

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 242, DE 2025

Aprova o texto de adesão da República Federativa do Brasil ao Convênio Constitutivo do Fundo Multilateral de Investimentos IV – FUMIN IV e ao Convênio de Administração do Fundo Multilateral de Investimento IV – FUMIN IV, assinada em Punta Cana, República Dominicana, em 10 de março de 2024.

Autora: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relator: Deputado ALENCAR SANTANA

I – RELATÓRIO

A Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional, em 17 de março de 2025, a Mensagem nº 291, de 2025, acompanhada da Exposição de Motivos Conjunta dos Ministérios das Relações Exteriores e do Planejamento e Orçamento. A Mensagem submeteu à apreciação do Parlamento, nos termos dos arts. 49, I, e 84, VIII, da Constituição, os textos do Convênio Constitutivo e do Convênio de Administração do Fundo Multilateral de Investimentos IV – FUMIN IV, assinados em 10 de março de 2024, na República Dominicana.

A matéria foi distribuída à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN), com análise também da Comissão de Finanças e Tributação (CFT) (mérito e art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD), antes da deliberação em Plenário. Após aprovação pela CREDN em 27 de maio de 2025, foi apresentado o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 242, de 2025, ora em exame.

O art. 1º do projeto aprova os Convênios e inclui dois parágrafos: o §1º traz cláusula interpretativa para que o termo “gênero” seja



entendido como sexo biológico (masculino e feminino); o §2º reafirma a competência do Congresso quanto à denúncia dos tratados ou à aceitação de alterações que impliquem impacto jurídico ou patrimonial. O art. 2º trata da cláusula de vigência.

Segundo a Exposição de Motivos, o Fundo Multilateral de Investimentos (FUMIN), administrado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), é fonte de recursos — especialmente não reembolsáveis — para assistência técnica e inovação no setor privado da América Latina e Caribe. Em fases anteriores, apoiou projetos no Brasil em microcrédito, pequenas e médias empresas (PME), capacitação e parcerias público-privadas. O FUMIN IV foca em agricultura sustentável, cidades inclusivas e economia do conhecimento, buscando financiamento multilateral. A adesão brasileira visa manter sua participação nesse instrumento regional.

Os textos dos instrumentos submetidos à apreciação são descritos a seguir.

I.1 – Convênio Constitutivo do Fundo Multilateral de Investimentos IV (FUMIN IV)

O Convênio cria o FUMIN IV, em substituição ao FUMIN III, incorporando seus ativos e passivos. Administrado pelo BID, o fundo busca promover o desenvolvimento sustentável e inclusivo nos países membros do BID e do Banco de Desenvolvimento do Caribe, por meio do apoio a inovações no setor privado, com foco em agricultura sustentável, cidades inclusivas e economia do conhecimento. O texto enfatiza o enfrentamento da pobreza, a promoção da produtividade, a mitigação das mudanças climáticas e o avanço da igualdade entre homens e mulheres e da diversidade. Suas funções incluem testar e escalar soluções inovadoras, mobilizar recursos, gerar conhecimento e mensurar resultados.

As contribuições dos países são formalizadas por instrumentos de adesão e aporte, com pagamento em até quatro parcelas



anuais. Podem ser incondicionais ou condicionadas à disponibilidade orçamentária. O texto prevê incentivos ao pagamento antecipado, sanções por inadimplência e mecanismos de substituição em caso de atraso ou inadimplemento. O pagamento pode ser feito em moeda conversível ou notas promissórias. O fundo oferece apoio por meio de doações, empréstimos, garantias e outros instrumentos, observando limites anuais e critérios como adicionalidade, metas claras, vedação a financiamento retroativo e alinhamento com as políticas do BID e da Corporação Interamericana de Investimentos (CII). Os beneficiários incluem entes privados, governos e organizações da sociedade civil.

A governança é exercida pela Comissão de Contribuintes, composta por todos os países participantes, com sistema de voto proporcional às contribuições, ajustado trimestralmente. A Comissão define estratégias, aprova operações e realiza avaliações periódicas, podendo delegar competências. As decisões buscam consenso, admitindo maioria qualificada em caso de impasse. O Convênio entra em vigor quando 60% das novas contribuições forem formalizadas e tem vigência inicial de sete anos, prorrogável por períodos iguais. Pode ser encerrado por decisão qualificada da Comissão ou se o BID deixar de operar. Após o encerramento, os ativos são distribuídos proporcionalmente ou realocados conforme decisão colegiada.

Admite adesão de novos membros, alterações mediante maioria qualificada (com unanimidade em temas sensíveis), retirada voluntária com aviso prévio e estabelece limites claros de responsabilidade para o BID e para os contribuintes. O Anexo A traz os valores indicados por cada país; o Brasil figura com contribuição condicionada de US\$ 12.450.592,89.

I.2 – Convênio de Administração do Fundo Multilateral de Investimentos IV (FUMIN IV)

O Convênio de Administração regula a gestão do FUMIN IV pelo BID, substituindo o acordo anterior com a entrada em vigor do novo



Convênio Constitutivo. Reafirma a concordância do BID em continuar como administrador, assegurando a integração do Fundo à sua estrutura e promovendo sinergia com a CII. O BID é responsável por identificar e propor operações, preparar documentos para a Comissão de Contribuintes, executar e supervisionar projetos, administrar contas, medir resultados, mobilizar recursos e divulgar aprendizados. Pode delegar à CII a execução de determinadas operações, com aprovação da Comissão. O Presidente e o Secretário do BID atuam como Presidente e Secretário da Comissão, cabendo a esta convocar reuniões com antecedência mínima e transparência documental.

O BID também atua como depositário dos instrumentos jurídicos e dos pagamentos, devendo manter contas separadas do Fundo e apresentar relatórios anuais e trimestrais à Comissão, com auditoria independente. O desempenho do BID deve seguir os mesmos padrões aplicados às suas próprias atividades. Os custos administrativos, diretos e indiretos, podem ser reembolsados com recursos do Fundo, desde que contabilizados separadamente. O Convênio permite cooperação com outras instituições e a avaliação dos projetos pelo próprio BID.

A vigência do Convênio de Administração está atrelada à do Convênio Constitutivo e permanece válida apenas para fins de liquidação, em caso de encerramento. Pode ser rescindido pelo BID se este encerrar suas operações ou se emendas ao Convênio Constitutivo impuserem obrigações incompatíveis com seu estatuto. Após a extinção do Fundo, cabe ao BID encerrar as operações. O texto também disciplina contratos firmados em nome do Fundo, limita responsabilidades do Banco, admite adesão de novos contribuintes, prevê alterações, mediante maioria qualificada ou unanimidade, e estabelece mecanismos de solução de controvérsias, inclusive por arbitragem conforme previsto em anexo.

O Convênio foi celebrado em Punta Cana, em 10 de março de 2024, em quatro idiomas autênticos: espanhol, francês, inglês e português.

É o Relatório.



II – VOTO DO RELATOR

II.1 – Da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), arts. 32, X, “h”, e 53, II, e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou de adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível:

“a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise dos Convênios, conclui-se que geram aumento de despesas à União. Pelo fato de se submeter à disponibilidade orçamentária e financeira, a despesa deles decorrentes é classificada como despesa discricionária. Portanto, não se insere entre as consideradas obrigatórias de caráter continuado. Dessa forma, ao projeto deve ser aplicado o disposto no art. 129 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025 (Lei nº 15.080, de 2024), que assim prescreve:

“Art. 135. As proposições legislativas, de que tratam o art. 59 da Constituição, as suas emendas e as propostas de atos infralegais que importem renúncia de receitas ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos dos art. 14 e art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, deverão ser instruídas com demonstrativo do impacto



orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes e atender ao disposto neste artigo.”

Embora a Exposição de Motivos trazida pela Mensagem nº 291, de 2025, não traga informações mais detalhadas sobre as estimativas de despesas, observa-se que há dotação para tais pagamentos, inscrita em restos a pagar na ação “0539 - Contribuição ao Fundo Multilateral de Investimentos – FUMIN (Ministério do Planejamento e Orçamento)”, no valor global de R\$ 109.300.000,00 (cento e nove milhões e trezentos mil reais).

Além dos restos a pagar, constam R\$ 64.881.770,00 (sessenta e quatro milhões, oitocentos e oitenta e um mil e setecentos e setenta reais) da Lei Orçamentária Anual para 2025, para essa mesma finalidade.

Dessa forma, é plausível o entendimento de que a despesa a incorrer em virtude da adesão ao FUMIN IV está em consonância com as regras orçamentárias e financeiras aplicáveis.

Vale considerar, também, que os pagamentos seriam realizados ao longo de vários anos e, para cada ano, deverá ser incluída a dotação necessária na respectiva lei orçamentária.

O PDL em questão, portanto, é adequado do ponto de vista financeiro-orçamentário.

II.2 – Do mérito

No mérito, entendemos que a adesão da República Federativa do Brasil ao Fundo Multilateral de Investimentos IV (FUMIN IV), laboratório de inovação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID Lab), configura uma decisão estratégica de elevado interesse nacional. Trata-se de um instrumento multilateral voltado à promoção de soluções inovadoras com impacto socioeconômico positivo, que amplia o acesso a financiamento, a cooperação técnica e a recursos não reembolsáveis



destinados a projetos alinhados às prioridades do desenvolvimento sustentável brasileiro.

A adesão ao FUMIN IV possibilita ao País integrar uma plataforma consolidada de apoio a iniciativas voltadas à agricultura sustentável, à bioeconomia, à transformação digital, à inclusão produtiva de PMEs e à transição para uma economia de baixo carbono. Esses eixos correspondem a desafios estruturais reconhecidos na formulação de políticas públicas federais e refletem compromissos já assumidos em planos e estratégias nacionais, como a Nova Indústria Brasil, a Política Nacional de Inovação e os compromissos climáticos do Acordo de Paris.

Ao participar do FUMIN IV, o Brasil fortalece seu ecossistema de inovação e empreendedorismo, por meio do apoio a *startups* e PMEs em estágios iniciais ou críticos, justamente onde o acesso a capital de risco e conhecimento especializado é mais limitado. A estrutura do Fundo favorece ainda a articulação entre atores públicos e privados e promove a inserção de soluções brasileiras em cadeias regionais e globais, com ganhos em transferência de tecnologia, internacionalização de negócios e difusão de boas práticas.

Adicionalmente, ao assumir a condição de país contribuinte, o Brasil passa a compor o comitê diretivo do Fundo, o que lhe confere protagonismo na definição das estratégias operacionais, na aprovação de projetos e no direcionamento de recursos para áreas de maior relevância para nossa realidade. Esse espaço decisório contribui para o alinhamento entre os investimentos do Fundo e os objetivos nacionais, ao mesmo tempo em que projeta liderança brasileira no campo da inovação voltada ao desenvolvimento inclusivo na América Latina e no Caribe.

Sob a ótica orçamentária e financeira, o aporte de recursos decorrente da adesão deve ser compreendido como um investimento estratégico com alto potencial de retorno institucional e econômico. A relação custo-benefício é favorável, considerando os instrumentos mobilizados pelo Fundo, a captação de recursos adicionais junto a parceiros



internacionais e os efeitos multiplicadores da inovação sobre produtividade, inclusão e competitividade.

Por todas essas razões, e tendo em vista os benefícios diretos e estruturantes que a adesão ao FUMIN IV pode proporcionar ao país, manifestamo-nos, no mérito, pela aprovação do PDL nº 242, de 2025.

II.2.1 – Do § 1º do art. 1º do Projeto de Decreto Legislativo nº 242, de 2025

O §1º do art. 1º do PDL nº 242, de 2025, estabelece que a aprovação do Convênio Constitutivo do FUMIN IV se dá “com o entendimento de que o termo “gênero”, utilizado no texto do referido Convênio, refere-se exclusivamente a sexo biológico, masculino e feminino”. Embora apresentado como cláusula interpretativa, o dispositivo não detém natureza jurídica compatível com essa finalidade. Ao contrário, representa tentativa de introduzir inovação normativa no ordenamento jurídico interno por meio de instrumento inadequado e desprovido de respaldo constitucional ou legal.

Cláusulas interpretativas no processo de aprovação de tratados possuem função restrita: servem apenas para esclarecer como determinado dispositivo do acordo será compreendido e aplicado internamente, especialmente quando houver dúvida razoável, lacuna normativa ou necessidade de harmonização com o direito doméstico. Não podem criar novos conceitos, tampouco fixar interpretações vinculantes desvinculadas do texto original ou dos compromissos multilaterais assumidos. Devem ser explicativas, compatíveis com o tratado e fundadas em normas já existentes.

O §1º do PDL, na forma em que foi originalmente proposto, não atende a esses critérios. Ao afirmar, de forma categórica, que o termo “gênero” se refere exclusivamente a sexo biológico, o dispositivo não interpreta uma cláusula específica do tratado — impõe, em realidade, uma leitura restritiva e normativa, com pretensão de aplicação obrigatória no

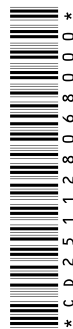


ordenamento brasileiro, que está desconectada do conteúdo e da lógica do acordo multilateral. Trata-se de tentativa de capturar semanticamente o termo “gênero” para fins de política doméstica, valendo-se de um tratado técnico como atalho procedimental para veicular entendimento ideológico que não foi objeto de tramitação legislativa própria nem de deliberação democrática regular. Com isso, sob pretexto de interpretação, inova-se no ordenamento jurídico interno por meio de expediente inadequado, ao se criar conceito jurídico que não encontra respaldo em nenhuma norma preexistente, seja constitucional ou infraconstitucional.

Essa tentativa tampouco se justifica sob o ponto de vista do conteúdo do Convênio Constitutivo do FUMIN IV. O exame do seu texto revela que o termo “gênero” aparece quatro vezes, todas em circunstâncias inequívocas de promoção da equidade e da igualdade entre homens e mulheres. A primeira menção está na Seção 1 do Artigo I, que define como um dos objetivos do fundo “promover a igualdade de gênero”, no marco de uma estratégia de desenvolvimento inclusivo. A segunda está na alínea “g” da Seção 2 do mesmo artigo, ao determinar que o FUMIN IV deverá “abordar a equidade de gênero” como diretriz operacional. As duas últimas ocorrem nas alíneas “c” e “i” da Seção 3 do Artigo III, ao estabelecer que a igualdade de gênero deverá ser um dos critérios de decisão para concessão de apoio técnico e financeiro.

Essas ocorrências demonstram que o tratado utiliza o termo “gênero” com sentido estrito e funcional: garantir, em todos os níveis operacionais do fundo, que homens e mulheres tenham acesso igualitário às políticas e aos recursos. Não há qualquer indício de que o tratado pretenda atribuir ao termo um alcance mais amplo, conceitual ou ideológico, como associação à identidade de gênero, por exemplo. Portanto, a tentativa do §1º de restringir o termo a “sexo biológico” não apenas parte de uma falsa premissa — a de que haveria ambiguidade a ser sanada — como também se mostra tecnicamente desnecessária.

Ainda assim, admitindo-se a hipótese de que se queira explicitar o sentido da cláusula, sem alterá-la, a única formulação admissível



seria aquela que reafirma o entendimento de que “gênero”, no tratado, refere-se à equidade e à igualdade entre homens e mulheres entre si. Nesse limite, o §1º serviria para explicitar o que já está evidente e funcionalmente aplicado no texto internacional e não comprometeria a adesão do Brasil aos Convênios. Ou seja, a única redação aceitável no §1º é aquela que confirma esse entendimento — sem pretender impor novo conteúdo ou interpretação excludente.

Além de juridicamente inválida, a versão original do §1º gera efeitos políticos e diplomáticos negativos ao sinalizar que a adesão do Brasil ao Convênio se dará acompanhada de interpretação restritiva que compromete o conteúdo pactuado. Isso porque, nas quatro passagens em que o termo “gênero” aparece, há também referência à *diversidade* como princípio e diretriz. O tratado vincula os Estados signatários não apenas à promoção da equidade entre homens e mulheres, mas também ao respeito e à inclusão de grupos sociais diversos, em consonância com os marcos contemporâneos de desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, a tentativa de reduzir unilateralmente o alcance da palavra “gênero” se torna inócua, pois não afasta as obrigações de promoção da diversidade já assumidas. Mas também se torna potencialmente lesiva, pois pode ser interpretada como recusa antecipada a cumprir a integralidade das obrigações multilaterais. A coexistência normativa entre as cláusulas de igualdade de gênero e de diversidade exige leitura conjunta e integrada. O §1º, ao restringir semanticamente uma e silenciar sobre a outra, produz desequilíbrio interpretativo e gera suspeita de descumprimento dos compromissos assumidos.

Mais do que isso: a formulação original do §1º equivale, na prática, à positivação do descumprimento dos compromissos assumidos, ao declarar, de forma unilateral, que o Brasil não pretende cumprir integralmente as obrigações relativas à promoção da diversidade previstas no tratado. Tal sinalização é particularmente grave, pois implica adesão ao Convênio com reservas não formalizadas, em afronta aos princípios da boa-fé e da cooperação que regem a celebração e a incorporação de tratados



multilaterais. Essa postura pode ensejar objeções por parte de outros signatários, comprometer a regular internalização do tratado e sua plena eficácia jurídica no ordenamento interno, além de expor o país ao risco de responsabilização internacional.

Sob a ótica desta Comissão de Finanças e Tributação, esses vícios ganham especial relevância. A insegurança jurídica causada pela redação original do §1º pode comprometer a elegibilidade do Brasil a recursos e projetos no âmbito do FUMIN IV, limitar a cooperação financeira em áreas estratégicas para o desenvolvimento sustentável e gerar impactos fiscais concretos. Além disso, transmite à comunidade internacional sinal contraditório sobre o comprometimento brasileiro com agendas de inclusão, diversidade e desenvolvimento equitativo, fragilizando sua posição junto a organismos multilaterais e a parceiros comerciais e institucionais.

Diante disso, esta Comissão manifesta-se, no mérito, pela inadequação técnica, semântica e diplomática do §1º do art. 1º do PDL nº 242, de 2025, e pela aprovação da matéria na forma do Substitutivo proposto, que sana os vícios identificados, compatibiliza a redação com os compromissos multilaterais assumidos e assegura uma interpretação legítima e adequada do termo “gênero”, nos exatos limites do tratado: como expressão da igualdade e da equidade entre homens e mulheres entre si, sem pretensões conceituais ou ideológicas.

II.3 – Da conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação, manifestamo-nos pela **compatibilidade e adequação orçamentária e financeira** do Projeto de Decreto Legislativo nº 242, de 2025, bem como do Substitutivo em anexo; e, no mérito, pela **aprovação do referido Projeto na forma do Substitutivo**.

Sala da Comissão, em junho de 2025.



Deputado ALENCAR SANTANA
Relator

Apresentação: 13/06/2025 16:20:00.000 - CFT
PRL 1/0

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD251128068000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alencar Santana



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº
242, DE 2025**

Aprova o texto de adesão da República Federativa do Brasil ao Convênio Constitutivo do Fundo Multilateral de Investimentos IV – FUMIN IV e ao Convênio de Administração do Fundo Multilateral de Investimento IV – FUMIN IV, assinados em Punta Cana, República Dominicana, em 10 de março de 2024.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto de adesão da República Federativa do Brasil ao Convênio Constitutivo do Fundo Multilateral de Investimentos IV – FUMIN IV e ao Convênio de Administração do Fundo Multilateral de Investimentos IV – FUMIN IV, assinados em Punta Cana, República Dominicana, em 10 de março de 2024.

§ 1º Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que importem denúncia ou revisão dos Convênios a que se referem o *caput*, bem como ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

§ 2º A aprovação a que se refere o *caput* é concedida com o entendimento de que as expressões “igualdade de gênero”, inscritas na Seção 1 do Artigo I e nas alíneas “c” e “i” da Seção 3 do Artigo III do Convênio Constitutivo do FUMIN IV, e “equidade de gênero”, inscrita na alínea “g” da Seção 2 do Artigo I do mesmo Convênio, devem ser compreendidas, para os fins deste Decreto Legislativo, respectivamente, como “igualdade entre homens e mulheres” e “equidade entre homens e mulheres”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.



Sala da Comissão, em junho de 2025.

Deputado ALENCAR SANTANA

Relator

