

HISTÓRICO DOS FUNDOS DE DESENVOLVIMENTO

O FDA e o FDNE, criados em 2001, e o FDCO, criado em 2009, estão entre os principais instrumentos de promoção do desenvolvimento regional no Brasil. Todos os três fundos constituem importante mecanismo propulsor da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR. Os Fundos financiam empresas com empreendimentos de infraestrutura ou considerados estruturadores da economia, visando ao fortalecimento da atividade produtiva regional e à geração de emprego e renda, com condições de taxas de juros e prazos favorecidos.

O FDA e o FDNE foram criados em substituição aos Fundos de Investimentos da Amazônia (FINAM) e do Nordeste (FINOR), o FDA e o FDNE eram, inicialmente, geridos pelas extintas Agências de Desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste (ADA/ADENE), respectivamente. Porém, em 2007, por meio da Lei complementar 125, as referidas Agências foram extintas e sucedidas, em seus direitos e obrigações, pelas Superintendências do Desenvolvimento do Norte e do Nordeste (SUDAM/SUDENE).

À época, as Medidas Provisórias nº 2.156 e 2.157, de 24 de agosto de 2001, acabaram com a possibilidade de que os empreendimentos pudessem destinar recursos do imposto de renda aos Fundos de Investimentos, ressalvando apenas o direito de destinar parte daqueles recursos a projetos próprios e para as pessoas jurídicas que já tivessem praticado este direito, e apenas para os projetos já aprovados quando da edição daquelas medidas. Assim, o FINAM e FINOR, importantes instrumentos da política de desenvolvimento regional focada no Norte e Nordeste, deixaram de apoiar novos projetos.

Os projetos daquelas regiões passaram, então, a ser apoiados apenas pelos Fundos Constitucionais de Financiamento. Uma vez que estes fundos se destinavam prioritariamente ao financiamento de empreendimentos de pequeno e médio porte, e não ao financiamento de projetos estruturantes como o faziam os Fundos de Investimento, os Fundos Constitucionais não substituíram plenamente o FINAM e o FINOR.

Assim, o FDA e FDNE foram criados com a finalidade de assegurar recursos para a realização de investimentos em infraestrutura e serviços públicos e em empreendimentos produtivos com grande capacidade germinativa de negócios e de atividades produtivas.

Mesmo tendo seus regulamentos publicados no ano de 2002, as exigências e formalidades ali propostas os tornaram praticamente inexecutáveis. Daí, uma série de iniciativas e negociações com as demais Pastas da Esplanada foram adotadas no sentido de rever tais procedimentos e propor alterações àqueles regulamentos, tendo resultado cinco anos após a edição daquelas medidas provisórias. Dessa forma, os Fundos de Desenvolvimento Regional só vieram a contratar as primeiras operações no ano de 2006, enfrentando mesmo assim dificuldades operacionais nas liberações de recursos.

Na tentativa de solucionar tais dificuldades, os regulamentos do FDA e FDNE foram novamente revistos para que se tornassem instrumentos efetivos de atração de investimento para a Amazônia e Nordeste. Referidas alterações reformularam, primeiramente, as condições básicas de prazo, carência, garantias e conversibilidade de debêntures em ações, além de adequarem o Regulamento para o financiamento de projetos sob regime de concessão, autorização ou permissão.

Na atual gestão do Ministério da Integração Nacional, uma das mais importantes providências para a alavancagem de financiamento dos investimentos em infraestrutura e estruturadores nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste foi empenhada com o apoio do Ministério da Fazenda e do Planejamento e aprovada pelo Governo Federal, o que resultou na reformulação das regras que regem os Fundos de Desenvolvimento Regional consolidada no processo de “financeirização” desses fundos, definido na **Lei nº 12.712**, de 30 de agosto de 2012.

Os orçamentos dos Fundos de Desenvolvimento são abastecidos com recursos do Tesouro Nacional por meio de dotações aprovadas anualmente no Orçamento Geral da União. Pelo modelo anterior, o Tesouro assumia de 90% dos riscos dos financiamentos aprovados, no caso do FDNE e 97,5% no caso do FDA, ficando o restante a cargo dos agentes operadores - Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, respectivamente. O FDCO, por sua vez, apesar de ter sido criado em 2009, foi regulamentado somente em 2013, por tanto já entrou em vigor no novo modelo “financeirizado”.

Ainda, pela legislação anterior, além dos fundos não acumularem patrimônio próprio (já que os recursos não gastos voltavam para a conta do governo), estavam constantemente sujeitos a contingenciamentos por parte do Tesouro, ficando a liberação dos recursos sempre atrelada ao fôlego financeiro do governo.

Com a adoção do novo modelo, os riscos decorrentes das aplicações dos recursos dos fundos são transferidos da União para os bancos operadores, objetivando a viabilização de fluxo financeiro de maneira a não impactar no resultado primário do Tesouro Nacional, o que permite a efetivação de liberações tempestivas e oportunas. Ademais, aquela Lei permite a redução dos custos financeiros cobrados ao tomador final e, em contrapartida, que a União conceda subvenção econômica às instituições financeiras oficiais federais, nas operações de financiamento, a título de equalização das taxas de juros.

Adicionalmente, a nova regra prevê que os valores das parcelas pagas pelas empresas dos financiamentos concedidos e as sobras orçamentárias dos recursos não aplicados fiquem, de fato, acrescidos à disponibilidade orçamentária do fundo, resultando em maior previsibilidade na liberação dos recursos e na possibilidade de que os fundos cresçam e se tornem sustentáveis.