



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 5451, de 2019, do Senador Zequinha Marinho, que *altera a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO, e dá outras providências, para permitir o financiamento de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação de produtos com recursos desses Fundos.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 5451, de 2019, de autoria do Senador Zequinha Marinho, que *altera a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO, e dá outras providências, para permitir o financiamento de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação de produtos com recursos desses Fundos.*

O PL nº 5451, de 2019, é composto por cinco artigos. O art. 1º modifica a redação do art. 2º da Lei nº 7.827, de 1989, de forma a acrescentar o financiamento a pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I), ao lado do financiamento aos setores produtivos previsto na lei, como forma de atender ao objetivo dos Fundos Constitucionais, que é o de contribuir para o





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

O art. 2º do Projeto de Lei modifica a redação de cinco incisos do art. 3º da Lei nº 7.827, de 1989, que definem as diretrizes a serem observadas na formulação dos programas de financiamento dos Fundos Constitucionais, com o objetivo de adaptar as diretrizes originais à inclusão do financiamento à PD&I e aos produtos resultantes da PD&I entre as possibilidades de financiamento dos Fundos.

O art. 3º do Projeto de Lei modifica a redação do art. 4º da Lei nº 7.827, de 1989, que define, como beneficiários dos recursos dos Fundos Constitucionais, empresas, cooperativas e outras pessoas físicas e jurídicas que desenvolvam atividades produtivas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, para acrescentar ao rol as instituições que desenvolvam pesquisa, desenvolvimento e inovação.

O art. 4º do Projeto de Lei, em sua redação original, estabelece vinculação percentual mínima de recursos dos Fundos para projetos de PD&I. No entanto, no âmbito desta Comissão, propomos substituir a vinculação rígida por diretriz a ser considerada no processo de elaboração da programação anual, de modo a compatibilizar o incentivo à inovação com o planejamento regional e a sustentabilidade financeira dos Fundos.

Por fim, o art. 5º traz a cláusula de vigência da norma, estabelecendo a entrada em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificação, o nobre autor destaca a importância dos Fundos constitucionais para o desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, mas aponta para a necessidade de corrigir *uma lacuna na legislação que os regula que dificulta a utilização de seus recursos para viabilizar investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação de produtos, impedindo que maiores avanços ocorram no processo produtivo nas regiões beneficiadas.*

A proposição foi encaminhada à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT), à CAE e à Comissão de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo a esta última a decisão terminativa.

Na CCT, a proposição foi aprovada com quatro emendas. A Emenda nº 1-CCT incluiu as atividades de PD&I entre os objetivos possíveis de financiamento pelos Fundos Constitucionais. A Emenda nº 2-CCT alterou o art. 3º da Lei nº 7.827, de 1989, para que as diretrizes de financiamento abarquem as atividades de PD&I. A Emenda nº 3-CCT ampliou os possíveis beneficiários dos recursos dos Fundos Constitucionais. A Emenda nº 4-CCT estabeleceu que, no mínimo, dez por cento dos recursos destinados aos Fundos Constitucionais sejam aplicados em atividades de PD&I.

No âmbito desta Comissão, apresentamos emendas que preservam o mérito de explicitar PD&I como finalidade financiável, ao mesmo tempo em que reforçam salvaguardas de sustentabilidade e de governança, eliminando ambiguidades quanto à elegibilidade de tomadores e alinhando o tratamento da matéria aos instrumentos de programação anual já utilizados na gestão dos Fundos.

II – ANÁLISE

Segundo o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida.

O Projeto de Lei nº 5451, de 2019, representa um avanço importante na racionalização dos instrumentos de política regional. Ao permitir que os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste destinem parcela de seus recursos às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I), a proposta amplia a eficiência alocativa dos fundos públicos e estimula ganhos de produtividade de longo prazo nas economias regionais. Trata-se de uma medida que incorpora a dimensão tecnológica como variável essencial da competitividade, aproximando os mecanismos de crédito regional de uma lógica mais voltada à formação de capital humano e tecnológico.

Reconhecemos que, desde a apresentação original da proposição, houve evolução no ecossistema de financiamento à inovação, com instrumentos





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

relevantes operados por Finep, FNDCT e BNDES. Isso, contudo, não torna a iniciativa prescindível. O objetivo aqui é integrar, com prudência, a agenda de PD&I ao crédito regional, preservando a natureza reembolsável dos Fundos Constitucionais e permitindo arranjos de cofinanciamento com fontes externas, formalmente segregadas.

Para eliminar ambiguidades quanto à elegibilidade de tomadores e evitar leitura de ampliação indevida para entes públicos ou entidades não alinhadas ao setor produtivo regional, ajustamos a redação do art. 2º da Lei nº 7.827, de 1989, suprimindo menções operacionais que poderiam ser interpretadas como abertura do rol de beneficiários. As salvaguardas prudenciais, como vinculação ao empreendimento produtivo regional e tomador elegível, foram concentradas no art. 9º-B, que disciplina a forma de aplicação dos recursos em PD&I.

No mesmo sentido, ajustamos o art. 6º-A para compatibilizá-lo com a governança já existente na elaboração da programação anual e com as diretrizes dos planos regionais de desenvolvimento: em lugar de impor comando rígido, o dispositivo orienta que se avalie, no processo de programação, a pertinência de priorização do financiamento de PD&I, preservada a sustentabilidade financeira dos Fundos.

Por fim, para preservar a sustentabilidade dos Fundos e responder a preocupações prudenciais típicas do financiamento de ativos intangíveis, disciplinamos o art. 9º-B para assegurar que o apoio a PD&I se dê exclusivamente por modalidades reembolsáveis com recursos dos Fundos, admitindo cofinanciamento com fontes externas (inclusive não reembolsáveis) desde que formalmente segregadas e compatíveis com as condições previstas na programação financeira.

O texto corrige uma lacuna da Lei nº 7.827, de 1989, que até então concentrava esforços na expansão quantitativa de investimentos, sem assegurar a base científica e tecnológica necessária para elevar a produtividade regional. A inclusão de atividades de PD&I como objeto explícito de financiamento contribui para diversificar a base produtiva das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, reduzir dependência de setores de baixo valor agregado e favorecer a transição para modelos de crescimento sustentados por conhecimento. Nesse sentido, o projeto introduz uma racionalidade econômica





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

moderna aos Fundos Constitucionais, aproximando-os das estratégias de fomento adotadas em economias emergentes que vêm ganhando destaque internacionalmente.

Sob a perspectiva econômica, o PL contribui para alinhar a política regional a uma estratégia de desenvolvimento baseada em produtividade e inovação, com maior retorno social do investimento público. Ao integrar instrumentos de crédito, ciência e tecnologia, os Fundos Constitucionais passam a atuar não apenas como agentes de financiamento, mas também como indutores de eficiência e modernização estrutural. Em última instância, o PL, bem como as emendas apresentadas na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática, as quais tornam a redação mais concisa e objetiva, reforçam a ideia de que a redução das disparidades regionais depende tanto da expansão do investimento quanto da capacidade de transformá-lo em ganhos sustentáveis de produtividade e competitividade.

Na expectativa de contribuir com a proposição, apresentamos sugestões que modernizam a atuação dos Fundos Constitucionais no financiamento de atividades de PD&I. Elas explicitam PD&I como finalidade financiável e fomentam arranjos cooperativos, preservando o caráter reembolsável dos Fundos e sua sustentabilidade, cuja principal fonte de recursos é o retorno das operações. Nesse contexto, mostra-se mais eficiente substituir vinculações rígidas por diretrizes de priorização na programação anual e atuar sobre gargalos operacionais, com destaque para garantias e mitigação de risco em operações voltadas a startups e MPEs, viabilizando o uso de fundos garantidores sem penalizações que desincentivem a contratação.

Com essas propostas, buscamos reduzir ambiguidades, ampliar a segurança jurídica e criar mecanismos adequados à complexidade da inovação. A definição de regras claras para governança, responsabilidade, prestação de contas e propriedade intelectual fortalece a confiança entre os atores envolvidos e torna os projetos mais atrativos ao setor produtivo. Assim, aumentamos a efetividade do investimento público, incentivamos a geração de conhecimento aplicado e reforçamos o papel dos Fundos Constitucionais como motores do desenvolvimento regional sustentável e tecnologicamente competitivo.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5451, de 2019, com o acolhimento das Emendas nºs 1 a 4-CCT na forma das seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAE (ao PL nº 5451, de 2019)

Dê-se ao art. 1º do PL nº 5451, de 2019, a seguinte redação:

‘**Art. 1º** O art. 2º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º** Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste têm por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, bem como às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I), em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.” (NR)’

EMENDA Nº - CAE (ao PL nº 5451, de 2019)

Dê-se ao art. 2º do PL nº 5451, de 2019, a seguinte redação:

‘**Art. 2º** O art. 3º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º**

I – concessão de financiamento aos setores produtivos das regiões beneficiadas e às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação voltadas para o desenvolvimento das regiões beneficiadas;

.....
III – tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas, às de uso





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

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, e às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação nessas atividades produtivas;

.....
V – adoção de prazos e carência, limites de financiamento, juros e outros encargos diferenciados ou favorecidos, em função dos aspectos sociais, econômicos, científicos, tecnológicos e espaciais dos empreendimentos;

.....
X – proibição de aplicação de recursos a fundo perdido.

.....
§ 1º Os programas e projetos financiados poderão ser estruturados mediante instrumentos de cooperação entre agente financeiro, instituições de ciência e tecnologia e iniciativa privada.

§ 2º As fundações de apoio e demais entidades de interface poderão atuar como executoras, gestoras e unidades de gestão técnico-administrativa dos projetos, quando autorizadas pelas respectivas instituições e observados os requisitos de governança, transparência e prestação de contas exigidos pelo agente financeiro gestor.” (NR)’

EMENDA Nº - CAE
(ao PL nº 5451, de 2019)

Dê-se ao art. 3º do PL nº 5451, de 2019, a seguinte redação:

‘**Art. 3º** O art. 4º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, passa a vigorar com o acréscimo dos seguintes dispositivos:

“**Art. 4º**

.....
III – empresas que realizem atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação bem como as entidades definidas nos incisos III, V, VII, X e XI, do art. 2º, da Lei nº 10.973, de 2004, incluídas incubadoras de empresas, instituições científicas e tecnológicas (ICTs), fundações de apoio, parques tecnológicos e polos tecnológicos;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

IV – consórcios, programas e parcerias constituídos entre agentes públicos e privados para execução de projetos de PD&I, observadas as prioridades regionais.

.....
§ 1º-A. Os Fundos Constitucionais de Financiamento poderão financiar atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação por intermédio de acordos de cooperação com agências federais, estaduais e municipais de fomento à ciência, tecnologia e inovação.” (NR)’

EMENDA Nº - CAE
(ao PL nº 5451, de 2019)

Dê-se ao art. 4º do PL nº 5451, de 2019, a seguinte redação:

‘Art. 4º Acrescente-se o seguinte artigo à Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989:

“Art. 6º-A. Na elaboração da programação anual de aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste dever-se-á avaliar a pertinência da inclusão, dentre suas prioridades, do financiamento de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, observadas as diretrizes dos planos regionais de desenvolvimento e a sustentabilidade financeira dos Fundos, na forma do regulamento.” (NR)’

EMENDA Nº - CAE
(ao PL nº 5451, de 2019)

Acrescente-se ao PL nº 5451, de 2019, o seguinte art. 5º, renumerando os seguintes:

‘Art. 5º A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 9º-B. Os recursos dos Fundos destinados a projetos de PD&I aplicada e diretamente vinculada a empreendimento do setor produtivo regional, com tomador elegível, serão aplicados exclusivamente sob modalidades reembolsáveis, observadas as





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

condições de financiamento estabelecidas na programação financeira para atividades de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação.”

Parágrafo único. Os projetos de que trata o caput poderão ser estruturados em cofinanciamento com recursos de agências de fomento, fundos e instrumentos públicos ou privados, inclusive não reembolsáveis, observadas as condições de financiamento estabelecidas na programação financeira para atividades de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, desde que tais recursos não reembolsáveis não provenham dos Fundos Constitucionais e sejam formalmente segregados e disciplinados nos instrumentos jurídicos do arranjo.”

“**Art. 20-A.** A utilização de fundações de apoio ou entidades de interface como gestoras ou executoras não exige a instituição conveniente da responsabilidade técnica pela execução do projeto e pela prestação de contas, cabendo à instituição conveniente firmar o termo de responsabilidade e cumprir as normas de controle, auditoria e transparência definidas pelo agente financeiro.”

“**Art. 20-B.** Para os projetos realizados em arranjos de cooperação entre agentes públicos e privados, deverão ser celebrados instrumentos jurídicos que definam, de forma clara, as responsabilidades, a propriedade intelectual, os mecanismos de transferência de tecnologia, as condições de cofinanciamento e as cláusulas de salvaguarda financeira, respeitando a legislação aplicável.”
(NR)’

EMENDA Nº - CAE
(ao PL nº 5451, de 2019)

Acrescente-se, ao PL nº 5451, de 2019, o seguinte artigo, renumerando-se os demais:

‘**Art. _** O art. 1º-C da Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º-C.** O del credere do banco administrador, limitado a 3% (três por cento) ao ano, está contido nos encargos financeiros cobrados pelo FNO, pelo FNE e pelo FCO, vedada a redução automática em razão de garantias prestadas por fundos de aval.” (NR)’





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

