévia do FDA, pois nesse estágio se conhece a empresa, o projeto, a localização, o investimento que a empresa deseja realizar, além da geração de empregos prevista, dentre outras informações. Além disso, como será visto mais adiante, esta etapa está sob a governança da SUDAM, enquanto a posterior é conferida aos bancos operadores.

3. RESULTADOS

Os resultados da avaliação são divididos conforme o estipulado no quadro 1. Execução na dimensão de esforço. Eficiência, eficácia e efetividade na dimensão de resultado. São feitas análises acerca dos resultados dos indicadores para os anos de 2015 e 2016

3.1 Esfera da execução

Na esfera da execução e dimensão do esforço são demonstrados os indicadores de Taxa de Esforço Fiscal do FDA (TEFF) e Taxa de Execução Orçamentária do Fundo (TEOF) que estão no primeiro “E” da avaliação.

3.1.1 Taxa de Esforço Fiscal do FDA

O primeiro indicador é a Taxa de Esforço Fiscal do FDA e para uma melhor análise do indicador, primeiramente são analisados os dados que o compõem (valor do orçamento anual e PIB regional), conforme exposto no quadro abaixo:

Quadro 2 – Valor do Orçamento Anual do FDA e PIB regional (2015-2016)

ANO	Dotação Orçamentária anual do FDA (em milhões de R\$) (A)	Taxa de crescimento	PIB Regional (em milhões de R\$) (B)	Taxa de crescimento	Taxa de Esforço Fiscal do FDA - TEFF (A/B)
2015	1.397.512.880	0	-	-	-
2016	1.397.512.880	0	-	-	-
MÉDIA	1.397.512.880	0	-	-	-

Fonte: Contas Regionais do IBGE e CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

A rigor, a taxa de esforço fiscal indica o quanto o Governo Federal destina para financiamentos do FDA em relação à riqueza produzida na região, apesar da fonte do Fundo ser o Orçamento Geral da União (OGU). Percebe-se que não é possível obter o indicador TEFF para os exercícios analisados, pois não há o dado do PIB Regional disponível.

Contudo, podem ser tiradas algumas conclusões já que a dimensão do esforço mostra, entre outras coisas, o insumo que é dado a uma política pública. Nota-se a continuidade da rigidez no orçamento do FDA, fato que ocorre desde 2012². A análise

² Ver Relatório de Avaliação do FDA: 2006 a 2014.

de esforço é comprometida, ou seja, não se pode verificar o quanto representou o orçamento do FDA comparativamente à riqueza gerada pela Região, ao passo em que é possível observar que o insumo para a política ora avaliada permaneceu constante em termos absolutos. Isso remete a duas conclusões principais: o esforço não aumentou em termos absolutos, onde se pode apontar a não aplicação integral dos recursos do fundo como uma das causas. Outro ponto, obviamente é que por não ter diminuído, percebe-se que não houve redução do esforço em termos absolutos, conferindo ao fundo uma oferta contínua de crédito.

3.1.2 Taxa de Execução Orçamentária do Fundo (TEOF)

O outro indicador de execução é a Taxa de Execução Orçamentária do Fundo (TEOF). Ele é formado pelo valor empenhado dividido pelo valor do orçamento anual do FDA, conforme demonstrado no quadro a seguir.

Quadro 3 - Taxa de Execução Orçamentária FDA (TEOF) de 2015 e 2016.

ANO	Valor Empenhado FDA (em R\$) (A)	Dotação Orçamentária anual do FDA (em R\$) (B)	Taxa de Execução Orçamentária FDA - TEOF (A/B)
2015	0	1.397.512.880	0
2016	245.034.002,68	1.397.512.880	18%
TOTAL/MEDIA	245.034.002,68	2.795.025.760,00	9%

Fonte: MI (2015) e CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

Nota-se, para o período avaliado, que o valor empenhado para o FDA é inconstante. Em 2015 nenhum valor foi empenhado, e, em 2016, 18%, sendo que a média encontrada no relatório anterior para os anos de 2006 a 2014 foi de 75% e em alguns exercícios a TEOF foi 100%.

3.2 Eficiência de aplicação do FDA

Na esfera da eficiência e dimensão de resultado são demonstrados os indicadores de Taxa de Efetivação da Demanda (TED) no segundo “E” da avaliação.

3.2.1 Taxa de Efetivação da Demanda (TED)

A taxa de efetivação da demanda (TED) é representada pelos valores das cartas consultas e consultas prévias apresentadas à Sudam divididos pelos valores aprovados no ano. Os valores estão representados no quadro 4 abaixo.

Quadro 4 – Taxa de Efetivação da Demanda (TED)

ANO	Consultas Prévias aprovadas na SUDAM (em R\$) (A)	Nº de Consultas Prévias aprovadas na SUDAM	Valor Aprovado FDA (em R\$) (B)	Projetos aprovados pela SUDAM	TED (A/B)
2015	1.344.299.713,54	3	0	0	-
2016	1.239.209.014,17	8	0	0	-
TOTAL	2.583.508.727,71	11	0	0	-

Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM

O quadro acima evidencia o principal problema do FDA nos anos de 2015 e 2016: a não efetivação da demanda do Fundo. Com relação à demanda total, nos dois anos, 30 consultas prévias ingressaram na SUDAM. Com 11 aprovadas o fundo obteve o potencial de financiar R\$ 2,5 bi nos exercícios analisados. Isso considerando somente as Consultas Prévias aprovadas. A atração de outros recursos elevaria os investimentos a uma ordem ainda maior como se vê mais a frente.

Em relação à metodologia usada, é possível observar que existe um problema no trâmite macroprocessual do FDA enquanto política pública. Uma parte do macroprocesso é completada (SUDAM- Consultas Prévias), no entanto a etapa final (Agente Operador – Projetos) não se concretiza. Na segunda fase de análise o trâmite para e não prossegue para a geração de impactos intermediários e finais, onde o insumo se transformaria em produto. Classifica-se como um problema na esfera da eficiência no prisma da avaliação da política pública causado principalmente pelas normas vigentes.

3.3 Análise de eficácia

Na esfera da eficácia e dimensão de resultado são demonstrados os indicadores de Número Total de Projetos Financiados (NTPF) e Taxa de Crescimento da Carteira de Projetos (TCCP) que estão no terceiro “E” da avaliação. No relatório anterior, o número de projetos aprovados totalizou 17, no entanto, 01 projeto foi cancelado, sendo assim o FDA conta hoje com uma carteira de 16 projetos. Como houve aprovação apenas de consultas prévias nos anos estudados, a análise de eficácia será feita em termos do **potencial** de produtos do processo, ou seja, de projetos financiados.

3.3.1 Número Total de Projetos Financiados (NTPF)

O primeiro indicador é o Número Total de Projetos Financiados (NTPF) que enumera os projetos aprovados com recursos liberados e em vigor, conforme o gráfico a frente. Logo em seguida é feita a distribuição por UF, Atividade Econômica e pela Tipologia da PNDR.

Quadro 5 – NTPF potencial (2015-2016).

Consultas Prévias aprovadas em 2015 (A)	Consultas Prévias aprovadas em 2016 (B)	Total de Consultas Prévias aprovadas em 2015 e 2016 (A+B)	Total de projetos existente na carteira em 2015 e 2016 (C)	NTPF potencial 2015-2016 (A+B+C)
3	8	11	16	27

Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

O quadro acima mostra que houve potencial de um aumento de aproximadamente 70% no NTPF em 2015 e 2016, considerando as consultas prévias aprovadas. Essas medidas não ficam distante do encontrado no relatório anterior, onde o maior número de consultas prévias aprovadas em um exercício foi 11, ocorrendo em 2016.

Para uma avaliação mais aprofundada, o quadro abaixo mostra o total de consultas prévias aprovadas por atividade econômica, segundo o informado pelas respectivas empresas.

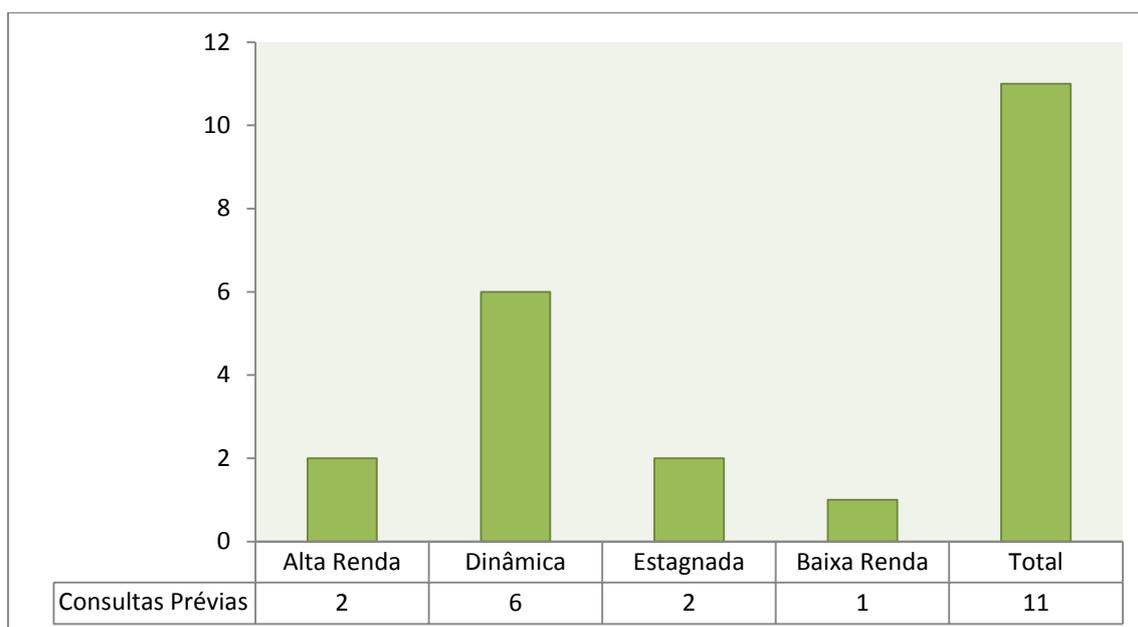
Quadro 6 – Consultas Prévias por atividade econômica (2015-2016).

Atividades Econômicas	2015	2016
Usina de Etanol	1	
Industrialização de sorgo e milho	1	
Produção de Gás	1	
Terminal de uso privado misto		1
Projeto integrado lavoura-pecuária		2
Terminal Portuário		1
Projeto agroindustrial integrado		1
Centro administrativo		1
Enlace óptico		1
Pequena central hidrelétrica (PCH)		1
Total	3	8

Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

As consultas prévias aprovadas são diversificadas, abrangendo os setores de indústria, serviços e agroindústrias, diferentemente do observado nos anos anteriores onde a geração de energia por meio de PCHs, Usinas Hidrelétricas e Usinas Termelétricas foram predominantes.

Gráfico 1 – Consultas Prévias aprovadas por Tipologia da PNDR (2015-2016)



Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

Na tipologia da PNDR, percebe-se uma distribuição equilibrada, onde destaca-se a tipologia dinâmica com 06 consultas prévias aprovadas. O município de Barcarena/Pa classificado como dinâmico é responsável por 02 consultas prévias. O único representante da tipologia de baixa renda é Cametá, no estado do Pará.

Nota-se que foram de setores, estados, e tipologias diversificados as consultas prévias aprovadas pela SUDAM nos exercícios analisados. Como instrumento do desenvolvimento da Amazônia o FDA tem a missão de atrair empreendimentos com grande capacidade germinativa. Uma carteira diversificada de projetos aumenta a possibilidade de atingimento dessa missão.

3.3.2 Taxa de Crescimento da Carteira de Projetos (TCCP)

O outro indicador é a Taxa de Crescimento da Carteira de Projetos (TCCP), que aponta a evolução das aprovações do FDA. O indicador se encontra no quadro abaixo e, assim como o NTPF, será mostrado em forma potencial.

Quadro 7 - Taxa de Crescimento da Carteira de Projetos potencial - TCCP potencial (2015-2016)

Período	2015	2016
Nº projetos aprovados (potencial)	3	8
Cancelados	0	1
Nº projetos em vigor	3	7
Nº projetos em carteira	20	27
TCCP potencial	17,6%	35%

Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

Nota-se que o FDA poderia ter aumentado consideravelmente a sua carteira de projetos, principalmente no exercício de 2016, apesar do cancelamento que ocorreu referente ao projeto de agroindústria no Pará. Em que pese a eficácia do fundo não ter sido completada nos anos estudados, percebe-se que a demanda continua relevante, bem como a aprovação no âmbito da Sudam.

Com esse indicador confirma-se que as etapas posteriores à aprovação das consultas prévias ficaram prejudicadas com a não aprovação de projetos. Isso é possível com a verificação do potencial de crescimento da carteira. Há a demanda, a oferta de recursos e aprovações na primeira etapa do macroprocesso. Com os indicadores acima se mostra que também haveria eficácia.

3.4. Efetividade do Fundo

Os indicadores de efetividade se dividem em dois: o Quantitativo de Empregos (QE) e o Valor Adicional Investido (VADI). O primeiro analisa a quantidade de

empregos estimados pelos projetos em vigor até o ano em análise e o segundo verifica os investimentos projetados pelos recursos do FDA. Assim como na análise de eficácia, a efetividade será medida em termos potenciais.

3.4.1 Quantitativo de empregos (QE)

O QE mostra a quantidade de empregos projetados pelas empresas por meio das consultas prévias aprovadas na Sudam. O quadro abaixo traz o incremento potencial no QE para os anos de 2015 e 2016.

Quadro 8 – Potencial de incremento no QE para 2015 e 2016

Mão-de-obra	Empregos Diretos	Empregos Indiretos	Empregos Terceirizados	Total
Superior	91	78	218	387
Qualificada (Técnico)	226	152	791	1.169
Não-Qualificada (1ºGrau e 2ºGrau)	698	541	4779	6.018
Total	1.015	771	5.788	7.574

Fonte: CGFIN/SUDAM

O Quadro acima mostra que houve projeção para absorção de mão-de-obra de vários tipos. Mais e menos qualificada, direta, indireta e terceirizada, num total de 7.574 empregos. Considerando que a quantidade verificada no último relatório foi de 8.622, o potencial de crescimento no quantum de empregos projetados foi próximo de 100% e isso para apenas dois anos.

3.4.2 Valor Adicional Investido (VADI)

O outro indicador é o Valor Adicional Investido (VADI), que é o somatório do investimento estimado pelos projetos financiados. Segundo o Decreto nº 7.839/2012, o FDA participa do empreendimento através do financiamento de até 60% do valor total do projeto de acordo com o setor, exige-se a participação de recursos próprios de, no mínimo 20% do investimento total, que pode ser realizado concomitantemente ao período de implementação do projeto ou investimentos em capital fixo vinculados ao projeto, realizados nos seis meses imediatamente anteriores a data de apresentação da Consulta Prévia na SUDAM.

Nesse sentido, os valores totais correspondem ao Valor Adicional Investido (VADI) potencial, referente às consultas prévias encontram-se abaixo.

Quadro 9 - Valor Adicional Investido VADI potencial de 2015 e 2016 (Em reais)

ANO	FDA (A)	Recursos Próprios	Outras Fontes	VADI potencial (B)	Participação do FDA no Total de Investimentos (A/B) (%)
2015	1.344.299.713,54	692.330.233,98	1.425.021.222,38	3.461.651.169,90	39%
2016	1.239.209.014,17	519.222.177,67	724.789.816,60	2.483.221.008,44	50%
TOTAL/MÉDIA	2.583.508.727,71	1.211.552.411,65	2.149.811.038,98	5.944.872.178,34	43%

Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

Nota-se do Quadro 9 que os investimentos previstos pelas consultas prévias aprovadas no FDA em 2015 e 2016 totalizam R\$ 5,9 bilhões, dos quais o fundo participaria com R\$ 2,5 bilhões, sendo o restante é de recursos próprios da empresa e de outras fontes de financiamento, que inclusive como apontado no relatório anterior, poderiam ser compostas também pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO). Os valores abaixo mostram a separação por UF.

Quadro 10 – VADI Potencial por UF 2015-2016 (Em reais).

UF	FDA	TOTAL
AP/PA	1.100.000.000,00	3.000.000.000,00
AC	148.602.322,74	292.204.645,47
MA	900.000.000,00	1.817.161.520,00
MT	287.007.122,54	547.065.987,90
PA	147.899.282,43	288.440.024,97

Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

O Quadro acima evidencia que na divisão para os nove estados, houve aprovação em cinco deles, considerando o empreendimento que atenderia o Pará e o Amapá. Os outros quatro estados da Amazônia Legal não tiveram consultas prévias aprovadas nos dois exercícios analisados.

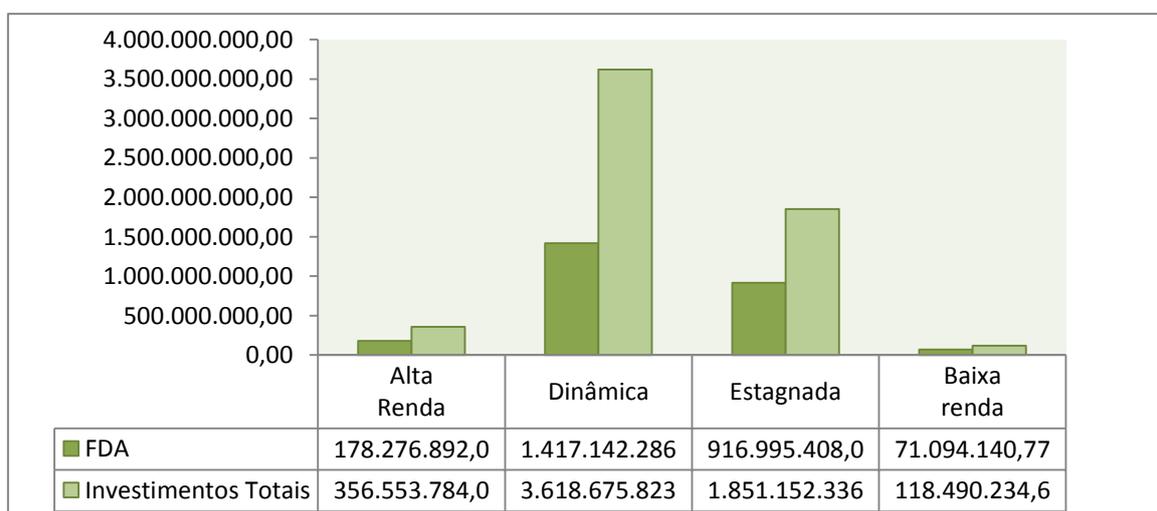
Quadro 11 – VADI Potencial por Atividade Econômica 2015-2016 (Em reais)

UF	Atividade Econômica	FDA	Investimentos Totais
MT	Usina de Etanol	80.844.771,54	134.741.285,90
MT	Industrialização de sorgo e milho	163.454.942,00	326.909.884,00
AP/PA	Produção de Gás	1.100.000.000,00	3.000.000.000,00
MA	Terminal de uso privado misto	900.000.000,00	1.817.161.520,00
MT	Projeto integrado lavoura-pecuária	27.885.459,00	55.770.918,00
PA	Terminal Portuário	76.805.141,66	169.949.790,36
PA	Projeto agroindustrial integrado	71.094.140,77	118.490.234,61
AC	Centro administrativo	133.602.322,74	267.204.645,47
AC	Enlace óptico	15.000.000,00	25.000.000,00
MT	Pequena central hidrelétrica (PCH)	14.821.950,00	29.643.900,00
Total		2.583.508.727,71	5.944.872.178,34

Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

A atividade que mais projetou investimentos totais foi a produção de gás com uma previsão de inversões na ordem de R\$ 3 bilhões, onde o FDA participaria com R\$ 1,1 bilhões num projeto que abrangeria os estados do Pará e do Amapá. Investimentos de menor porte também seriam contemplados como é o caso do enlace óptico no Acre e a PCH no Mato Grosso.

Gráfico 2– VADI Potencial por Tipologia da PNDR 2015-2016 (Em reais).



Fonte: CGAVI/SUDAM com base nas informações fornecidas pela CGFIN/SUDAM.

A tipologia dinâmica, uma das prioritárias na PNDR, ganhou destaque na aprovação das consultas prévias em 2015 e 2016 em relação aos investimentos previstos. Seriam cerca de R\$ 3,6 bilhões em municípios dessa tipologia, o que

atenderia aos objetivos da Política de desenvolvimento Regional. Isso ocorreu apesar de a tipologia de baixa renda ter o menor nível investimentos projetados pelas consultas aprovadas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na análise de execução, constatou-se que o orçamento do FDA, ou seja, um dos insumos principais para o funcionamento desta política pública se manteve constante no período analisado. Apesar de não ter sido possível verificar o nível de esforço fiscal pelo indicador TEFF, nota-se uma continuidade na oferta de crédito do instrumento. No indicador TEOF, verificou-se que o empenho de recursos foi instável no período, dada a não aprovação de projetos.

Na análise de eficiência trabalhou-se apenas com o indicador TED, onde é possível perceber o principal problema do FDA atualmente, a não execução da demanda do fundo, a qual existe e é de certa forma expressiva. Não foi possível calcular o indicador já que só houve aprovação de consultas prévias. Isso mostra um travamento no processo da política pública que impede a geração de resultados, conseqüentemente compromete a eficácia e efetividade do fundo.

Na análise de eficácia, dadas as limitações, trabalhou-se com o termo potencial para verificar o quanto as consultas prévias aprovadas poderiam gerar de resultados em termos de produtos do processo, ou seja, projetos aprovados. Apurou-se que o NTPF poderia saltar de 16 para 27, e o TVCP seria de 17,5% em 2015 e 35% em 2016.

Na análise de efetividade, onde também foi usado o termo potencial, observou-se que o QE foi de 7.574 para as consultas prévias aprovadas nos dois exercícios. No VADI, verificou-se que foram aprovados R\$ 2,5 bilhões em consultas prévias que resultariam em investimentos totais de R\$ 5,9 bilhões. A informação de investimentos se alinha ao resultado encontrado no Relatório de Avaliação anterior, onde se mostra que o FDA atuou como um impulsionador de investimentos na região amazônica.

Com os resultados do trabalho, mostra-se que se de um lado a política pública do FDA enfrenta percalços que se refletem na falta de projetos aprovados em dois exercícios, também mostra que há insumos bem como demanda para o Fundo. Mostra ainda que uma parte do macroprocesso é realizada (consultas prévias aprovadas), tanto que se torna possível verificar o impacto potencial dos projetos. E a análise de potencial evidencia que o fundo pode continuar a representar um importante instrumento de atração de investimentos assim como se concluiu no primeiro relatório de avaliação.

REFERÊNCIAS

SUPERINTENDENCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. **Relatórios de Gestão da SUDAM**. Disponível em: <http://www.sudam.gov.br/index.php/documentos-institucionais?id=151> Acesso em: 03. nov. 2017.

_____.Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA : **Relatório de avaliação 2006-2014**. Disponível em: http://www.sudam.gov.br/conteudo/menus/referencias/diretoriacolegiada/arquivos/resolucoes/FDA/2016/anexo_res_124_relatorio_fda.pdf . Acesso em 19.dez.2017

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/content/guia-referencial-para-medi%C3%A7%C3%A3o-de-desempenho-e-manual-paraconstru%C3%A7%C3%A3o-de-indicadores>. Acesso em 03.nov. 2017.



Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - Sudam
Travessa Antônio Baena - 1113 - Marco
CEP 66093-082 - Belém/PA
ouvidoria@sudam.gov.br
(91) 4008-5689 / 0800 610 021
www.sudam.gov.br