



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO CENTRO-OESTE
COORDENAÇÃO

PARECER n. 00007/2025/PF-SUDECO/PGF/AGU

NUP: 59800.000099/2025-33

INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO CENTRO OESTE - SUDECO

ASSUNTOS: ANÁLISE DE MINUTA DE RESOLUÇÃO DO CONDEL.

EMENTA: Análise de ato normativo. II. Minuta de Resolução do CONDEL que dispõe sobre atualização da Programação do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), para o exercício de 2025, aprovada pela Resolução Condel/Sudeco n.º 159, de 4 de dezembro de 2024. III. Art. 159, I, alínea "c" da Constituição Federal e dispositivos da lei n.º 7.827/89, Lei complementar n.º 129, de 8 de janeiro de 2009 e Portaria MIDR n.º 2.252 de julho de 2023. IV. Exame unicamente de aspectos jurídico-formais. Minuta aprovada com recomendações da Procuradoria.

1. Cuida-se de processo administrativo encaminhado à Procuradoria Federal junto à SUDECO para a análise jurídica da minuta de Resolução do CONDEL/SUDECO n.º 163 (SEI 0420924), que tratam de questões relacionadas ao Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO).

2. Juntamente com a minuta de Resolução a ser analisada, o processo foi enviado à Procuradoria com os seguintes documentos:

1. Ofício Circular 19 (0420918)
2. Minuta de Resolução 0420924
3. Ofício 67 (0420930)
4. Despacho (0421174)
5. Correspondência OF CIRCULAR 19/2025 CONDEL PREFEITURA MUNICIPAL DE NIOAQUE MS (0421535)
6. Correspondência OF CIRCULAR 19/2025 CONDEL GOVERNADOR DO MATO GROSSO DO SUL (0421536)
7. Correspondência OF CIRCULAR 19/2025 CONDEL FIEMS (0421537)
8. Correspondência OF CIRCULAR 19/2025 CONDEL GOVERNADOR DO MATO GROSSO MT (0421538)
9. Correspondência OF CIRCULAR 19/2025 CONDEL FETIEMT (0421539)
10. Correspondência OF CIRCULAR 19/2025 CONDEL GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS (0421540)
11. Correspondência OF CIRCULAR 19/2025 CONDEL BANCO DO BRASIL (0421541)
12. Correspondência OF CIRCULAR 19/2025 CONDEL GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL (0421542)
13. Petição SEI/MIDR - 5590420 - Recibo Eletrônico de Protocolo (0421544)
14. Petição Nº 308803.5244720/2025 Ministério da Fazenda (0421545)
15. Petição Nº 308803.5244760/2025 MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (0421546)
16. Petição Nº 308803.5244816/2025 (0421548)

3. É o relatório.

1. ANÁLISE JURÍDICA

1.1 Considerações iniciais

4. Preliminarmente, cabe registrar que a Procuradoria Federal junto à SUDECO, por força do Decreto nº 11.057, de 29 de abril de 2022, tem a atribuição de prestar consultoria e assessoramento jurídicos à SUDECO. Sendo o Conselho Deliberativo do Desenvolvimento do Centro-Oeste (CONDEL) órgão integrante da estrutura organizacional da referida autarquia, entende-se cabível a atuação deste órgão jurídico neste feito.
5. Ademais, o art. nº 15, do Regimento Interno do Conselho Deliberativo da Sudeco, aprovado pela Resolução Condel/Sudeco nº 118, de 8 de Dezembro de 2021, diz que a assessoria jurídica do Conselho será exercida pela Procuradoria Federal junto à SUDECO.
6. Cumpre esclarecer ainda, que compete à Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, nos termos do art. 11 c/c art. 18 da Lei Complementar nº 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, financeira e/ou administrativa.
7. Esses limites à atuação da assessoria jurídica se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

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.

8. É mister sublinhar que parte das observações expendidas em pareceres jurídicos não passa de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la. Caso se opte por não acatar, não haverá ilegalidade no proceder, mas simples assunção do risco.
9. Já as questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, serão sempre apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados. O prosseguimento do feito sem a correção de tais apontamentos será de responsabilidade exclusiva do órgão assessorado. Nesta última hipótese, contudo, o afastamento de tais recomendações somente poderá ocorrer de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999.
10. Pois bem, como já relatado, o processo em questão foi encaminhado a este órgão jurídico para a análise da minuta de Resolução do CONDEL/SUDECO nº 163 (0420924/SEI) que trata de questão relacionada ao Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO).
11. De acordo com o Ofício nº 67/2025, a resolução será submetida à aprovação do Ministro de Estado, Sr. Waldez Góes, que a assinará *ad referendum* do Colegiado, considerando a urgência e relevância da situação. Tal medida se justifica pelo fato de que a Programação do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) estabelece as regras para os financiamentos com recursos do Fundo no exercício de 2025, e a próxima reunião do Condel/Sudeco está prevista para ocorrer apenas em março.
12. Passa-se, assim, ao exame da minuta elaborada.

1.2 Minuta de Resolução Condel nº 163/2025

13. A presente minuta de Resolução (doc. nº (SEI 0420924) dispõe sobre atualização da Programação do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), para o exercício de 2025, aprovada pela Resolução Condel/Sudeco nº 159, de 4 de dezembro de 2024.
14. A aprovação da programação do FCO está contemplada na Lei nº 7.827/89 e compete ao conselho deliberativo, *in verbis*:
- 15.

Art. 14. Cabe ao Conselho Deliberativo da respectiva superintendência de desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste:

I - estabelecer, anualmente, as diretrizes, prioridades e programas de financiamento dos Fundos Constitucionais de Financiamento, em consonância com o respectivo plano regional de desenvolvimento;

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;

(...)

§ 1º Até o dia 30 de outubro de cada ano, as instituições financeiras federais de caráter regional encaminharão, à apreciação do Conselho Deliberativo da respectiva superintendência de

desenvolvimento regional, a proposta de aplicação dos recursos relativa aos programas de financiamento para o exercício seguinte, a qual será aprovada até 15 de dezembro.

(...)

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:

(...)

§ 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.

(grifo nosso).

16. É importante consignar que a definição da Programação do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO constitui matéria relacionada à discricionariedade dos gestores integrantes do Conselho Deliberativo do Desenvolvimento do Centro-Oeste - Condel/Sudeco, não cabendo a este órgão jurídico examiná-la, sob pena de ofensa ao princípio da segregação das funções.

17. Ademais, a programação envolve matéria de natureza técnica e, portanto, alheia à competência e à expertise deste órgão jurídico, uma vez que, pelo artigo 11 da Lei Complementar nº 73/93 c/c o artigo 10, § 1º, da Lei nº 10.480/02, os órgãos consultivos possuem competência exclusivamente para a análise das matérias jurídicas que lhe são submetidas.

18. De acordo com o Parecer Condel/Sudeco nº 01/2025 (SEI 0420923), a modificação configura urgência e relevância na medida em que tomadores de recursos do FCO podem estar se beneficiando indevidamente de uma exceção à regra presente, equivocadamente, na Programação do FCO 2025. Tal situação justifica a adoção de medida ad referendum do Condel/Sudeco, conforme exposto:

Entre as propostas analisadas, encontrava-se uma alteração referente às restrições ao financiamento de bens ou serviços importados com recurso do FCO, conforme estabelecido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional na Portaria MIDR n. 3.646/2024.

Tal alteração visa vedar a concessão ou renovação de quaisquer empréstimos ou financiamentos destinados à aquisição de bens ou serviços importados, exceto se constatada a impossibilidade do fornecimento do bem ou da prestação do serviço por empresa nacional.

A alteração passou a exigir que empréstimos ou financiamentos só fossem concedidos ou renovados caso restasse comprovado o atendimento ao requisito de conteúdo nacional mínimo, conforme regulamentação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para o Credenciamento do Finame (CFI), conforme apresentado abaixo:

"(...)

2.3. OUTRAS RESTRIÇÕES

a) financiamento de bens ou serviços importados, exceto se constatada o requisito de conteúdo nacional mínimo, conforme regulamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para o Credenciamento do Finame (CFI);

1. Para fins do atendimento ao disposto na letra a), as instituições financeiras deverão consultar o sítio eletrônico do BNDES.

2. As instituições financeiras ficam dispensadas da aferição/verificação da metodologia de que trata a letra a), em que se verifique alternativamente uma das condições a seguir:

I - financiamentos a beneficiários cuja Receita Operacional Bruta anual ou Renda ou Receita Agropecuária Bruta anual seja igual ou inferior a R\$ 4,8 milhões, observando que, quando a empresa integrar um grupo econômico, será considerada a Receita Operacional Bruta consolidada do grupo; ou

II - impossibilidade de fornecimento de similar nacional.

Obs: não estariam incluídos na vedação prevista da letra a) bens destinados à implantação de sistemas para geração e distribuição de energia alternativa à eletricidade convencional, tais como energia eólica, solar, biogás e de biomassa, bem como drones destinados a atividades financeáveis pelo FCO e os financiamentos de equipamentos para geração de energia fotovoltaica para consumo na unidade de produção agropecuária.

b) instituições cujos dirigentes sejam condenados por trabalho infantil, trabalho escravo, crime contra o meio ambiente, assédio moral, sexual, violência contra a mulher, ou racial e de etnia. A verificação poderá ser feita mediante declaração do tomador do recurso, a critério do Banco Administrador.

(...)"

Ocorre que, por um equívoco, durante a construção do Parecer Conjunto n.º 02/2024/SNFI-MIDR/SUDECO (SEI 0413843), a observação (exceção) que estava presente na Programação do exercício anterior (2024) não foi retirada do texto destinado a compor a Programação FCO 2025, fazendo com que bens e serviços destinados a implantação de sistemas para geração e distribuição de energia alternativa à eletricidade convencional não fossem alcançadas pela regra estabelecida pela Portaria MIDR n. 3.646, de 29 de outubro de 2024, o que, claramente, não era a intenção do Ministério ao editar a regra.

Diante do exposto, faz-se necessária a correção da Programação FCO 2025, visando subtrair de seu texto a observação constante do item 2.3 - Outras Restrições do Título III - Condições Gerais de Financiamento (...)

19. **Cabe advertir, contudo, que a pretendida alteração da programação não deverá implicar na modificação dos limites ou dos percentuais previstos na legislação de regência, especialmente daqueles fixados na lei n.º 7.827/89, devendo, portanto, a Administração se certificar deste ponto.**

20. Quanto à sua **forma**, a proposta de ato normativo em questão deverá ser efetivada por meio de Resolução editada pelo Presidente do Conselho Deliberativo, nos termos do artigo 61 do Regimento Interno do Condel/Sudeco. No que toca ao **objeto** do ato, verifica-se que ele versa expressamente sobre a atualização da Programação do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO). Cuida-se, assim, de objeto lícito e determinado.

21. Em relação à **finalidade e motivo** do almejado ato administrativo, observa-se que eles constam no Parecer Condel/Sudeco n.º 01/2025 (SEI 0420923), que justificaram o conteúdo da minuta e Resolução Condel n.º **163/2025**, em análise.

22. Diante da publicação do Decreto n.º 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamenta a **Análise de Impacto Regulatório (AIR)**, os atos normativos formulados por colegiados devem ser analisados quanto aos quesitos mínimos, assim como nas hipóteses em que será obrigatória ou dispensada a AIR.

Decreto n.º 10.411/2020

(...)

Art. 3º **A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos** de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional **será precedida de AIR.**

§ 1º No âmbito da administração tributária e aduaneira da União, o disposto neste Decreto aplica-se somente aos atos normativos que instituem ou modifiquem obrigação acessória.

§ 2º O disposto no caput não se aplica aos atos normativos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade;

(...)

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

I - urgência;

II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;

III - ato normativo considerado de baixo impacto;

IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;

23. O Parecer Condel/Sudeco n.º 01/2025 (SEI 0420923) analisou o impacto regulatório da Programação do FCO para 2025. Após a avaliação, a área técnica concluiu que a proposta de Resolução enquadra-se nas hipóteses de dispensa, na forma do inciso I do § 2º do artigo 3º e do inciso III do artigo 4º do Decreto n.º 10.411/2020, visto que a sua natureza é estritamente administrativa e o ato normativo é considerado de baixo impacto, conforme definição exposta no inciso II do artigo 2º do mesmo Decreto.

24. Observadas as recomendações, sob o ponto de vista estritamente jurídico, esta Procuradoria, não vislumbra óbice na proposta ora examinada, valendo repisar, todavia, que a presente manifestação não adentrou no juízo de conveniência e oportunidade de implementação das medidas contidas na proposta, de competência exclusiva do Administrador Público.

25. **Desta feita, a Administração deverá assegurar que a minuta esteja adequada às regras de ortografia e gramática da língua portuguesa, observando também as normas de elaboração de atos normativos previstas no Decreto nº 12.002, de abril de 2024.** Tais aspectos, como se sabe, não se inserem nas atribuições desta Procuradoria, que decidiu focar sua atenção nos temas jurídicos envolvidos no processo ora submetido a exame, conforme sua área de expertise.

1.3 CONCLUSÃO

26. Em face do exposto, considerando os limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela regularidade jurídica da minuta apresentada, desde que sejam observadas as recomendações constantes neste Parecer.

27. **Registre-se que a minuta está bem redigida e estruturada, observando a técnica legislativa estipulada pela Lei Complementar nº 95/98 e Decreto 12.002/24 com epígrafe, ementa, preambulo, autoria, fundamento de validade, parte normativa e parte final com cláusula de vigência, não tendo esta unidade jurídica encontrado algo de relevante que inviabilize a publicação das alterações pretendidas.**

28. Conforme o Enunciado nº 7 do Boas Práticas Jurídicas, não é necessário o retorno dos autos para a conferência do atendimento às recomendações, ressalvas e sugestões constantes deste parecer.

Ao Gabinete da SUDECO para ciência e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 27 de janeiro de 2025.

ALUIZO SILVA DE LUCENA

Procurador-Chefe

ANA FLÁVIA ALMEIDA RACHID

Assistente Jurídico

MARIANY GONÇALVES MELO

Assistente Administrativa

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59800000099202533 e da chave de acesso ca577b43



Documento assinado eletronicamente por ALUIZO SILVA DE LUCENA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1832685041 e chave de acesso ca577b43 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALUIZO SILVA DE LUCENA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 27-01-2025 16:08. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
