



MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA
COORDENAÇÃO DE GESTÃO E ANÁLISE DE FUNDOS DE DESENVOLVIMENTO E FINANCIAMENTO

PARECER Nº 18/2018-CAF/CGFIN/DGFAI

ASSUNTO: PROPOSTA DO PLANO DE APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FNO PARA O EXERCÍCIO DE 2019

INTERESSADO(A): BASA-BANCO DA AMAZÔNIA, MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

PARECER TÉCNICO

INTRODUÇÃO

1. A origem dos Fundos Constitucionais está constituída, através do artigo 159, inciso I, alínea ôco da Carta Magna, que prevê a obrigação da União em destinar 3% do produto da arrecadação do Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados para serem aplicados em programas de financiamento aos setores produtivos das regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste.
2. O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) foi criado pela Lei n.º 7.827, de 27.09.1989, que regulamentou o art. 159, inciso I, alínea ôco, da Constituição Federal, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos e de estudantes regularmente matriculados em cursos superiores e de educação profissional, técnica e tecnológica, não gratuitos.
3. As diretrizes estratégicas do Fundo conferem atendimento prioritário aos segmentos produtivos de menor porte (mini/micro, pequenos e pequeno-médios empreendedores e microempreendedores individuais); agricultura de base familiar; empreendimentos que utilizem matérias-primas e mão de obra local e que produzam alimentos básicos para consumo da população e, projetos sustentáveis. Suas linhas de apoio contemplam financiamento de longo prazo e custos competitivos para todos os setores econômicos além de estudantes do Programa de Financiamento Estudantil - FIES.
4. No texto da Lei n.º 7.827/89 em seu artigo 14 fica estabelecido aos conselhos deliberativos das superintendências regionais, entre outras atribuições, a de estabelecer anualmente as diretrizes, prioridades e programas de financiamento dos Fundos Constitucionais de Financiamento, em consonância com o respectivo plano regional de desenvolvimento, e de aprovar, anualmente até o dia 15 de dezembro, os programas de financiamento de cada Fundo para o exercício seguinte.
5. O Fundo Constitucional do Norte ó FNO é um dos instrumentos de ação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia ó SUDAM, conforme estatuído no artigo 5º da Lei complementar n.º 124 de 2007, que recriou a SUDAM.
6. Em cumprimento ao parágrafo único do art. 14 e ao § 2º do art. 15 da Lei n.º 7.827, de 27.09.1989 e em observância à Portaria MI n.º 335, de 10.08.2018 que estabeleceu as Diretrizes e Orientações Gerais para a aplicação dos recursos do FNO para o exercício de 2019, o Banco da Amazônia apresenta a Programação Anual de Aplicação de Recursos Financeiros do FNO para o exercício de 2019, por meio do Ofício DIREX-PRESI 2018/287, de 29.10.2018, à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).
7. Para a elaboração da proposta em análise, foram consideradas também as diversas discussões ocorridas presencialmente e por videoconferência com a participação de representantes da Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais do Ministério da Integração Nacional, da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e do Banco da Amazônia S.A.
8. A primeira versão do Plano de Aplicação de Recursos do FNO para 2019 foi submetida à apreciação do Comitê Técnico juntamente com o Parecer Técnico n.º 13/2018-CAF/CGFIN/DGFAI, de 19/11/2018, por meio da Proposição n.º 113, na reunião ocorrida no dia 19/11/2018. Após debate, a maioria dos representantes dos membros do Comitê Técnico recomendou a exclusão da referida programação de financiamento de 2019 do ôPrograma FNO em apoio a Infraestrutura- FNO INFRAô por necessidade de maiores estudos.
9. Após a reunião do comitê Técnico, ocorreram duas reuniões técnicas. A primeira no dia 21/11/2018 entre Sudam e Banco da Amazônia e a segunda em 23/11/2018 entre Sudam, Banco da Amazônia e Ministério da Integração Nacional (MI), este último com participação por meio de videoconferência. As reuniões tiveram por objetivo debater os pontos do Parecer Técnico n.º 13/2018-CAF/CGFIN/DGFAI relativos a proposta de criação do Programa em apoio à Infraestrutura.
10. Cabe ressaltar que ao final do dia 16/11/2018 (último dia útil anterior à realização do Comitê Técnico), o Banco da Amazônia encaminhou segunda versão do Plano de Aplicação, a qual não foi analisada a tempo da reunião do referido Comitê.
11. Em 26/11/2018, o Banco da Amazônia encaminhou por e-mail à Sudam o ofício DIREX/PRESI n.º 2018/315

apresentando a terceira versão do Plano de Aplicação que passa a ser objeto da presente análise.

PRINCIPAIS ALTERAÇÕES EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO DE 2018

12. A proposta de Programação Financeira do FNO, exercício 2019, apresentou um quadro comparativo entre os exercícios de 2018 e 2019, as quais discorrem-se as principais alterações.

13. Estimativa de Recursos

Pelas informações disponibilizadas no documento, tem-se que as estimativas globais dos recursos disponíveis para contratação para o exercício de 2019, cujo valor é de R\$ 9.311,9 milhões, apresentaram crescimento de 81,13% em relação ao exercício de 2018, quando o valor estimado foi de R\$ 5.141,0 milhões. Na primeira versão da proposta do Plano de Aplicação de Recursos do FNO para 2019, observava-se a proposta de criação do Programa FNO em Apoio à Infraestrutura (FNO INFRA). Na versão em análise, observa-se que o Banco da Amazônia excluiu a proposta de criação do Programa FNO em Apoio à Infraestrutura (FNO INFRA), substituindo-a por uma linha de financiamento à Infraestrutura incorporada ao Programa Amazônia Sustentável. Para a referida linha destinou-se o montante de R\$ 2.500 milhões. Importante mencionar também que o valor disponível para o Programa FNO FIES reduziu-se de R\$ 234,00 milhões em 2018 para R\$ 200,00 milhões em 2019, ou seja, uma redução de 14,53%.

Tabela 1 – Previsão de Aplicação de Recursos do FNO por UF (2018-2019)

UF/Destinação	2018	2019	
	R\$ Milhões	R\$ Milhões	Varição 2018-2019 (%)
ACRE	335,0	637,84	90,40
AMAPÁ	143,0	273,36	91,16
AMAZONAS	910,0	1.731,25	90,25
PARÁ	1.436,0	2.733,57	90,36
RONDÔNIA	910,0	1.731,26	90,25
RORAIMA	143,0	273,36	91,16
TOCANTINS	910,0	1.731,26	90,25
SUB-TOTAL	4.787,0	9.111,90	90,35
FIES*	234,0	200,00	(-14,53)
TOTAL	5.141,0	9.311,90	81,13

Fonte: adaptação da proposta do Plano de Aplicação de Recursos do FNO para 2019.

*Recursos destinados por demanda dos estados.

Obs.: Dos recursos totais destinados por estado, R\$ 2,5 bilhões poderão ser realocados por demanda para projetos de infraestrutura, conforme prevê a Portaria MI 335/2018.

14. Distribuição dos recursos do FNO por Programa de Financiamento

Primeiramente, é possível constatar através da proposta do Plano de Aplicação de Recursos do FNO para 2019 que houve uma aglutinação do Programa de Financiamento para Manutenção e Recuperação da Biodiversidade Amazônica (FNO-BIODIVERSIDADE) com o Programa de Financiamento em Apoio à Agricultura de Baixo Carbono (FNO-ABC). Essa aglutinação, segundo a justificativa, manteve a essência dos programas apesar de algumas alterações nas condições operacionais.

Outro fato a considerar é que, diferentemente do exercício anterior, os valores destinados à Linha Ciência, Tecnologia & Inovação no âmbito do Programa FNO ó Amazônia Sustentável aumentaram de R\$ 5,00 milhões em 2018 para R\$ 25,00 milhões em 2019, mantendo-se a recomendação constante do parágrafo 3º, artigo 1º A, da Lei 10.177/2001, incluído pela Lei nº 13.682/2018, ou seja, do valor total de R\$ 25 milhões há previsão de R\$ 10 milhões para projetos de Investimento em inovação de até R\$ 200 mil, R\$ 10 milhões para projetos de investimento em inovação acima de R\$ 200 mil, e R\$ 5 milhões para projetos de ciência e tecnologia.

Com a exclusão da proposta de criação do Programa FNO INFRA e a sua substituição por uma linha de financiamento à Infraestrutura incorporada ao Programa Amazônia Sustentável, o montante destinado de R\$ 2.500,00 milhões passou a ser dividido entre os 7 (sete) estados da Região Norte.

São beneficiários da Linha de Financiamento à Infraestrutura: a) pessoas jurídicas de direito privado e empresários registrados na junta comercial que realizem atividades produtivas do setor de infraestrutura; b) Consórcios de empresas constituídas para a finalidade de conduzir o empreendimento financiado; c) Pessoas Jurídicas de direito privado responsáveis pela administração ou implantação das Zonas de Processamento de Exportação ó ZPE, implantadas no Norte; d) Empresas públicas não dependentes de transferências financeiras do Poder Público, nos empreendimentos considerados prioritários para a economia, em decisão do CONDEL/SUDAM.

Os limites de financiamento propostos para Linha de Financiamento à Infraestrutura variam de 70% a 100% dos investimentos

fixos e mistos e os prazos, segundo a proposta, serão determinados em função do cronograma físico-financeiro do projeto e da capacidade de pagamento do beneficiário, observando o máximo de 34 anos, incluindo até 8 anos de carência.

Com relação à Linha de Financiamento em Apoio à Utilização de Fontes de Geração de Energia Sustentável (FNO-ENERGIA VERDE), constante do Programa FNO-Amazônia Sustentável, no financiamento para micro e minigeração de energia, questiona-se as disparidades na carência entre pessoa física - cuja proposta de prazo é de até 8 (oito) anos, incluindo a carência de até 6 (seis) meses - e pessoa jurídica, cujo prazo é de até 12 anos com carência de até 4 anos. Assim, sugere-se que seja feita uma melhor análise quanto a esse ponto a fim de que as condições de financiamento se façam de forma mais justa.

15. Previsão de aplicação dos recursos do FNO por tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional

Destaca-se também que o documento considerou os dispostos no Art. 2º da Portaria MI, nº 34, de 18 de janeiro de 2018, em que as ações e iniciativas próprias da Política Regional de Desenvolvimento serão direcionadas, prioritariamente, às microrregiões e aos Municípios classificados como de baixa renda e média renda, ambos com baixo, médio e alto dinamismo.

16. Restrições

A Resolução/DC/SUDAM nº 283, de 20 de agosto de 2018 aprovou a proposta constante na Nota Técnica nº 4/2018-CEP/CGEAP/DIPLAN, doc. SEI nº [0069304](#), que altera as restrições de financiamento com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte do FNO, para o exercício de 2019, permitindo o financiamento da Indústria de Defesa, nos termos do Livro Banco de Defesa Nacional, do Ministério da Defesa, exceto os segmentos de fabricação e comercialização de armas leves, munições, explosivos, armas e munições pesadas, que permanecerão vedados tendo em vista o seu elevado potencial de risco direto a vida humana, associado a sua baixa participação no universo da Indústria da Defesa. Após análise da proposta enviada pelo Banco da Amazônia, observa-se que a Resolução supracitada foi incorporada ao Plano de Aplicação.

PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA E DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS

17. O Banco da Amazônia, respeitando o disposto no art. 8º da Portaria MI nº 335, 10.08.2018, apresentou quadro demonstrativo do orçamento previsto para o exercício de 2019, estimando a totalidade dos ingressos e das saídas de recursos para o ano, especificando a fonte de recursos e as despesas e saídas de recursos (Tabela 2). Ressalta-se que a tabela não apresenta as despesas com rebates. E, ainda, observando as orientações da referida Portaria do MI, apresentou estimativas de aplicação considerando a distribuição histórica das aplicações, a expectativa de demanda por crédito na Região e a as informações colhidas junto aos parceiros institucionais quando da elaboração participativa da Programação do FNO por UF, programa de financiamento, setor e atividade definidos como prioritários pelo CONDEL/SUDAM, porte do beneficiário e por tipologia PNDR/dinamismo econômico, apresentados nas tabelas 3, 4, 5, 6 e 7 respectivamente, sendo, de acordo com o Banco da Amazônia, composta por projeções específicas para Projetos de Infraestrutura e para o Programa de Financiamento Estudantil ó FIES, além da Programação Padrão (essa programação contempla todos os setores, exceto infraestrutura e os recursos para o FIES).

18. A proposta do Plano de Aplicação de Recursos do FNO para o exercício de 2019 estima uma disponibilização de R\$ 9.311,9 milhões para contratações de financiamentos, o que representa um vultoso acréscimo de 81,13% em relação ao exercício de 2018, cuja previsão de recursos disponíveis para aplicação foi de R\$ 5.141 milhões.

TABELA 2 – FNO 2019 – ESTIMATIVA DE RECURSOS

	R\$ milhões
A) Entrada de Recursos:	R\$ 12.883,2
1. Disponibilidades previstas para o final do ano de <u>2018</u> ⁽¹⁾	6.409,0
2. Estimativa de reembolsos dos financiamentos já concedidos (2019)	3.012,9
3. Remuneração das disponibilidades do FNO	457,6
4. Estimativa de ingressos via repasses da STN	2.627,5
5. Retorno ao FNO dos valores relativos aos riscos assumidos pelo Banco da <u>Amazônia</u>	261,0
6. Outras Receitas (recuperação de créditos em atraso, encargos e despesas)	115,2
B) Desembolso de Recursos:	R\$ 3.571,27
7. Pagamento da taxa de <u>administração</u>	525,5
8. Despesas de auditoria externa <u>independente</u>	0,19
9. Despesas com bônus de <u>adimplência</u>	133,5
10. Pagamento com <u>del credere</u>	769,0
11. Despesas com a remuneração das operações do <u>PRONAF</u>	96,1
12. Liberações/desembolsos de recursos previstos para 2019 decorrentes de operações contratadas em anos <u>anteriores</u>	2.000,0
13. Outras saídas e/ou despesas (renegociação e descontos) ⁽²⁾	46,6
14. Despesas para pagamento de Avaliação de Impactos Econômicos e Sociais da Aplicação do FNO (0,01%)	0,38
C) Previsão de Recursos Disponíveis para Contratação (A-B)	R\$ 9.311,9

Fonte: Banco da Amazônia - Gerências de Controladoria; Controladoria; Suporte Operacional e Rede e Distribuição.

(1) Recursos a alocar (saldo das disponibilidades) Ago/2018

(2) benefícios ao tomador de crédito por normativos legais.

Observação: os valores estimados na tabela são parâmetros que servem unicamente como instrumento de planejamento ficando flexível a alocação dos recursos.

TABELA 3 – FNO 2019 - PREVISÃO DE APLICAÇÃO POR UF

UF/Destinação	R\$ Milhões
ACRE	637,84
AMAPA	273,36
AMAZONAS	1.731,25
PARA	2.733,57
RONDONIA	1.731,26
RORAIMA	273,36
TOCANTINS	1.731,26
SUB-TOTAL	9.111,90
FIES*	200,00
TOTAL	9.311,90

*recursos destinados por demanda dos estados

Obs.: Dos recursos totais por estado, R\$ 2,5 bilhões poderão ser realocados por demanda para projetos de infraestrutura, conforme prevê a Portaria MI 335/2018.

Tabela 4 - FNO 2019 - PREVISÃO DE APLICAÇÃO POR PROGRAMA

PROGRAMA	R\$ milhões							TOTAL
	AC	AM	AP	PA	RO	RR	TO	
FNO – PRONAF¹	55,39	47,52	36,39	311,99	319,39	2,06	158,45	931,19
<i>Agricultura Familiar</i>	55,39	47,52	36,39	311,99	319,39	2,06	158,45	931,19
FNO - Amazônia Sustentável	419,83	1.436,68	143,52	1.565,78	975,79	243,97	1.160,24	6.145,85
<i>Ciência Tecnologia & Inovação²</i>	1,75	4,75	0,75	7,50	4,75	0,75	4,75	25,00
<i>Infraestrutura³</i>	175,00	475,00	75,00	750,00	475,00	75,00	475,00	2.500,00
<i>Demais linhas</i>	243,08	956,93	67,77	808,28	496,04	168,22	680,49	3.620,82
FNO-ABC/BIO	66,78	35,30	36,07	234,60	177,97	1,86	192,41	744,95
<i>Floresta</i>	19,25	5,18	20,45	34,48	35,40	0,26	33,99	148,99
<i>Agricultura de Baixo Carbono</i>	47,53	30,12	15,62	200,12	142,57	1,60	158,42	595,96
FNO-MPEI⁴	95,84	211,75	57,37	421,20	258,12	25,47	220,15	1.289,88
<i>Micro e Pequena Empresa</i>	93,27	206,73	56,38	419,42	253,92	24,64	215,56	1.269,90
<i>Empreendedor Individual</i>	2,57	5,02	1,00	1,78	4,20	0,83	4,59	20,00
Programas Subtotal	637,84	1.731,25	273,36	2.733,57	1.731,26	273,36	1.731,26	9.111,88
FNO-FIES				-				200,0
TOTAL	637,84	1.731,25	273,36	2.733,57	1.731,26	273,36	1.731,26	9.311,90

NOTAS:

(1) Projeção de demanda efetiva para a agricultura familiar, assegurando-se recursos adicionais, em observância ao art. 7º da Lei nº 9.126/1995, alterado pela Lei nº 12.249/2010.

(2) O valor a ser aplicado para Inovação é pautado pela recomendação constante do parágrafo 3º, artigo 1º- A, da Lei 10.177/2001, incluído pela Lei nº 13.682/2018. Desse valor há previsão de R\$ 10 milhões para projetos de Investimento em inovação até R\$ 200 mil; R\$ 10 milhões para projetos de investimento em inovação acima de R\$ 200 mil e; R\$ 5 milhões para projetos de Ciência e Tecnologia.

(3) Corresponde a dotação estimada por estado da Região Norte para aplicação em projetos desse segmento.

(4) Da dotação prevista para o Programa, deverão ser alocados recursos para atender ao público alvo do PNMPO.

Tabela 5 – FNO 2019: PROJEÇÃO DE FINANCIAMENTO PARA SETORES E ESPAÇOS PRIORITÁRIOS PELO CONSELHO DELIBERATIVO DA SUDAM (R\$ milhões)

Política Setor	Setores prioritários	Valor Programado (R\$)
Agricultura	Agricultura Familiar	931,20
	Agricultura de Baixo Carbono	297,06
Pecuária	Agropecuária	1.930,30
	Pesca e Aquicultura	109,98
Floresta	Produção Florestal	74,34
Indústria	Indústria extrativa	344,56
	Indústria de Transformação	
Comércio e serviços	Comércio e Serviço	2.844,34
	Saúde humana e serviços sociais	
	Alojamento e alimentação/turismo	
	Informação e Comunicação	
	Transporte e armazenagem	
Educação	Atividades profissionais científicas e técnicas	200,00
Cultura	Artes, cultura, esporte e recreação	56,66
Infraestrutura	Água, Esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação, eletricidade e gás.	2.500,00
Política Nacional de Desenvolvimento Regional	As Microrregiões e Municípios classificados como de Baixa Renda com baixo, médio e alto dinamismo econômico e; Média Renda com baixo e médio	6.041,20
	Municípios localizados na Faixa de Fronteira da Região Norte	1.513,01

* Definidos pelo CONDEL/SUDAM – Ato nº 44, de 15 de agosto de 2018.

Tabela 6 – FNO 2019 – Distribuição por Porte de Beneficiário

Porte dos Beneficiários	R\$ Milhões*	% de Recursos
Empreendedor Individual, Mini/Micro, Pequeno e Pequeno - Médio	4.749,07	Mínimo de 51%**)
Médio e Grande	4.562,83	Máximo de 49%
Total	9.311,9	

(*) O total é o somatório dos valores previstos para o FNO. Neste montante estão incluídos R\$ 2,5 bilhões previstos para aplicação em Infraestrutura e destaques definidos conforme previsto na Portaria MI 335/2018;

(**) Respeitando o limite mínimo de 30% para os beneficiários de minímicro e pequeno porte.

Tabela 7 ó FNO 2019 - PREVISÃO DE APLICAÇÃO POR TIPOLOGIA PNDR/DINAMISMO ECONÔMICO R\$ milhões

Tipologia/Dinamismo Econômico	AC	AM	AP	PA	RO	RR	TO	TOTAL	%
ALTA RENDA	64,2	173,2	27,3	273,4	432,8	27,3	368,6	1.366,8	15,0
BDE	0,0	173,2	27,3	0,0	0,0	27,3	0,0	228,3	16,7
MDE	64,2	0,0	0,0	273,4	432,8	0,0	368,6	1.138,5	83,3
ADE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
BAIXA RENDA	146,8	1.163,1	52,0	1.262,5	0,0	109,3	0,0	2.733,6	30,0
BDE	146,8	255,7	17,1	277,8	0,0	54,6	0,0	751,7	27,5
MDE	0,0	430,4	34,8	530,2	0,0	36,1	0,0	1.030,6	37,7
ADE	0,0	477,0	0,0	454,5	0,0	18,6	0,0	951,3	34,8
MÉDIA RENDA	426,8	395,0	194,1	1.197,7	1.298,5	136,7	1.362,7	5.011,5	55,0
BDE	111,6	0,0	61,3	478,4	103,9	68,4	0,0	821,9	16,4
MDE	259,7	185,6	68,3	275,5	986,8	68,4	640,3	2.485,7	49,6
ADE	55,5	209,3	64,4	443,9	207,7	0,0	722,4	1.703,9	34,0
TOTAL	637,8	1.731,3	273,4	2.733,6	1.731,3	273,4	1.731,3	9.111,9	100,00

Fonte: Portaria MI nº 34 – Elaboração GPLAN/CPROG

(BDE) Baixo Dinamismo Econômico; (MDE) Médio Dinamismo Econômico; (ADE) Alto Dinamismo Econômico.

* Excluiu-se dessa distribuição recursos de R\$200 milhões que deverão ser aplicados por demanda dos estados em educação.

19. Com relação a previsão dos recursos disponíveis para aplicação no exercício por outras instituições financeiras, conforme art. 9º da Lei nº 7.827/1989, a proposta do plano indica que o Banco da Amazônia irá operacionalizar os repasses de recursos para as instituições operadoras credenciadas (Bancos, Cooperativas e Agências de Fomento), as quais devem possuir Limite de Crédito para a finalidade de repasse. O valor do Limite de Crédito será definido conforme a análise do Banco e seguindo as boas práticas de risco e de crédito, possibilitando o atendimento de um número maior de pessoas com os recursos

do FNO, uma vez que as Instituições operadoras atuam com maior capilaridade. Estima-se em torno de 32% do valor total para atendimento do dispositivo legal supracitado.

20. Para financiamentos a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores e de educação profissional, técnica e tecnológica, não gratuitos, a proposta recebida contempla projeção de R\$ 200 milhões para atender os estudantes no Programa de Financiamento Estudantil ó FNO FIES, na forma estimada pelo Ministério da Educação. Ressalta-se que esta projeção foi segregada da programação normal.

21. Por fim, sobre a previsão dos recursos disponíveis para financiamentos de operações de investimentos para pessoa física consta na proposta do Plano que da dotação estimada ao setor não rural (R\$ 5.761,90), o volume de R\$ 500 mil será para atender os beneficiários Pessoa Física.

DA PROPOSTA INICIAL DE CRIAÇÃO DO PROGRAMA FNO EM APOIO À INFRAESTRUTURA

22. Para o exercício de 2019, a primeira versão do Plano de Aplicação de Recursos do FNO apresentou a proposta de criação do Programa FNO de Apoio à Infraestrutura (FNO INFRA), com montante projetado da ordem de R\$ 3,5 bilhões. Desse montante, havia dotação específica da ordem de R\$ 1 bilhão para atendimento a projetos de investimento em infraestrutura para água, esgoto e logística, em atendimento a alínea ôgö, art. 7º, Portaria MI, N° 335/2018, com base na alínea ôgö inciso IV, do art. 1º A, da Lei n° 10.177/2001 (incluído pela Lei n° 13.682/2018).

23. O Programa de Financiamento em Apoio à Infraestrutura (FNO INFRA) visava promover a ampliação de serviços de infraestrutura logística e econômica, dando sustentação às atividades produtivas da Região. Segundo o banco operador, autor da proposta, *programas de infraestrutura geralmente alavancam a criação de empregos á população local e a região beneficiada melhores condições sociais.*

24. Ao analisar novamente a programação orçamentária para 2019 (Tabela 2), destacou-se o fato de que a maior receita do FNO será a disponibilidade do exercício anterior (R\$ 6.409,0 milhões). Tal disponibilidade reflete o resultado do quadro orçamentário previsto para 2018. Dessa maneira, a rubrica citada contribui para composição de disponibilidade para novas contratações na ordem de R\$ 9.311,9 milhões.

25. Ao verificar as composições orçamentárias dos exercícios anteriores, percebeu-se que a disponibilidade orçamentária realizada é transportada para o exercício seguinte na sua integralidade. A transferência de disponibilidade para o ano seguinte é tratada no Art. 73, da Lei n° 4320/64 que dispõe sobre fundos de destinação especial, como é o caso do FNO.

26. As programações de contratações anuais constantes nos Planos anuais de Aplicação de Recursos são realizadas com base na previsão de disponibilidade orçamentária, ou seja, a divisão por Estado, por Programas e por porte de mutuários é feita com base no valor da disponibilidade prevista.

27. Ao final do exercício, notou-se nos quadros orçamentários a ausência de desconto ou provisão de recursos referentes às operações contratadas no exercício. Para exemplificar, no exercício de 2016, as contratações do FNO foram de R\$ 2.333,9 milhões e a disponibilidade orçamentária realizada foi de R\$ 3.089,4 milhões. Para o exercício de 2017 passou-se como disponibilidade do exercício anterior a monta de R\$ 3.089,5 milhões. Sendo assim, percebeu-se que não é prática do Banco da Amazônia evidenciar o desconto do valor das contratações no exercício corrente sobre a disponibilidade orçamentária que é transportada para o próximo exercício.

28. Os valores a liberar surgem na rubrica *desembolsos com operações contratadas em exercícios anteriores.* Notou-se na série histórica de relatórios de atividades do FNO observada a partir de 2011 que em todos os exercícios a rubrica citada possui um alto grau de imprevisibilidade. Como exemplo, têm-se o exercício de 2011, em que a projeção foi de R\$ 105,43 milhões e o valor realizado foi de R\$ 2.223,34 milhões, superando em vinte e uma vezes a estimativa. A Tabela 8 abaixo mostra a série a partir de 2011.

Tabela 8 - Desembolsos com operações contratadas em exercícios anteriores – FNO (em R\$ milhões).

Exercício	Previsto (A)	Realizado (B)	% (B/A)	(B-A)
2011	105,43	2.223,8	2.109,3	2.118,4
2012	364,9	2.627,3	720,0	2.262,4
2013	1.185,82	3.569,04	301,0	2.383,2
2014	2.000,5	4.537	226,8	2.536,5
2015	2.481,1	5.120,4	206,4	2.639,3
2016	1.700	3.154,1	185,5	1.454,1
2017	1.799,2	2.929,5	162,8	1.130,3
		Média	558,8	2.074,9
		Máximo	2.109,3	2.639,3
		Mínimo	162,8	1.130,3
		Total	***	14.524,2

Fonte: Elaboração própria, com base nas informações dos Relatórios Anuais de Atividades do FNO. □

29. Por não serem evidenciados os respectivos descontos referentes às contratações do exercício e considerando o alto grau de imprevisibilidade da rubrica de desembolsos supracitada, percebe-se que em termos orçamentários o volume de contratações em um dado exercício possui grande possibilidade de comprometer as despesas orçamentárias dos anos futuros. Os dados confirmam o fato ao mostrarem que em todos os exercícios a rubrica de desembolsos com operações de exercícios anteriores é a maior e uma das mais imprevisíveis das despesas do quadro orçamentário. Depreende-se que altos volumes de recursos contratados em um curto período, ou seja, dois ou três exercícios poderão pressionar as liberações dos anos seguintes, contribuindo para diminuir os valores disponíveis anuais.

30. Constatou-se que essa prática é diferente da observada no Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO). As figuras 1 e 2 mostram que no FCO a disponibilidade do exercício não é transportada integralmente para o orçamento seguinte. Dessa forma, a disponibilidade prevista para um determinado exercício não possui recursos comprometidos com operações anteriores. Questionou-se se da disponibilidade prevista para 2019 (R\$ 9.311,9 milhões), parte dela já estaria comprometida para liberações de exercícios anteriores. Os dados apresentados apontam para a afirmativa no questionamento.

Figura 1 – Entradas e saídas de recursos FCO 2014

Origem	Valor (R\$ milhões)
Repasse do Tesouro Nacional (1)	2.206,0
Retornos de financiamentos (2)	3.619,7
Resultado operacional (3)	(39,9)
Disponibilidades ao final do exercício anterior (4)	137,7
Recursos comprometidos com parcelas a liberar de operações contratadas em exercícios anteriores (5)	(307,1)
Total	5.616,4

Posição: 31.12.2014

Fonte: Relatório de Gestão do FCO – Exercício de 2014

Figura 2 - Entradas e saídas de recursos FCO 2015

Origem	(R\$ milhões)		
	Previsto Exercício 2015	Realizado Exercício 2015	(%)
Repasse do Tesouro Nacional	2.301.615	2.131.594	92,6
Retorno de Financiamentos	3.868.812	3.701.350	95,7
Resultado Operacional	164.970	-79.233	-48,0
Disponibilidades ao Final do Exercício Anterior	255.003	255.003	100,0
Recursos comprometidos a liberar de operações contratadas em exercícios anteriores	-563.058	-446.908	79,4
Total	6.027.342	5.561.807	92,3

Posição: 31.12.2015

Fonte: Programação do FCO para 2015

Fonte: Relatório de Gestão do FCO – Exercício de 2014

31. No caso do Programa em Apoio à Infraestrutura FNO INFRA, a primeira versão do Plano de Aplicação apresentada pelo Banco da Amazônia trazia um orçamento de R\$ 3.500 milhões para essa destinação. Realizou-se simulação do volume de aplicações a partir da criação do programa.

Tabela 9 – Contratações realizadas em exercícios anteriores *versus* previsão de contratações com o Programa FNO INFRA.

Exercício	Contratações (em milhões R\$)
2015	3.964,90
2016	2.333,80
2017	2.905,90
Total realizado	9.204,60
Exercício	Projeção de Contratações ¹ (em milhões R\$)
2019	6.568,20
2020	6.568,20
2021	6.568,20
Total previsto	19.704,60

Fonte: Elaboração própria, com base nas informações dos Relatórios Anuais de Atividades do FNO.

1. O cálculo da projeção foi feito somando-se a média de dos valores contratados no triênio 2015-2017 ao valor informado de destinação ao Programa de Infraestrutura (R\$ 3,5 bi).

32. Percebeu-se que com a implantação do Programa FNO INFRA o volume de contratações no triênio 2019 ó 2021 tenderiam a dobrar em relação ao triênio 2015 - 2017. Chegariam à ordem de R\$ 19.704 milhões frente a R\$ 9.204 milhões do triênio 2015 ó 2017. Inicialmente, tratava-se de um ponto positivo a maior aplicação do Fundo, contudo questionou-se ao observar os fatos citados acima se houve algum estudo prévio relacionado ao impacto orçamentário futuro deste provável aumento no volume de contratações.

33. Ademais, com exceção de 2017, em todos os exercícios aqui analisados percebeu-se que a previsão de disponibilidade foi superestimada. Em 2015, por exemplo, projetou-se disponibilidade de R\$ 4.265 milhões e ela foi de R\$ 1.503 milhões no final do exercício. Além disso, de acordo com os Relatórios de Atividades do FNO dos exercícios de 2013, 2014 e 2015, as contratações superaram o valor da disponibilidade realizada, o que levou a desprender que houve maior comprometimento dos orçamentos dos anos seguintes. Desta forma, questionou-se então qual a possibilidade de nos anos seguintes a um aumento explosivo do volume de contratações (como o esperado para o Programa de Infraestrutura), ocorrer comprometimento orçamentário que torne escassos os recursos do Fundo.

34. Outro ponto que foi destacado é a possível concentração de operações no Programa de Infraestrutura. Sabe-se que os aportes para o setor de infraestrutura são naturalmente elevados devido aos investimentos muitas vezes vultosos que o setor necessita. Dessa forma, o número de tomadores é diminuído consideravelmente. Questionou-se, assim, se foram realizados estudos técnicos para verificar os riscos da concentração de recursos em poucos empreendimentos.

35. Prosseguindo na argumentação sobre a característica dos projetos de infraestrutura de concentrarem recursos, o inciso VIII, Art. 3º, da Lei nº 7.827/1989 prevê que na formulação dos programas de financiamento deve ser observado o *uso criterioso dos recursos e adequada política de garantias, com limitação das responsabilidades de crédito por cliente ou grupo econômico, de forma a atender um universo maior de beneficiários e assegurar racionalidade, eficiência, eficácia e retorno às aplicações*.

36. Apesar da previsão legal para o FNO financiar projetos de infraestrutura (§1º, Art. 4º, da Lei nº 7.827/1989), entendeu-se como importante salientar que na formulação dos programas de financiamento devem ser observadas, entre outras, as diretrizes que citam uma ação integrada com instituições federais sediadas nas regiões (inciso II, Art. 3º, da Lei nº 7.827/1989), o que não ocorreu no caso em tela.

37. A ação integrada com instituições federais citada no parágrafo anterior indica claramente que a formulação dos programas de financiamento deve ser discutida e analisada em parceria pelo Banco da Amazônia e a Sudam, o que de fato não ocorreu em tempo hábil quando se tratou da análise da criação do Programa FNO INFRA, embora exista um grupo formado por servidores de carreira da Sudam e do Banco da Amazônia denominado GT Desenvolve Amazônia, criado justamente para discutir os temas de maior relevância que irão compor o Plano de Aplicação de Recursos do FNO. Ressaltou-se que somente na última reunião do GT, que ocorreu em meados de agosto/2018, o Programa FNO INFRA foi proposto, inviabilizando uma análise técnica conjunta e criteriosa sobre os parâmetros, necessidade, viabilidade e impactos da criação do Programa.

38. Ademais, foi citado o Relatório Preliminar de Auditoria nº 201801533 da Controladoria Geral da União (CGU) que recomendou à Sudam que subsidie o Conselho Deliberativo da Sudam (CONDEL/SUDAM) com estudos técnicos (não somente pareceres) sobre as principais decisões deliberadas no colegiado. Apresenta-se aqui a necessidade de um estudo conjunto entre Banco da Amazônia e Sudam sobre os pontos elencados.

39. Apesar disso, a Sudam, ao reconhecer a importância da aprovação do Plano de Aplicação de Recursos e após discussões técnicas realizadas, aceitou o envio de nova proposta por parte do Banco da Amazônia. Na terceira versão do Plano de Aplicação, observa-se que o Banco da Amazônia retirou o Programa proposto de Infraestrutura. A nova proposta realoca os recursos inicialmente programados para uma linha específica destinada ao financiamento à Infraestrutura dentro do Programa Amazônia Sustentável. Ademais, houve alteração no valor inicial para essa destinação, reduzindo de R\$3,5 bilhões para R\$ 2,5 bilhões, sendo redistribuído o valor restante (R\$ 1 bilhão) em todos os Programas.

40. Com as alterações efetuadas na versão do Plano de Aplicação em análise observa-se que houve mitigação e definição de acompanhamento em relação aos riscos encontrados na primeira versão. O risco de concentração nos Estados foi diminuído ao verificar-se que a nova proposta divide os recursos de infraestrutura entre os Estados da Região, o que não era previsto na formatação inicial do Programa.

41. Em relação à ação integrada das instituições Federais, observa-se avanço, considerando que a nova proposta de Plano de Aplicação foi fruto das reuniões entre os técnicos da Sudam e Banco da Amazônia, o que não foi observado na fase de elaboração da proposta do Programa de Infraestrutura.

42. Além disso, ao se constatar o caráter abrangente dos possíveis impactos orçamentários provenientes de aumentos no volume de contratações, Sudam e Banco da Amazônia firmaram compromisso para a realização de reuniões e estudo aprofundado relacionado esse tema. Dessa forma, será realizado pela Sudam acompanhamento das questões levantadas com início tempestivo, com vistas a obter conclusões e encaminhamento para o funcionamento eficiente do FNO.

CONCLUSÃO

43. As diretrizes básicas que orientam a aplicação dos recursos FNO estão estabelecidas no artigo 3º da Lei nº 7.827, de 27/09/1989. Complementarmente, cabe ao Ministério da Integração Nacional, na forma do artigo 14-A da mencionada Lei, com a nova redação dada pela Lei Complementar nº 125/2007, definir as diretrizes e orientações gerais para sua operacionalização.

44. A ação creditícia do FNO está alinhada com o artigo 3º da Lei nº 7.827, de 27/09/1989, com as diretrizes e orientações gerais definidas para o exercício de 2019, estabelecida por meio da Portaria MI nº 335/2018 de 10/08/2018 e com as

Diretrizes e Prioridades do FNO para 2019, aprovadas pelo Ato nº 44 CONDEL/SUDAM, de 15/08/2018.

45. Com base no exposto acima, constata-se que a proposta do Plano de Aplicação de Recursos do FNO para o exercício de 2019, elaborada pelo Banco da Amazônia ó BASA, nos termos do Art.14, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, ora analisada, mantém consonância com a Portaria nº 335/2018 do Ministério da Integração Nacional, com as diretrizes e prioridades do FNO para o exercício de 2019, aprovada ãAd referendumbö pelo Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia ó CONDEL/SUDAM, conforme Ato nº 44 de 15 de agosto de 2018 e consequentemente, com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), com o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA), e com a Política de Desenvolvimento Industrial da Amazônia Legal (PDIAL).

RECOMENDAÇÕES

46. Observadas as considerações apresentadas neste Parecer e tendo como referência o disposto no art. 14, inciso II, da Lei n.º 7.827, de 27.09.1989, com redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 03.01.2007, sugerimos encaminhar a Programação de Financiamento do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) para o exercício de 2019 ao Conselho Deliberativo da Sudam, recomendando ao Banco da Amazônia:

a) revisar as estimativas constantes da Tabela 1 ãFNO 2019 ó Estimativa de recursosö, com base nos valores apurados em 31.12.2018. Havendo alteração nos valores o banco dever atualizar todas as estimativas de aplicação dos recursos levando em consideração as proporções de distribuição utilizadas para a atual previsão de recursos.

b) O Banco da Amazônia deverá encaminhar à Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais do Ministério da Integração Nacional e à SUDAM, até 30 dias após a publicação do Balanço do Exercício, impreterivelmente, nova versão da Programação, com a incorporação dos ajustes recomendados no item a.



Documento assinado eletronicamente por **José Roosevelt Araújo Correa Júnior, Economista**, em 30/11/2018, às 18:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Felipe Melo da Silva, Assistente Técnico**, em 30/11/2018, às 18:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Keila Adriana Rodrigues de Jesus, Diretor Subsãtuto(a)**, em 30/11/2018, às 18:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto Correia da Silva, Superintendente**, em 30/11/2018, às 18:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Wanderley Lopes de Andrade Junior, Administrador**, em 30/11/2018, às 18:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Salgado Lessa dos Santos, Estãsãco**, em 30/11/2018, às 18:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Benedito Barros Caldas, Coordenador-Geral Subsãtuto(a)**, em 30/11/2018, às 18:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Flavio Rodrigo Reis Blanco, Coordenador-Geral**, em 30/11/2018, às 18:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenãcidade deste documento pode ser conferida no site hãp://sei.sudam.gov.br /sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0113339** e o código CRC **560CF73C**.