



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

NOTA TÉCNICA Nº 119/2020 - SEI/SUDENE

PROCESSO Nº 59336.000587/2020-60

INTERESSADO: DIRETORIA DE GESTÃO DE FUNDOS, INCENTIVOS E DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS, GABINETE

1. ASSUNTO

1.1. Trata dos entraves e apresenta propostas para aplicação dos recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) destinados ao apoio de atividades em pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de interesse do desenvolvimento regional.

2. LEGISLAÇÃO E ORÇAMENTO

I. ORIGEM E NATUREZA DOS RECURSOS

2.1. O FDNE foi criado pela Medida Provisória nº 2.156-5, de 24/8/2001, com o objetivo de financiar empreendimentos de infraestrutura e serviços públicos e em empreendimentos produtivos com grande capacidade germinativa de novos negócios e de novas atividades produtivas. Em 2017 foi incluída a finalidade de financiamento estudantil, no âmbito da reformulação do Programa de Financiamento Estudantil (P-FIES), incluindo entre os beneficiários do Fundo estudantes regularmente matriculados em cursos superiores e de educação profissional, técnica e tecnológica não gratuitos.

MP nº 2.156-5/2001:

Art. 3º É criado o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), de natureza contábil, a ser gerido pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), com a finalidade de assegurar recursos para a realização, em sua área de atuação, de investimentos:

I - em infraestrutura e serviços públicos e em empreendimentos produtivos com grande capacidade germinativa de novos negócios e de novas atividades produtivas;

II - em financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores e de educação profissional, técnica e tecnológica não gratuitos.

2.2. Parte dos recursos do FDNE são destinados ao apoio de atividades em pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de interesse do desenvolvimento regional, a ser custodiado e operacionalizado pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e aplicado conforme regulamento a ser aprovado pelo Conselho Deliberativo da Sudene.

MP nº 2.156-5/2001:

Art. 3º É criado o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), de natureza contábil, a ser gerido pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), com a finalidade de assegurar recursos para a realização, em sua área de atuação, de investimentos:

§ 2º A parcela de 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento) do valor a que se refere o inciso VI do caput do art. 4º desta Medida Provisória será destinada para apoio de atividades em pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de interesse do desenvolvimento regional, a ser custodiado e operacionalizado pelo Banco do Nordeste S.A. e aplicado na forma regulamentada pelo Conselho Deliberativo.

2.3. O recurso destinado à pesquisa, desenvolvimento e tecnologia tem origem nos reembolsos das operações financiadas pelo Fundo, sendo, portanto, um recurso próprio do FDNE:

MP nº 2.156-5/2001:

Art. 4º Constituem recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE:

VI - o produto do retorno das operações de financiamentos concedidos; e

2.4. O Regulamento do FDNE aprovado pelo Decreto nº 7.838, de 9/11/2012, classificou esse recurso como uma despesa do Fundo.

Anexo ao Decreto nº 7.838/2012:

Art. 3º Constituem despesas do FDNE:

I - dois por cento do valor de cada liberação de recursos, em favor da SUDENE, a título de remuneração por sua gestão e demais atribuições previstas nos art. 7º e 8º ;

II - um inteiro e cinco décimos por cento do montante de recursos a que se refere o inciso VI do **caput** do art. 2º , a ser destinado anualmente para custeio de atividades em pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de interesse do desenvolvimento regional, na forma a ser definida pelo Conselho Deliberativo da SUDENE; e

2.5. Ao ser classificado como despesa, esse recurso recebeu o mesmo tratamento da despesa de 2% do valor de cada liberação de recurso, em favor da Sudene, a título de remuneração pela gestão do Fundo. Portanto, não há que se falar na utilização desse recurso como financiamento reembolsável, pois não se trata da atividade finalística do FDNE, e sendo classificado como despesa não deve, compulsoriamente, ser dispendido para gerar um ativo para o Fundo.

2.6. Desta forma, entendemos que:

- a) trata-se de um recurso próprio do FDNE;
- b) deve ser custodiado e operacionalizado pelo BNB;
- c) sua aplicação deve ser regulamentada pelo Condel; e
- d) não deve, compulsoriamente, ser aplicado a título de financiamento reembolsável.

II. COMPETÊNCIAS

2.7. Além das competências designadas ao Condel (regulamentar a forma de aplicação) e ao BNB (custodiar e operacionalizar) na MP nº 2.156-5/2001, ainda há atribuições determinadas no Regulamento do FDNE aprovado pelo Decreto nº 7.838/2012 e no Decreto nº 8.276, de 27/6/2014, que aprova a estrutura regimental da Sudene:

Anexo ao Decreto nº 7.838/2012:

Art. 8º Compete aos demais órgãos da SUDENE:

XI - propor ao Conselho Deliberativo os critérios de aplicação dos recursos destinados ao custeio de atividades em pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de interesse do desenvolvimento regional, de que trata o inciso II do **caput** do art. 3º ;

XII - administrar a aplicação dos recursos de que trata o inciso II do **caput** do art. 3º em projetos específicos relacionados a pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de interesse do desenvolvimento regional;

Anexo I ao Decreto nº 8.276/2014

Art. 4º Ao Conselho Deliberativo compete:

XIII - em relação ao Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE:

d) definir os critérios de aplicação dos recursos destinados ao custeio de atividades em pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de interesse do desenvolvimento regional, correspondentes a 1,5% (um

inteiro e cinco décimos por cento), calculado sobre o produto do retorno das operações de financiamentos concedidos pelo FNDE [sic]; e

2.8. Portanto, o aplicação desses recursos é de competência do Condel, da Sudene e do BNB, conforme Quadro 1:

Quadro 1 - Competências da gestão dos recursos

Instituição	Competência	Normativo
Condel	1) regulamentar a forma de aplicação; e	MP nº 2.156-5/2001
	2) definir os critérios para sua aplicação.	Decreto nº 8.276/2014
Sudene	1) propor ao Condel os critérios para aplicação dos recursos; e	Decreto nº 7.838/2012
	2) administrar a aplicação dos recursos.	Decreto nº 7.838/2012
BNB	1) custodiar e operacionalizar os recursos	MP nº 2.156-5/2001

III. REGULAMENTAÇÃO DO CONDEL EXISTENTE

2.9. A destinação dos recursos do FDNE para apoio às atividades de P&D está prevista desde 2007, quando a Lei Complementar nº 125, 3/1/2007, recriou a Sudene e alterou alguns dispositivos da MP nº 2.156-5/2001. Desde esse período o Condel editou quatro resoluções regulamentando a aplicação dos recursos de P&D.

2.10. Em 2009 foi editada a Resolução nº 23, de 25/11/2009, que aprovou os critérios para aplicação dos recursos, priorizando projetos com finalidades específicas e localizados em determinadas áreas, estabelecendo ainda um limite de aplicação por estado. Ficou estabelecido à Diretoria Colegiada da Sudene selecionar os projetos a serem apoiados e disciplinar a forma de transferência de recursos, "de acordo com as características próprias de cada projeto".

2.11. Posteriormente foi editada a Resolução nº 35, de 21/10/2010, que altera a Resolução anterior de forma a possibilitar "a celebração de convênios com instituições do Governo Federal, estendo até 2011 essa condição".

2.12. No mesmo ano, foi publicada a Resolução nº 36, de 10/12/2010, estabelecendo novos critérios para aplicação dos recursos.

2.13. Em 2012, foi publicado o novo Regulamento do FDNE, aprovado pelo Decreto nº 7.838/2012, que, em conjunto com Lei nº 12.712, de 30/8/2012, alterou o funcionamento do Fundo. No caso específico dos recursos destinados à P&D, sua origem foi alterada, deixando de ser proveniente de parcela dos desembolsos de recursos, para ter como origem os reembolsos das operações. Esta medida valeu apenas para as contratações a partir de 2012.

2.14. Neste sentido, foi editada a Resolução do Condel nº 59, de 9/11/2012, que incorporou a alteração da fonte de recursos aos normativos vigentes.

2.15. Apesar de toda essa regulamentação, as normas vigentes não tratam de alguns aspectos essenciais à aplicação dos recursos. A discussão teve como principal foco a definição das prioridades e critérios para aplicação, deixando de lado questões práticas sobre procedimentos e competências, inclusive quanto à operacionalização pelo BNB.

2.16. Nossa proposta é que as quatro resoluções citadas acima sejam revogadas e que novo regramento seja aprovado pelo Condel, estabelecendo objetivamente as competências, procedimentos e forma de aplicação.

IV. ORÇAMENTO E FINANCEIRO

2.17. Todos os recursos do FDNE recebem a mesma classificação orçamentária, não há diferença entre os recursos disponíveis para financiamento à empresas e estudantil e os recursos classificados como

despesas do Fundo (2% para Sudene e 1,5% para P&D):

Quadro 2 - Classificação orçamentária dos recursos do FDNE

Programa	2217	Desenvolvimento Regional, Territorial e Urbano
Ação	0355	Financiamento de Projetos do Setor Produtivo no âmbito do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE
Função	28	Encargos Especiais
Subfunção	846	Outros Encargos Especiais
Grupo de Natureza de Despesa	5	Inversões Financeiras
Modalidade de Aplicação	90	Aplicações Diretas

2.18. A única particularidade dos recursos destinados à P&D é a fonte de recursos, que neste caso são disponibilizados por meio da Fonte 166 ("Recursos do Tesouro - Exercício Corrente; Recursos Financeiros de Aplicação Vinculada").

2.19. Essa classificação orçamentária pode dar a entender que o recurso para P&D precisa ser aplicado a título de financiamento reembolsável, mas devemos lembrar que esse recurso tem a mesma natureza e classificação da despesa de 2% para a Sudene, a diferença consiste apenas na sua destinação, e não há que se falar na utilização da despesa de 2% para a Sudene a título de financiamento reembolsável. Portanto, todos os recursos do FDNE recebem a mesma classificação orçamentária, mas sua aplicação deve seguir os normativos legais, que no caso do recurso de P&D é a regulamentação do Condel.

2.20. Outro ponto que merece atenção é quanto à fonte na qual o recurso está sendo destinado no orçamento para aplicação. Conforme vimos no ponto 2.3 desta Nota Técnica, trata-se de um recurso do Fundo, oriundo dos reembolsos das operações, motivo pelo qual a fonte deve ser trocada para 266 ("Recursos de Outras Fontes - Exercício Corrente; Recursos Financeiros de Aplicação Vinculada") ou 286 ("Recursos de Outras Fontes - Exercício Corrente; Recursos Vinculados a Aplicações em Políticas Públicas Específicas"), pois não se trata de "Recursos do Tesouro", e sim de recursos próprios do FDNE.

2.21. Portanto, entendemos que apesar dos recursos do Fundo terem uma única classificação orçamentária, sua utilização deve seguir os normativos legais próprios, não havendo que se falar em obrigação de aplicação a título de financiamento reembolsável para as despesas com apoio a atividades de P&D e os 2% em favor da Sudene pela gestão do Fundo.

3. PROPOSTA PARA APLICAÇÃO DOS RECURSOS

I. CUSTÓDIA DOS RECURSOS

3.1. A MP nº 2.156-5/2001 estabelece que os recursos destinados à P&D devam ser custodiados pelo BNB. Ficou estabelecido ainda que, no caso das operações regidas pelo Decreto nº 7.838/2012, esses recursos tem origem nos reembolsos das operações já contratados pelo FDNE.

3.2. Atualmente, os reembolsos do Fundo (principal e juros), realizados pelos agentes operadores, são transferidos para a conta do FDNE no Tesouro, via Guia de Recolhimento da União, recurso este que é disponibilizado no orçamento do Fundo por meio da fonte 166, como vimos nos itens 2.9 a 2.12 desta Nota Técnica.

3.3. Portanto, os procedimentos atualmente realizados não estão cumprindo o determinado na MP nº 2.156-5/2001.

3.4. A Sudam, gestora do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), cujas regras são bastante similares às do FDNE, estabeleceu novo procedimento. No momento dos reembolsos, os agentes operadores separam a parcela dos reembolsos referentes à P&D e transferem os recursos para conta específica no Banco da Amazônia, que no caso do FDA é responsável pela custódia.

- 3.5. A Sudeco, gestora do Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO), teve entendimento semelhante ao da Sudam e, em 28/12/2019, enviou o Ofício nº 3328/2019-COF/CGEOFPC/DA/SUDENE ao MDR questionando se poderia adotar igual procedimento.
- 3.6. Neste mesmo sentido, a Sudene encaminhou ao MDR o Ofício nº 846/2020/GAB/SUDENE, de 15/4/2020, fazendo o mesmo questionamento. Em movimento paralelo, foi enviado ao BNB o Ofício nº 847/2020/GAB/SUDENE, de 15/4/2020, solicitando indicações de como adotar este procedimento.
- 3.7. Entendemos que tal procedimento está de acordo com a legislação do FDNE, que é bastante clara ao definir a competência do BNB para custodiar os recursos destinados à P&D. Para a sua implantação, faz-se necessária a abertura de uma conta específica no BNB para custodiar tais recursos, ao passo que a parcela referente à P&D das operações do FDNE devem ser separadas e transferidas para essa conta, tanto dos financiamentos que tem o BNB como agente operador, quanto das demais operações que o Banco do Brasil ou Caixa Econômica exercem essa função.
- 3.8. Há de se verificar também a possibilidade de ser firmado um instrumento legal entre Sudene, na qualidade de gestora do FDNE, e BNB dispendo sobre as regras de custódia e movimentação.

II. OPERACIONALIZAÇÃO DOS RECURSOS

- 3.9. A competência para operacionalizar os recursos é do BNB, conforme MP nº 2.156-5/2001. O banco hoje é gestor do Fundo de Desenvolvimento Econômico, Científico, Tecnológico e de Inovação (FUNDECI), mecanismo que financia a realização de projetos de pesquisa, difusão tecnológica e projetos de inovação, com vistas ao desenvolvimento, adaptação ou aperfeiçoamento de produtos e processos.
- 3.10. Esses projetos são operacionalizados por meio de convênio firmados entre o banco e as instituições titulares e responsáveis pela gestão e execução dos projetos. Portanto, o BNB já possui experiência na operacionalização de recursos e projetos similares aos que deverão ser apoiados pelos recursos do FDNE.
- 3.11. Faz-se necessário firmar um instrumento legal entre Sudene, na qualidade de gestora do FDNE, e BNB para dispor sobre as regras de aplicação dos recursos, execução e acompanhamento. Por se tratar de recurso público, deve se observar as normas vigentes para transferência voluntária de recursos.

III. NOVA REGULAMENTAÇÃO DO CONDEL

- 3.12. Conforme já pontuado anteriormente, compete ao Condel regulamentar a forma de aplicação. A Sudene, como gestora do Fundo, secretaria executiva do Condel e responsável pela administração da aplicação desses recursos, deve propor ao Condel o Regulamento.
- 3.13. Nossa proposta consiste nos seguintes procedimentos:
1. Os recursos dos reembolsos referentes à parcela de P&D devem ser custodiados no BNB;
 2. A Sudene editará chamamento público para apresentação das propostas, conforme critérios a serem propostos pela Sudene e aprovados pelo Condel;
 3. Após recebimento das propostas, a Sudene seleciona os projetos e autoriza o BNB e as instituições proponentes a firmarem instrumento para execução do projeto;
 4. O BNB operacionaliza a aplicação dos recursos, ficando responsável pelo acompanhamento, fiscalização e liberação dos recursos para os projetos.
- 3.14. O Regulamento deverá definir prazos para os procedimentos e competências internas das unidades da Sudene.
- 3.15. Sudene e BNB devem firmar ainda instrumentos legais estabelecendo as competências e regras para operacionalização, além daquelas previstas na legislação de transferências voluntárias de

recursos públicos.

IV. DEFINIÇÃO DOS CRITÉRIOS PARA APLICAÇÃO

3.16. Compete à Sudene propor ao Condell os critérios para aplicação dos recursos, estabelecendo setores e espaços passíveis e prioritários para serem apoiados pelo FDNE, a exemplo do que é feito hoje para o financiamento às empresas e estudantil.

3.17. O Decreto nº 7.838/2012 determina que os recursos do FDNE devem ser aplicados de acordo com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e o Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE).

3.18. São esses critérios que irão balizar a edição de chamamento público para apresentação de propostas, a ser elaborado pela Sudene, conforme proposta desta Nota Técnica.

4. DISPONIBILIZAÇÃO DO SUPERÁVIT PARA APLICAÇÃO

4.1. Ao longo desses exercício em que os recursos destinados à P&D não foram aplicados e acabaram sendo erroneamente recolhidos para o Tesouro, volumoso montante se acumulou, se transformando em superávit financeiro. Na modalidade das operações regulamentadas pelo Decreto nº 7.838/2012, quando os recursos destinados à P&D passaram a ter origem nos reembolsos, o valor arrecadado entre 2015 e 2019 foi de R\$ 20,8 milhões, em valores originais, e estão sob custódia do Tesouro.

4.2. Para as operações regidas pelo Decreto nº 6.952, de 2/9/2009, quando a origem dos recursos de P&D era a parcela de 1,5% de cada desembolso, foi arrecadado o valor de R\$ 53,7 milhões.

4.3. O superávit total dessa arrecadação, com posição de 31/12/2019, é de R\$ 74,6 milhões, sendo que R\$ 33,8 milhões encontram-se sob custódia da Sudene, para as arrecadações entre 2009 e 2012, e R\$ 40,8 milhões estão sob custódia do Tesouro, para as arrecadações a partir de 2013.

4.4. Esses recursos, como já informados anteriormente, são próprios do FDNE e devem ser utilizados para finalidade específica, devendo, portanto, serem disponibilizados ao Fundo para aplicação conforme formato aqui proposto.

5. CONCLUSÃO

5.1. A análise realizada na presente Nota Técnica estabelece alguns entendimentos da legislação sobre os recursos do FDNE destinados ao apoio de atividades em pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de interesse do desenvolvimento regional, quais sejam:

- a) trata-se de um recurso próprio do FDNE, oriundo dos reembolsos das operações;
- b) deve ser custodiado e operacionalizado pelo BNB;
- c) a regulamentação existente do Condell tem lacunas que impedem sua aplicação, devendo ser revogadas; e
- d) não deve, compulsoriamente, ser aplicado a título de financiamento reembolsável, pois se trata de uma despesa e não da atividade finalística do Fundo, devendo receber o mesmo tratamento da despesa de 2% para a Sudene;

5.2. A gestão dos recursos compete ao Condell, à Sudene e ao BNB, este último na qualidade de agente operador, conforme Quadro 1 abaixo:

Quadro 1 - Competências da gestão dos recursos

Instituição	Competência	Normativo
Condell	1) regulamentar a forma de aplicação; e	MP nº 2.156-5/2001

	2) definir os critérios para sua aplicação.	Decreto nº 8.276/2014
Sudene	1) propor ao Condel os critérios para aplicação dos recursos; e	Decreto nº 7.838/2012
	2) administrar a aplicação dos recursos.	Decreto nº 7.838/2012
BNB	1) custodiar e operacionalizar os recursos	MP nº 2.156-5/2001

5.3. Sobre os aspectos orçamentários e financeiros, faz-se necessário apenas a mudança de fonte dos recursos destinados à P&D, passando de 166 para 266 ou 286, fontes mais adequadas à origem desse recurso, tendo em vista que se tratam de recursos próprios e não do Tesouro.

5.4. Quanto à custódia dos recursos, fica clara a competência do BNB, motivo pelo qual entendemos que a parcela dos reembolsos referente ao P&D deve ser transferida para conta específica no BNB, de forma a cumprir o dispositivo legal. Este procedimento já está sendo adotado pela Sudam com os recursos do FDA e foi tema de questionamento da Sudene e da Sudeco ao MDR.

5.5. Desta forma, para efetivamente aplicar os recursos é necessário vencer as seguintes etapas:

1. Consolidar o entendimento de que os recursos devem ser custodiados no BNB;
2. Instruir os agentes operadores a transferirem a parcela dos reembolsos referentes à P&D para a conta específica mantida no BNB;
3. Disponibilizar os recursos de superávit de exercícios anteriores para aplicação na sua finalidade legal;
4. A Sudene deverá apresentar ao Condel proposta de Regulamento, sendo proposto o seguinte formato:
 - a) A Sudene editará chamamento público para apresentação das propostas;
 - b) Sudene e BNB firmam instrumento legal pactuando as obrigações de cada entidade;
 - b) A Sudene selecionará as propostas que serão apoiadas e autorizará o BNB e as instituições responsáveis a firmarem instrumento para execução do projeto;
 - c) O BNB operacionaliza a aplicação dos recursos, ficando responsável pelo acompanhamento, fiscalização e liberação dos recursos para os projetos;
5. Concomitantemente à etapa 4, a Sudene deverá propor ao Condel os critérios e prioridades para aplicação dos recursos;

5.6. A apresentação de uma proposta de regulamento ao Condel depende de vencermos a primeira etapa, pois a aplicação depende da capacidade de acessar o recurso, assim como se faz necessário atender a etapa 3, para ampliar a capacidade de investimento.

5.7. Para 2020 existe um orçamento de R\$ 4,8 milhões a serem aplicados em P&D, valor que deve ser somado ao superávit de exercícios anteriores, no montante de R\$ 74,6 milhões, totalizando assim R\$ 78,4 milhões para serem aplicados em projetos de pesquisa, desenvolvimento e tecnologia do interesse do desenvolvimento regional, possibilitando o financiamento de ações que efetivamente venham contribuir para o desenvolvimento regional.

5.8. A aplicação desses recursos é de fundamental importância para que a Sudene possa desenvolver ações a fim de cumprir os seus objetivos institucionais, promover o desenvolvimento incluyente e sustentável e integrar de forma competitiva a base produtiva regional na economia nacional e internacional.

Recife, 13/5/2020.

BRENO ARRUDA SOARES DE OLIVEIRA

Coordenador-Geral Substituto da DFIN/CGDF



Documento assinado eletronicamente por **Breno Arruda Soares de Oliveira, Coordenador-Geral, Substituto**, em 13/05/2020, às 17:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.sudene.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0157132** e o código CRC **F748A062**.

Referência: Processo nº 59336.000587/2020-60

SEI nº 0157132

Criado por baso, versão 42 por baso em 13/05/2020 17:32:16.