



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA  
GABINETE DA PFE SUDAM

TV. ANTÔNIO BAENA, Nº 1.113 - BL. "C" - 6º ANDAR - BAIRRO: MARCO - CEP: 66.093-082 - TEL.: (91)4008-5402/5446 - E-MAIL: PROCURADORIA@SUDAM.GOV.BR

**NOTA n. 00010/2021/GAB/PFSUDAM/PGF/AGU**

**NUP: 59004.000786/2021-19**

**INTERESSADOS: DIRETORIA DE PLANEJAMENTO/ SUDAM**

**ASSUNTOS: DIRETRIZES E PRIORIDADES PARA A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE (FNO) PARA O EXERCÍCIO DE 2022.PARECER Nº 0360129/2021-CGEAP/DPLAN.**

Senhor Diretor de Planejamento,

**DA CONSULTA**

1. Vem a esta Procuradoria Federal junto à Sudam para manifestação o presente processo que trata de proposta das diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos do **FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE (FNO)** para o exercício de **2022**, encaminhada e elaborada pela Diretoria de Planejamento da Sudam.

2. Na presente instrução foi exarado o **PARECER n. 00091/2021/GAB/PFSUDAM/PGF/AGU( 0359354)** no que foi explanada a fundamentação e possibilidade legal de ser submetida ao CONDEL/SUDAM pela Secretaria Executiva do CONDEL/SUDAM a proposta de diretrizes e prioridades para a aplicação dos recursos do FNO para o exercício de 2022.

3. Em atenção ao despacho simples DPLAN (90360143) acerca da emissão do **PARECER Nº 0360129/2021-CGEAP/DPLAN** complementar da Diretoria de Planejamento da Sudam.

**DO PARECER**

4. Primeiramente, considerando a natureza da matéria objeto destes autos, cabe grafar que a presente manifestação jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, e artigo 13 do decreto nº 8275/2014 incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da SUDAM, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, conforme preceitua o Enunciado 07 do manual de Boas Práticas da Advocacia Geral da União, vigente:

"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento."

5. De forma objetiva considerando a urgência solicitada na emissão deste parecer tendo em vista as datas legais de curso da matéria neste exercício passaremos a discorrer sobre os recentes atos administrativos neste processo e a legislação pertinente.

6. O **PARECER Nº 0360129/2021-CGEAP/DPLAN** complementar da Diretoria de Planejamento da Sudam foi o exarado em razão do email encaminhado pelo Banco da Amazônia em 03.08.2021, como justifica o despacho simples CGEAP (0360251) Instituição Financeira Federal administradora do Fundo juntamente com o Conselho Deliberativo da Sudam e Ministério do Desenvolvimento Regional na forma do artigo 13 da Lei nº 7827/1989.

7. O Banco da Amazônia, por meio da Gerência Executiva de Planejamento, apresentou proposta de alteração por meio de email datado de 03.08.2021 e juntado aos presentes autos (0360250) nas diretrizes definidas pela área técnica da Sudam para aplicação dos recursos do FNO para 2022, de modo a ser encaminhado ao Conselho deliberativo para aprovação, in verbis em excerto:

Prezada Carol,

Na forma orientada na reunião técnica realizada nesta data, apresentamos nossa manifestação sobre a proposição de nº. 128/2021 com a descrição de nossa proposta e justificativas abaixo. Colocamo-nos à disposição para esclarecer o que for necessário para propormos regras para o FNO que atendam aos anseios dos Estados e empreendedores que buscam investir nos projetos de infraestrutura no norte do país.

PROPOSTA CONDEL/SUDAM Nº128 DE 30/07/2021:

O parágrafo único, do art. 6º, da Portaria/MDR nº 1.369/2021, estabelece que a fim de preservar a complementariedade dos Fundos Constitucionais de Financiamento com os Fundos de Desenvolvimento Regional, as diretrizes e prioridades deverão trazer de forma clara os critérios para definição dos empreendimentos de infraestrutura econômica prioritários que poderão ser financiados pelos Fundos Constitucionais. Desta forma, a aplicação dos recursos do FNO - INFRA será feita da seguinte forma: MUNICÍPIOS DE BAIXA E MÉDIA RENDA: Podem ser financiados todos os projetos nas áreas rurais e não-rurais; MUNICÍPIOS DE ALTA RENDA: Somente na área rural. Nas áreas não-rurais somente devem ser financiados projetos de Infraestrutura, ainda que parciais, caso estejam esgotados os recursos do FDA para 2022.

PROPOSTA BASA: Desta forma, a aplicação dos recursos do FNO - INFRA será feita da seguinte forma: MUNICÍPIOS DE BAIXA E MÉDIA RENDA: Podem ser financiados todos os projetos nas áreas rurais e não-rurais; MUNICÍPIOS DE ALTA RENDA: Podem ser financiados somente os projetos destinados a energia, logística, telecomunicações, água e esgoto nas áreas rurais e não rurais.

....."

8. A Diretoria de Planejamento da Sudam, em parecer complementar às diretrizes já propostas e aprovadas pela Diretoria Colegiada da Sudam na **RESOLUÇÃO Nº 290, DE 30 DE JULHO DE 2021** revisitou o tema das diretrizes do Fundo para 2022 quanto ao setor de infraestrutura e definiu naquele parecer **PARECER Nº 0360129/2021-CGEAP/DPLAN** nova métrica da diretriz neste setor e justificou naquele texto a nova metodologia como forma de otimizar a distribuição dos recursos do FNO de acordo com as decisões do Tribunal de Contas da União, PRDA, PNDR, PDIAL e principalmente quanto ao artigo 3º da Lei nº7827/1989.

Lei nº 7827/1989

Art. 3º Respeitadas as disposições dos Planos Regionais de Desenvolvimento, serão observadas as seguintes diretrizes na formulação dos programas de financiamento de cada um dos Fundos:

I - concessão de financiamento aos setores produtivos das regiões beneficiadas; [\(Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#)

II - ação integrada com instituições federais sediadas nas regiões;

III - tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas;

..... ( o grifo é nosso)

9. Também fundamentou o parecer complementar da Diretoria de Planejamento para a definição da diretriz quanto aos projetos de infraestrutura a receberem recursos do FNO em 2022, no artigo 8º da Portaria nº 1369 do Ministério do Desenvolvimento Regional, administrador da política do FNO que estabeleceu as diretrizes e orientações gerais para a aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento e dos Fundos de Desenvolvimento Regional para os exercícios de 2022 e 2023,.

CAPÍTULO V

DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO

Art. 8º Na aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento serão observadas ainda as seguintes diretrizes:

I - as diretrizes estabelecidas no art. 3º da Lei n. 7.827, de 1989;

II - tratamento diferenciado e favorecido para os projetos de mini e pequenos produtores rurais e micro e pequenas empresas; e

III - diversificação da aplicação dos recursos nos setores, aumentando a capilaridade do Fundo e evitando a concentração de contratações em setores específicos. ( o grifo é nosso)

10. Pois bem o Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte são administrados por ua tríade de órgãos públicos, com competências autônomas que compõe a sistemática legal do Fundo e tem como esteio jurídico a Lei nº7827/1989 que regulamenta o artigo 159 da Constituição Federal de 1988. O artigo 13 da citada Lei estabelece os administradores dos Fundos Constitucionais:

Lei nº 7827/1989

Art. 13. A administração dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste será distinta e autônoma e, observadas as atribuições previstas em lei, exercida pelos seguintes órgãos: [\(Redação dada pela Lei nº 10.177, de 12.1.2001\)](#)

I - Conselho Deliberativo das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 129, de 2009\)](#).

II - Ministério da Integração Nacional; e [\(Redação dada pela Lei nº 10.177, de 12.1.2001\)](#)

III - instituição financeira de caráter regional e Banco do Brasil S.A.

11. As competências dos órgãos administradores dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte estão dispostas nos artigos 14, 14 - A e 15 da Lei nº 7827/1989 no caso da Região Norte, respectivamente o Conselho Deliberativo da Sudam e Ministério do Desenvolvimento Regional e Instituição Financeira Federal administradora do Fundo representada pelo Banco da Amazônia, banco de caráter regional.

"Lei n 7827/1989

**Art. 14. Cabe ao Conselho Deliberativo da respectiva superintendência de desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste:** [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 2007\)](#)

I - estabelecer, anualmente, as diretrizes, prioridades e programas de financiamento dos Fundos Constitucionais de Financiamento, em consonância com o respectivo plano regional de desenvolvimento; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 2007\)](#)

II - aprovar, anualmente, até o dia 15 de dezembro, os programas de financiamento de cada Fundo para o exercício seguinte, estabelecendo, entre outros parâmetros, os tetos de financiamento por mutuário; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 2007\)](#)

III - avaliar os resultados obtidos e determinar as medidas de ajustes necessárias ao cumprimento das diretrizes estabelecidas e à adequação das atividades de financiamento às prioridades regionais; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 2007\)](#)

IV - encaminhar o programa de financiamento para o exercício seguinte, a que se refere o inciso II do caput deste artigo, juntamente com o resultado da apreciação e o parecer aprovado pelo Colegiado, à Comissão Mista permanente de que trata o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, para conhecimento e acompanhamento pelo Congresso Nacional. (o grifo é nosso)

Art. 14-A. **Cabe ao Ministério da Integração Nacional** estabelecer as diretrizes e orientações gerais para as aplicações dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de forma a compatibilizar os programas de financiamento com as orientações da política macroeconômica, das políticas setoriais e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

**Art. 15. São atribuições de cada uma das instituições financeiras federais de caráter regional e do Banco do Brasil S.A., nos termos da lei:** [\(Redação dada pela Lei nº 10.177, de 12.1.2001\)](#)

I - aplicar os recursos e implementar a política de concessão de crédito de acordo com os programas aprovados pelos respectivos Conselhos Deliberativos; [\(Redação dada pela Lei nº 10.177, de 12.1.2001\)](#)

II - definir normas, procedimentos e condições operacionais próprias da atividade bancária, respeitadas, dentre outras, as diretrizes constantes dos programas de financiamento aprovados pelos Conselhos Deliberativos de cada Fundo; [\(Redação dada pela Lei nº 10.177, de 12.1.2001\)](#) (o grifo é nosso)

III - analisar as propostas em seus múltiplos aspectos, inclusive quanto à viabilidade econômica e financeira do empreendimento, mediante exame da correlação custo/benefício, e quanto à capacidade futura de reembolso do financiamento almejado, para, com base no resultado dessa análise, enquadrar as propostas nas faixas de encargos e deferir créditos; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 2007\)](#)

IV - formalizar contratos de repasses de recursos na forma prevista no art. 9º desta Lei, respeitados os limites previstos no § 3º do referido dispositivo; [\(Redação dada pela Lei nº 13.682, de 2018\)](#)

V - prestar contas sobre os resultados alcançados, desempenho e estado dos recursos e aplicações ao Ministério da Integração Nacional e aos respectivos conselhos deliberativos; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 2007\)](#)

VI - exercer outras atividades inerentes à aplicação dos recursos, à recuperação dos créditos, inclusive nos termos definidos nos arts. 15-B, 15-C e 15-D, e à renegociação de dívidas, de acordo com as condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional. [\(Redação dada pela Lei nº 12.793, de 2013\)](#)

§ 1º O Conselho Monetário Nacional, por meio de proposta do Ministério da Integração Nacional, definirá as condições em que os bancos administradores poderão renegociar dívidas, limitando os encargos financeiros de renegociação aos estabelecidos no contrato de origem da operação inadimplida. [\(Incluído pela Lei nº 12.793, de 2013\)](#)

§ 2º Até o dia 30 de setembro de cada ano, as instituições financeiras de que trata o caput encaminharão ao Ministério da Integração Nacional e às respectivas superintendências regionais de desenvolvimento, para análise, a proposta dos programas de financiamento para o exercício seguinte.  
..."

11.1 Soma-se a essa competência do CONDEL/SUDAM o detalhamento de que trata o anexo I do Decreto nº8275/2014 quando à administração do FNO:

Art. 4º Ao Conselho Deliberativo compete:

.....

XII - em relação ao Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO:

a) estabelecer anualmente, até 15 de agosto, as diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos no exercício seguinte, observadas as diretrizes e orientações gerais do Ministério da Integração Nacional e em consonância com o plano regional de desenvolvimento da Amazônia;

b) aprovar as modalidades de operações que serão apoiadas;

c) definir os empreendimentos de infraestrutura econômica considerados prioritários para a economia regional;

d) avaliar os resultados obtidos e determinar as medidas de ajustes necessárias ao cumprimento das diretrizes estabelecidas e dos programas de financiamento aprovados e à adequação dos financiamentos às prioridades regionais;

e) aprovar anualmente, até o dia 15 de dezembro, a proposta de programação de financiamento para o exercício seguinte, a qual deverá estar acompanhada de parecer da SUDAM e do Ministério da Integração Nacional;

f) encaminhar a programação de financiamento a que se refere a alínea "e", da qual constarão os tetos individuais de financiamento, entre outros elementos, juntamente com o resultado da apreciação das propostas de programação apresentadas, e o parecer que subsidiou a aprovação referida na alínea "e", à comissão mista permanente de que trata o [art. 166, § 1º, da Constituição](#); e

g) apreciar e encaminhar à comissão mista permanente de que trata o [art. 166, § 1º, da Constituição](#), os relatórios de que trata o [art. 20 da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989](#), sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos, acompanhados das demonstrações contábeis, devidamente auditadas;

12. Observamos então que com fulcro na legislação vigente, cabe ao Conselho Deliberativo da Sudam a competência de estabelecer as diretrizes para a aplicação dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte para 2022, na forma da Lei e cabe a Instituição Financeira Federal de caráter regional, neste caso, o Banco da Amazônia a aplicação dos recursos e a implementação da política de concessão de crédito de acordo com os programas aprovados pelos respectivos Conselhos Deliberativos bem como definir normas, procedimentos e condições operacionais próprias da atividade bancária à esta política de concessão, respeitadas, contudo, as diretrizes constantes dos programas de financiamento aprovados pelos Conselhos Deliberativos da Sudam. Tudo na forma do artigo 14, I e II e artigo 15, I e II da Lei nº 7827 de 27 de setembro de 1989.

13. Denota-se pelos termos da Lei que à Instituição Financeira Federal cabe executar e implementar a fase operacional da política referente aos Fundos Constitucionais à semelhança da sistemática legal dos Fundos de desenvolvimento, que se traduz na concessão do crédito relativo aos Fundos, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo, ressalvando-se, por certo, as normas e práticas bancárias necessárias para a implementação dos programas definidos pelos Órgão de Planejamento da política, o CONDEL/SUDAM e o Ministério do Desenvolvimento Regional.

13.1. Ressalvamos que os instrumentos de ação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional tem suas legislações específicas e diversas, contudo são semelhantes no desenho jurídico dos entes envolvidos no planejamento e execução das ações planejadas.

14. Quanto ao tema dos projetos de infraestrutura o mister celular dos Fundos Constitucionais do Norte, estabelecido no artigo 159, I "c" da Constituição Federal " *três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer*"; é voltado para o setor produtivo na forma que a lei estabelecer.

15. Em ato contínuo adveio a Lei nº 7827/1989 que em seu artigo 3º definiu as diretrizes deste financiamento acima trazidas cujo rol não abriga os projetos de infraestrutura no que extrai-se que os projetos de infraestrutura não apresentam-se como objetivo maior dos Fundos sendo tratados no parágrafo primeiro do artigo 4º ao detalhar os beneficiários, vejamos:

Art. 4º São beneficiários dos recursos dos fundos constitucionais de financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste: [\(Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#)

I - 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; [\(Incluído pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#).

II - 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.

§ 1º Os Fundos Constitucionais de Financiamento poderão financiar empreendimentos de infra-estrutura econômica, inclusive os de iniciativa de empresas públicas não dependentes de transferências financeiras do Poder Público, considerados prioritários para a economia em decisão do respectivo conselho deliberativo.

16. Aduzimos, então pela legislação de regência que cabe ao Conselho Deliberativo, ainda mais neste caso específico dos projetos de infraestrutura, estabelecer quais os empreendimentos prioritários e mercedores dos recursos do Fundo a cada exercício financeiro pois as diretrizes são anuais conforme artigo 14, I da Lei nº 7827/1989. Repisamos que os Projetos do setor de Infraestrutura não estão elencados nas diretrizes do artigo 3º daquela Lei, sendo eleita como diretriz os setores voltados "às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas";

17. Frente a esse quadro jurídico no âmbito da sistemática legal do Fundos Constitucionais, temos que encontra restrição em direito o estabelecimento por parte do Conselho Deliberativo da Sudam das metodologias de definição dos Empreendimentos de Infraestrutura a serem beneficiários dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte para o exercício de 2022 na forma aprovada pela sua área técnica.

### **DA CONCLUSÃO**

18. Diante todo o exposto, com fundamento na Lei nº 7827/1989, em especial seu artigo 4º parágrafo 1º e artigo 13, 14 e 15 e com fundamento no artigo 8º da Portaria 1369/2021 do Ministério do Desenvolvimento Regional e no artigo 4º, XII, "a" e "c" do anexo I Decreto nº 8275/2014 concluímos pela competência do CONDEL/SUDAM de estabelecer e definir os Empreendimentos de Infraestrutura mercedores dos recursos do Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte - FNO a integrem as diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos desses Fundos aprovadas anualmente pelo CONDEL.

Belém -Pa, 04 de agosto de 2021

**MÁRCIA LIRA DOPAZO**  
PROCURADOR FEDERAL  
PROCURADORA-CHEFE

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59004000786202119 e da chave de acesso dc0ee063