



ESTUDO

O protagonismo municipal na prestação de assistência técnica aos agricultores



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	4
2. CONTEXTUALIZAÇÃO DA ATER MUNICIPAL E A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO... 6	6
3. PESQUISA CNM: ATUAÇÕES E DEMANDAS MUNICIPAIS EM ATER.....	10
4. INVESTIMENTO MUNICIPAL NAS EMPRESAS ESTADUAIS DE ATER.....	14
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	16





O PROTAGONISMO MUNICIPAL NA PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS AGRICULTORES

Área Técnica: Desenvolvimento Rural, Estudos Técnicos

Referência: Pesquisa CNM 2024

Palavras-chave: Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater). Despesa Pública. Política Agrícola. Agropecuária. Desenvolvimento Rural.

Produzido em: Brasília, maio de 2025

Telefone: (61) 2101-6000

E-mail: d.rural@cnm.org.br | estudostecnicos@cnm.org.br

Capa e diagramação: Assessoria
Comunicação CNM

1. INTRODUÇÃO

A Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) é um dos instrumentos da política agrícola que deve atuar integrada a outras iniciativas como crédito rural, eletrificação e pesquisa. Seu objetivo é oferecer soluções adequadas à realidade dos produtores, apoiando na produção, beneficiamento, armazenamento e comercialização, além de facilitar o acesso às políticas públicas de fomento ao setor rural.

Atualmente, a Ater está inserida no contexto da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater) como um serviço de educação não formal, contínuo e voltado para a gestão e comercialização das atividades agropecuárias e não agropecuárias. O serviço oficial de Ater, portanto, deve ser mantido pelo poder público, garantindo atendimento gratuito aos pequenos produtores e suas formas associativas.

A viabilização da referida política nacional se dá através do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (Pronater), responsável por organizar a execução dos serviços de Ater. As instituições públicas e privadas que prestam esses serviços devem estar devidamente credenciadas junto ao governo federal.

A política de Ater em nível federal é coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA); nos Estados, pelas empresas estaduais de Ater (Emater); e nos Municípios, pelas secretarias de agricultura.

Em 2013, foi criada a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater), que tem como uma de suas funções coordenar e implementar os programas de Ater, articulando-se com órgãos públicos, entidades privadas e consórcios de Municípios. No entanto, a Anater não tem promovido a articulação necessária com os consórcios de Municípios, impedindo o acesso desses Entes aos recursos federais para fortalecer suas ações de Ater.

No desenho das políticas públicas federais, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e a emissão do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) são fundamentais para os produtores, mas a sua implementação pode ficar comprometida pela falta de suporte técnico e financeiro.



A Confederação Nacional de Municípios (CNM) recorreu aos Municípios, em pesquisa de call center, para avaliar a capacidade da atuação municipal em apoiar os produtores rurais e alertar aos demais Entes federados das demandas municipais por apoio na execução de políticas locais de fomento à agropecuária.

Os resultados obtidos sugerem uma atuação crescente dos Municípios em assistência técnica (80%) e extensão rural (71%), além de sugerir que as principais interações entre o poder municipal e os produtores se dão através de reuniões (92%), visitas técnicas às propriedades (91%) e cursos de formação (78%). Nesse sentido, cumpre destacar que os Municípios têm realizado esforços no intuito de viabilizar os serviços de Ater no país.



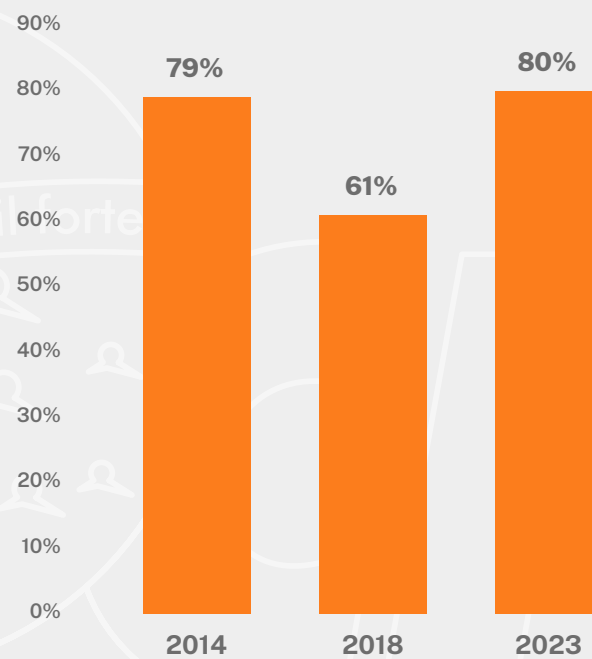


2. CONTEXTUALIZAÇÃO DA ATER MUNICIPAL E A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO

Segundo dados do Censo Agropecuário 2017, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apenas 20% dos estabelecimentos agropecuários recebe orientação técnica, e de acordo com a Munic/IBGE de 2023, 80% dos Municípios desenvolvem ações de Ater, mas tais

ações são realizadas sem o necessário apoio da Pronater. É importante destacar, nesse ponto, que o percentual de Municípios com ações em desenvolvimento em Ater é o maior comparado às edições de 2014 (79%) e 2018 (61%) da referida pesquisa.

Figura 1 – Percentual de Municípios que desenvolvem ações de Ater



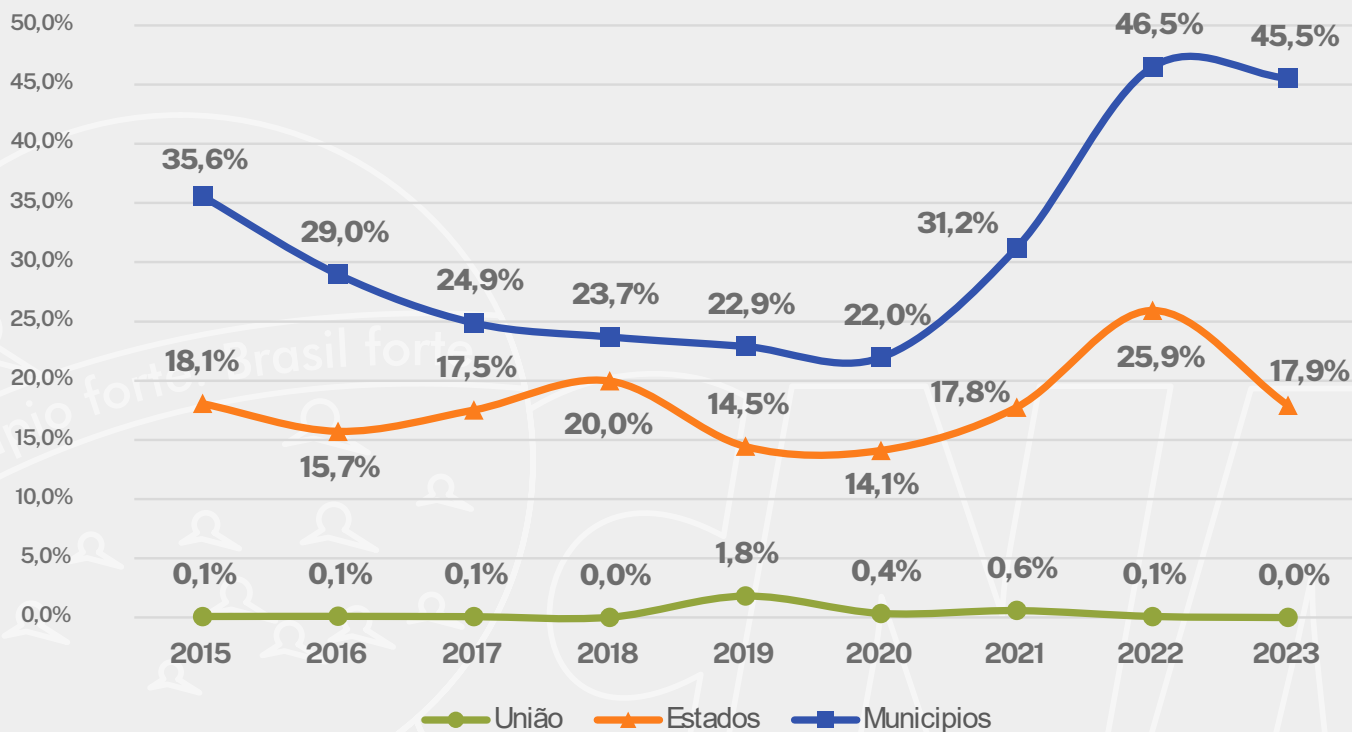
Fonte: Munic/IBGE. Elaboração: CNM



O poder público possui grande relevância para a execução da política agrícola no Brasil. Para avaliar o gasto público, o estudo recorreu às despesas da função orçamentária de agricultura dos três Entes federados, observando que os resultados foram de R\$ 56,7 bilhões em 2023. Os Entes públicos podem aplicar recursos em promoção da produção agropecuária, abastecimento, irrigação, extensão

rural e defesa agropecuária. **Os gastos com extensão rural, uma aproximação dos gastos com Ater, correspondem a 8,4% das despesas totais.** Essa proporção varia consideravelmente entre os Entes federados, uma vez os gastos em Ater correspondem a 46% dos gastos municipais com agricultura, 18% dos gastos estaduais e 0% dos gastos federais (Figura 2).

Figura 2 – Participação dos gastos com Ater dos Entes nas despesas totais

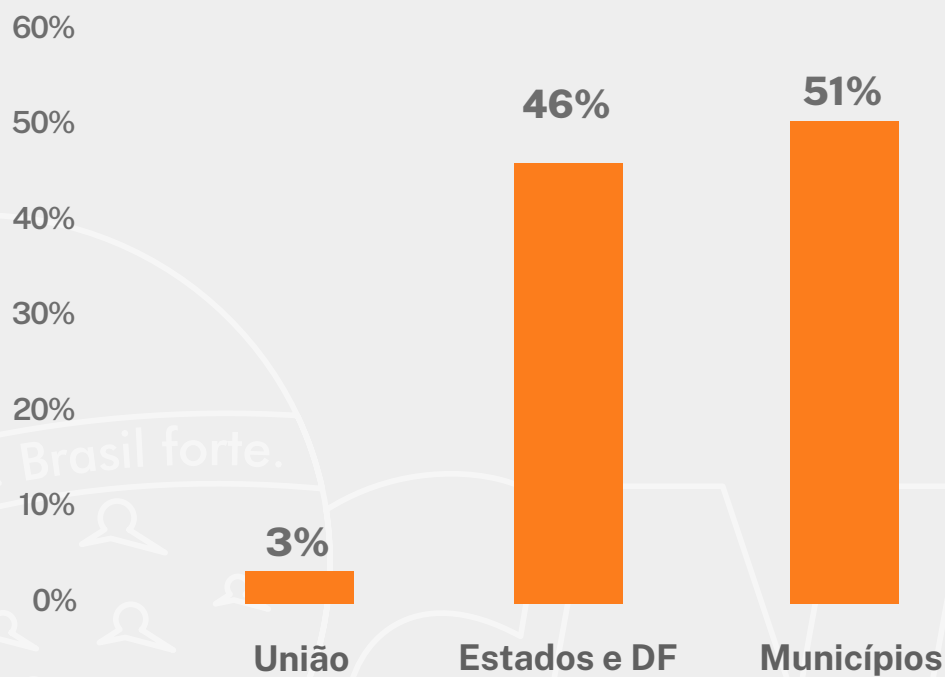


Fonte: Siga Senado e Siconfi. Elaboração: CNM

Além disso, no ano de 2023 foram investidos R\$ 4,77 bilhões em ações de Ater, com os Municípios responsáveis pela maioria absoluta (62%) das despesas realizadas, com R\$ 3,0 bilhões. Os Estados corresponderam a 38% dos

repasses (R\$ 1,8 bilhão) e a União, a 0% (R\$ 203 mil). A Figura 3 apresenta a participação média dos entes no gasto com Ater nos últimos anos.

Figura 3 – Participação média dos Entes federados nas despesas de Ater: 2015 a 2023



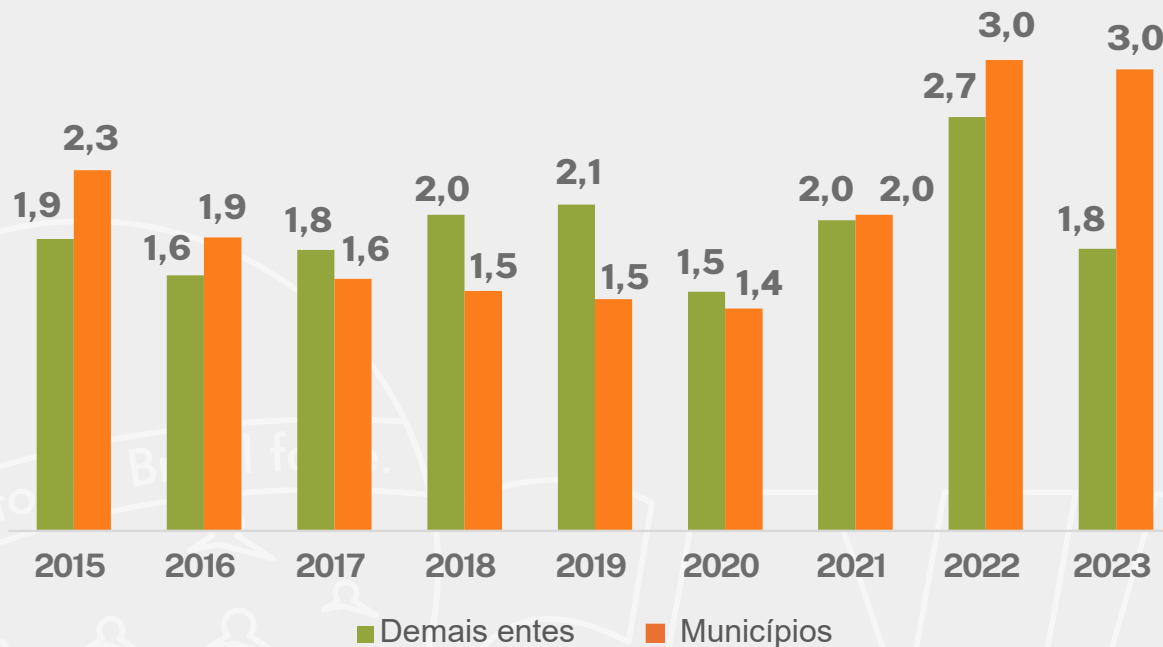
Fonte: Siga Senado e Siconfi. Elaboração: CNM



Quando se analisa a evolução das despesas com Ater nos últimos anos, é possível observar que os Municípios sempre compreenderam a maior parcela dos recursos despendidos com Ater. Depois do período da pandemia,

observou-se uma importante elevação das despesas em Ater. No ano de 2023 em específico, percebe-se que enquanto os Municípios financiaram R\$ 3 bilhões em ater, União e Estados reduziram a sua participação.

Figura 4 – Evolução das despesas públicas com Ater (R\$ bilhões)



Fonte: Siga Senado e Siconfi. Elaboração: CNM





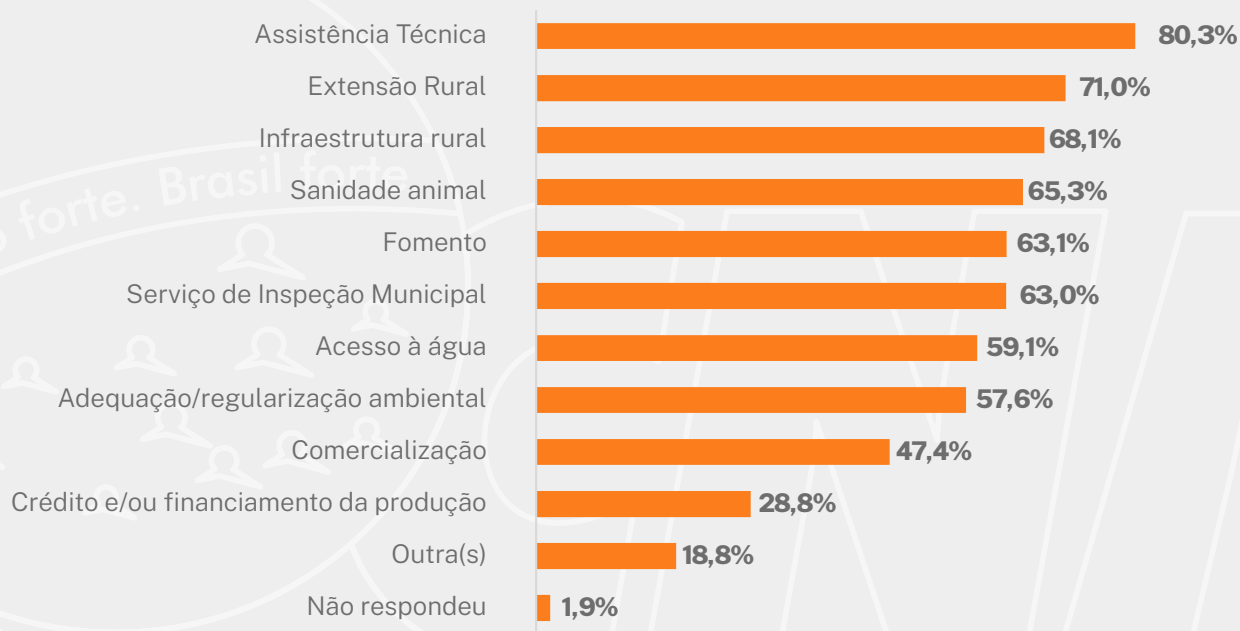
3. PESQUISA CNM: ATUAÇÕES E DEMANDAS MUNICIPAIS EM ATER

A CNM realizou em 2024 pesquisa de call center sobre a capacidade de atuação municipal em apoiar os produtores rurais e as principais demandas dos Entes municipais por apoio às políticas de fomento à agricultura. Remetidos para todos os Municípios, foram alcançados como respondentes

2.733 Municípios, público correspondente a 49% dos Entes municipais brasileiros.

O primeiro questionamento, de caráter qualitativo, versou sobre os eixos de atuação da política de desenvolvimento rural, conforme apresentado na Figura 5.

Figura 5 – Principais eixos de atuação da política de desenvolvimento rural



Fonte: CNM

Os Municípios atuam em diversas frentes para promoção do desenvolvimento rural como infraestrutura, sanidade, serviço de inspeção, fomento entre outras. A integração dessas diversas ações também faz parte das ações de Ater aos produtores rurais. De acordo com o levantamento, os principais eixos de atuação foram a assistência técnica (80,3%), a extensão rural (71,0%), a infraestrutura rural (68,1%) e a sanidade animal (65,3%).

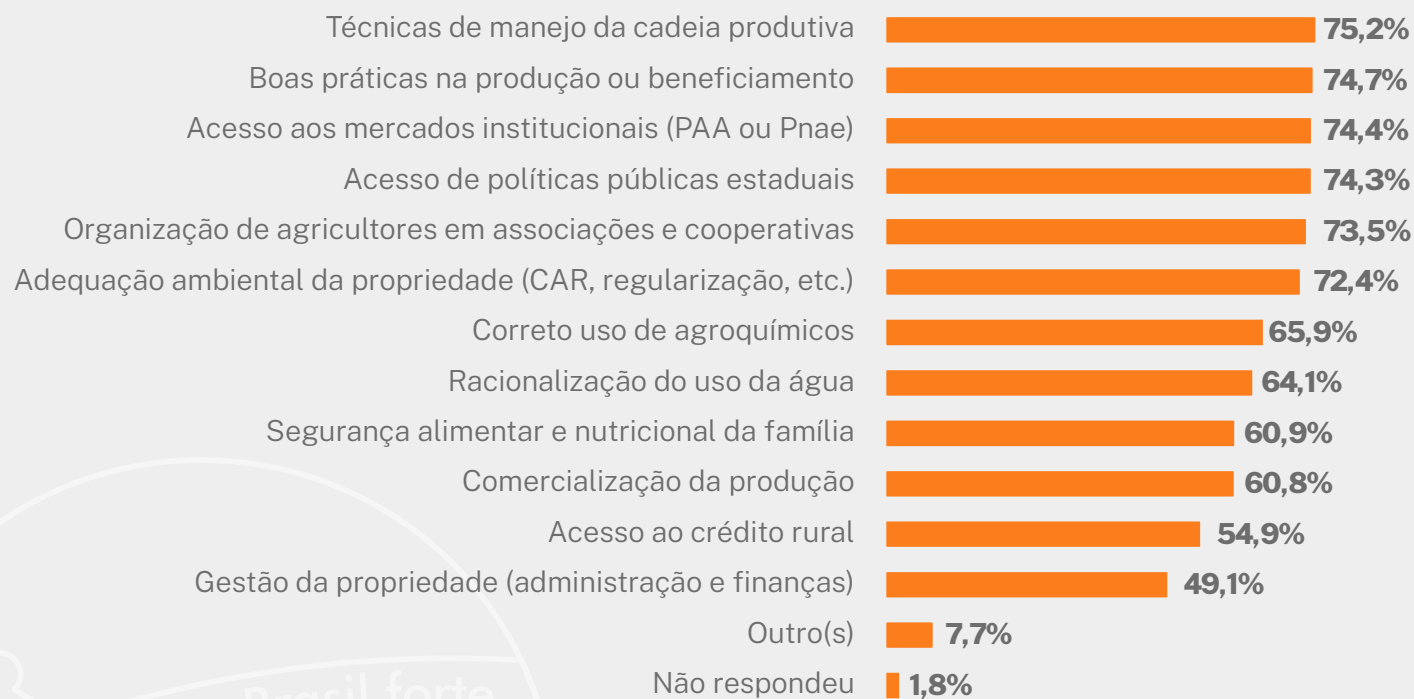
Para desenvolvimento dessas ações, em média, os Municípios possuem oito funcionários na pasta de agricultura, sendo um em cada três profissionais das áreas de ciências agrárias e médicos veterinários. Considerando a diversidade dos assuntos trabalhados, os profissionais demandam possuir habilidades e capacidades específicas com foco nos biomas brasileiros.

Ainda sobre a atuação junto aos produtores rurais, os Municípios informaram que os principais assuntos tratados nas atividades de Ater (Figura 6) são as técnicas de manejo da cadeia produtiva (75,2%), boas práticas na produção ou beneficiamento (74,7%), acesso aos mercados institucionais (PAA ou Pnae) (74,4%) e acesso a políticas públicas estaduais (74,3%). **Chama a atenção, nesse sentido, que parte importante da atuação municipal consiste em orientar os agricultores ao acesso a políticas públicas federais ou estaduais.**





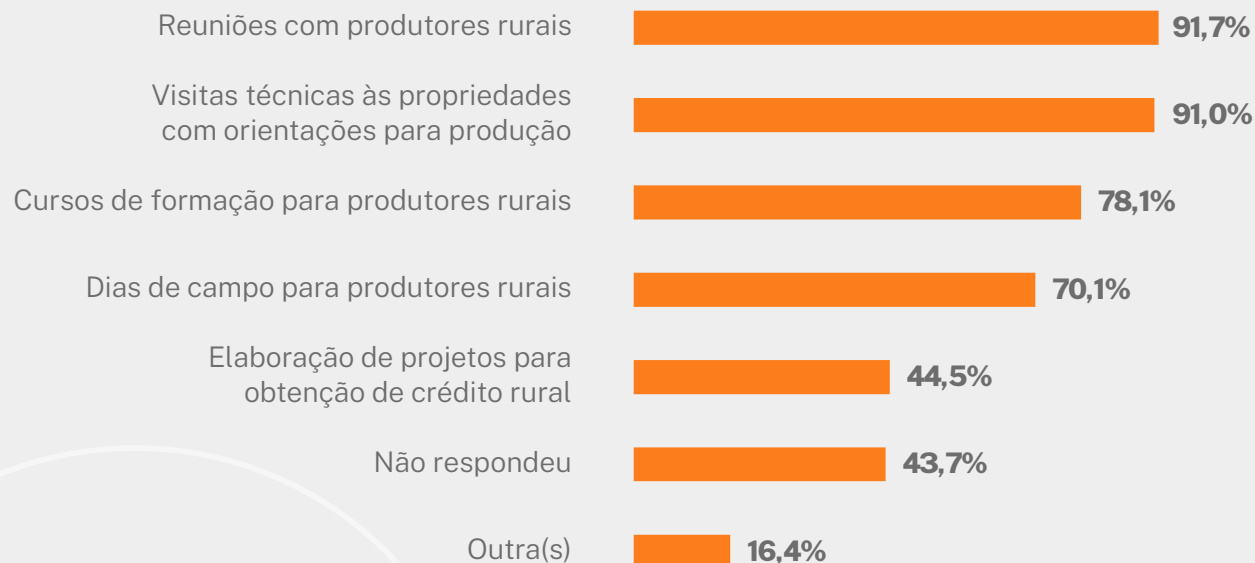
Figura 6 – Principais ações executadas pelos Municípios com os produtores rurais



Fonte: CNM

As principais ações desenvolvidas para alcançar esses objetivos passam pela atuação dos técnicos municipais (Figura 7), que transmitem conhecimentos essenciais aos produtores rurais através de reuniões (91,7%), visitas técnicas (91,0%) e cursos de formação (78,1%). No entanto, um dos principais desafios da Ater é justamente garantir

a atualização contínua desses profissionais. A falta de capacitação limita o alcance e a efetividade das ações, sendo fundamental investir em treinamentos que promovam o uso de novas tecnologias e metodologias ativas de aprendizagem.

**Figura 7 – Principais atividades realizadas com os produtores rurais**

Fonte: CNM

Os Municípios pesquisados atuam em diversas frentes de apoio técnico, beneficiando mais de 850 mil produtores ao ano, que demandam conhecimentos específicos para qualificar o processo produtivo. Diante da diversidade de atividades e sistemas produtivos presentes nas diferentes regiões, os técnicos municipais enfrentam desafios

constantes que exige capacitação continuada e acesso as novas tecnologias. A atualização permanente desses profissionais é essencial para atender com qualidade as demandas dos produtores e promover o desenvolvimento rural sustentável.

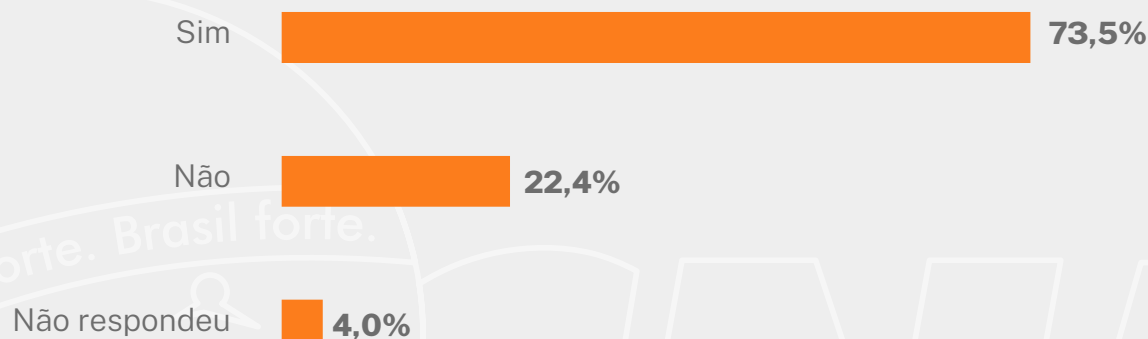


4. INVESTIMENTO MUNICIPAL NAS EMPRESAS ESTADUAIS DE ATER

Além da Ater própria com a equipe municipal, a pesquisa destaca que 73,5% dos Municípios pesquisados possui parceria formalizada com instituições para prestação dos serviços de Ater (Figura 8). Essa cooperação demonstra

o comprometimento dos gestores municipais em universalizar o atendimento aos produtores locais, visando ao desenvolvimento sustentável das atividades agropecuárias e fortalecendo a agricultura familiar.

Figura 8 – Municípios que possuem parceria com empresa de Ater



Fonte: CNM

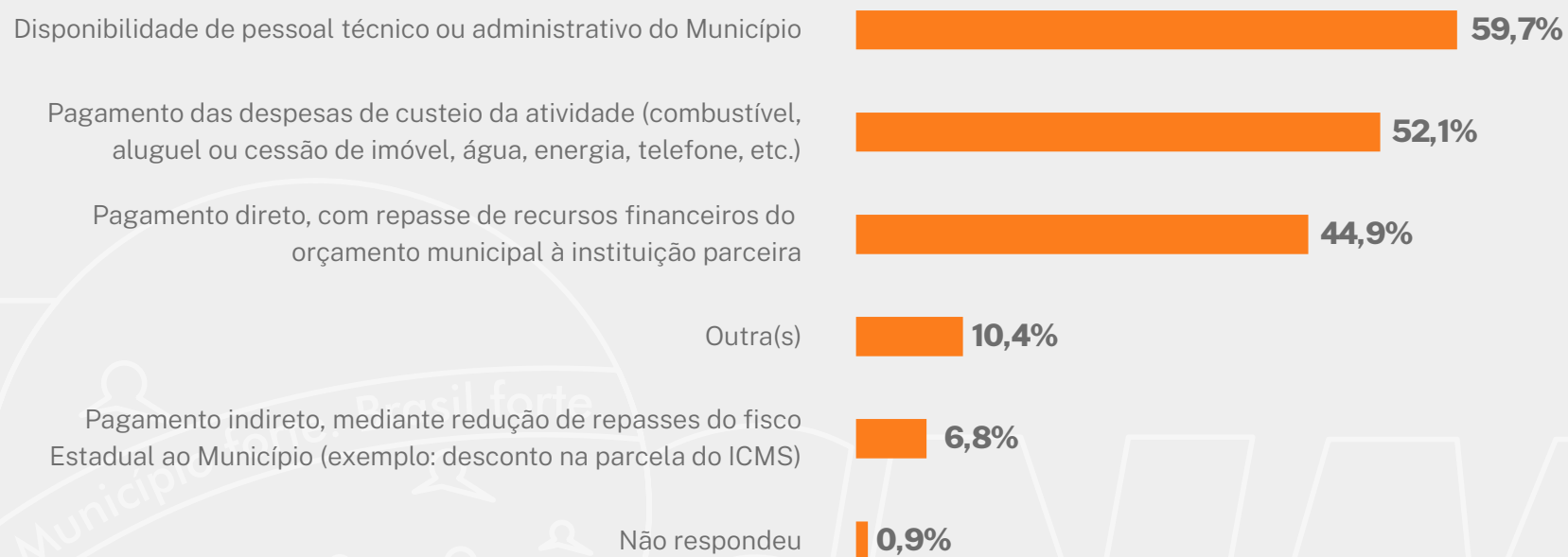
Considerando esse universo de Municípios, 83,6% firmaram parcerias com Emater, refletindo a integração com os programas estaduais, sendo mencionadas também empresas privadas (14,4%), ONGs (6,6%) e demais instituições, como sindicatos, universidades e consórcios. A CNM

destaca a relevância do trabalho das Emater para o desenvolvimento rural, posto que, de acordo com a Emater-DF, cada R\$ 1 investido em Ater retorna R\$ 6,43 à sociedade.

Ainda considerando os Municípios que possuem parcerias firmadas, **82,3% responderam que precisam arcar com contrapartidas**, sendo as mais frequentes a disponibilidade de funcionários (59,7%) ou o pagamento de despesas de custeio da atividade, como combustível e

aluguel de salas (52,1%) (Figura 9). Além das contrapartidas estruturais, os Municípios ainda informaram realizar pagamento direto à Emater (44,9%) para viabilizar os serviços de Ater.

Figura 9 – Municípios que possuem parceria com empresa de Ater



Fonte: CNM

Entre os Municípios que alegaram prestar contrapartida, 65% repassam mensalmente valores de até R\$ 10 mil, enquanto 19% pagam entre R\$ 10 mil e R\$ 20 mil. Em

oito Estados (AC, AL, AM, AP, ES, RO, RR e SE) não houve registro de repasses diretos às Emater.



A maioria dos Municípios que realiza esse tipo de pagamento está concentrada em MG, RS e SC, que juntos representam 84% dos casos. Em MG, 27% dos Municípios

relatam pagar entre R\$ 10 mil e R\$ 20 mil, enquanto no RS e SC, em 76% dos casos o valor repassado é de até R\$ 10 mil.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A CNM realizou pesquisa qualitativa em 2024 com 2,7 mil Municípios para o esclarecimento das principais ações executadas na ponta em sua relação com os produtores rurais. De antemão, os dados públicos apontaram nos últimos anos a ampliação da atuação dos Municípios em Ater (80%), e que parte fundamental da atuação do poder público, no que tange às despesas públicas, está concentrada na ação dos Municípios.

Entre os principais resultados obtidos na pesquisa CNM foi apontada a forte atuação dos Entes municipais em assistência técnica (80,3%) e extensão rural (71,0%). As principais atividades desempenhadas pelos Entes municipais junto aos produtores rurais foram técnicas de manejo da cadeia produtiva e o acesso a políticas públicas federais e estaduais, que ocorreram através de reuniões, visitas técnicas e cursos de formação. Nesse sentido, é notório o esforço dos Municípios e do seu corpo técnico para viabilizar a qualificação dos produtores rurais no país.

A pesquisa demonstra o forte compromisso dos Municípios, responsáveis pelo investimento de 51% das despesas realizadas pelos Entes, para prestação de Ater aos produtores municipais, e evidencia os desafios para garantir o desenvolvimento rural. Apesar das limitações orçamentárias e estruturais, os Municípios têm assumido responsabilidades crescentes, como o custeio parcial dos serviços estaduais de ATER, a oferta de infraestrutura para funcionamento das equipes estaduais e a realização de ações diretas com os produtores.

No entanto, para que esse papel seja efetivamente consolidado, é necessário avançar em políticas que garantam e fortaleçam a atuação municipal. Entre as principais demandas destaca-se a necessidade de apoio técnico contínuo aos profissionais, acesso facilitado à rede de pesquisa e tecnologia e a estruturação de instrumentos que possibilitem a captação de recursos, especialmente por meio dos consórcios públicos. Sendo necessária a efetivação da articulação com a Anater, com a elaboração



de um manual orientador e um programa nacional de capacitação de técnicos municipais, são medidas urgentes para qualificar a prestação dos serviços de Ater.

A Confederação, no seu papel de defesa dos Municípios e na melhoria da qualidade de vida da população, destaca a importância do fortalecimento da governança local e ampliação de melhor articulação federativa como caminhos

essenciais para promover o desenvolvimento rural com inclusão, inovação e sustentabilidade.

A área técnica de desenvolvimento rural reafirma que o fomento à assistência técnica municipal é um importante mecanismo de incentivo à economia municipal, pois eleva a produtividade, a sustentabilidade e a gestão das propriedades, principalmente nos pequenos Municípios, aumentando a geração de renda para os produtores rurais.



www.cnm.org.br

Sede

SGAN 601 – Módulo N
CEP: 70830-010
Asa Norte – Brasília/DF
Tel: (61) 2101-6000

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
Bairro Menino Deus
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
Tel: (51) 3232-3330

