

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.436, DE 2019

(Apensado: PL nº 2.742, de 2023)

Torna obrigatória a inserção de cláusula protetora de direitos humanos em contratos de financiamentos concedidos pelas instituições financeiras controladas pela União.

Autor: Deputado FREI ANASTACIO RIBEIRO

Relator: Deputado JOSENILDO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.436, de 2019, de autoria do Deputado FREI ANASTACIO RIBEIRO, torna obrigatória a inserção de cláusula protetora de direitos humanos em contratos de financiamentos concedidos pelas instituições financeiras controladas pela União.

No texto de justificação, alega-se que “temos visto em várias regiões do País denúncias de entidades defensoras dos direitos humanos e do próprio Ministério Público dando conta da prática de violência aos direitos fundamentais da pessoa humana em que empreendimentos financiados com verba pública são base ou pivô para este tipo de violência”.

Firme nessa premissa, o ilustre Autor da proposição sustenta que a presente proposição “pode inibir estas práticas condenáveis, de desrespeito aos direitos fundamentais da pessoa humana, por meio da inclusão obrigatória de cláusula protetora destes direitos nos contratos de financiamentos que envolvam instituições oficiais de crédito”.



Ao projeto principal foi apensado o **PL nº 2.742, de 2023**, de autoria do Deputado Amom Mandel, que “torna obrigatória a inserção de cláusula protetora de direitos humanos em contratos de financiamentos concedidos por instituições oficiais”.

Os projetos tramitam em regime ordinário (art. 151, inciso III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e estão sujeitos à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, inciso II, do RICD), tendo sido distribuídos à Comissão de Direitos Humanos e Minorias; à Comissão de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do RICD); e à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 do RICD).

Na Comissão de Direitos Humanos e Minorias, foi aprovado em 03/12/2024 o parecer pela aprovação do PL nº 1.439, de 2019, e de seu apensado, o PL nº 2.742, de 2023, com Substitutivo.

O projeto vem então à Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

No prazo regimental, não apresentadas emendas perante esta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, art. 32, inciso X, alínea “h”, e art. 53, inciso II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI-CFT) definem que o exame de compatibilidade ou 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 Norma Interna 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-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da Norma Interna da 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 de ambos os projetos de lei, observo que eles contemplam matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, inciso X, alínea “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Ademais, o art. 1º, § 2º, da Norma Interna, prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da Norma Interna da CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não. E esse, segundo entendo, é o caminho que deve ter trilhado por esta Comissão.

Quanto ao mérito, entendo que, a despeito das nobres razões que levaram à apresentação das duas proposições ora analisadas, sua rejeição é medida que se impõe.

No tocante ao **PL nº 1.436, de 2019** (proposição principal), entendo que, do ponto de vista do sistema financeiro, a redação do art. 2º, parágrafo único – que define a ocorrência de violência, ameaça ou infringência de direitos fundamentais abrangendo atos praticados por “agente ou preposto do mutuário ou financiado, nessa qualidade, ou decorrente de condições físicas



da infraestrutura ou operações de estabelecimento beneficiado pelo financiamento" - impõe um ônus de *due diligence* e monitoramento excessivamente amplo e complexo às instituições financeiras. Tais instituições não possuem expertise nem estrutura para fiscalizar e auditar exaustivamente todas as relações laborais, condições de infraestrutura ou operações cotidianas de seus mutuários, nem de todos os seus agentes e prepostos. Isso resultaria em custos operacionais proibitivos, morosidade na concessão de crédito e um aumento significativo do risco legal e reputacional, desviando o foco dessas instituições de sua missão principal de fomento econômico e desenvolvimento.

Adicionalmente, a proposição de suspensão imediata do contrato, conforme o art. 3º, "até apuração definitiva dos fatos pela autoridade competente", baseada no recebimento de uma denúncia pelo Ministério Público (art. 2º, parágrafo único), cria uma instabilidade jurídica inaceitável. Ora, a mera abertura de um processo investigativo, sem que haja sequer um indício robusto de culpa ou condenação, seria suficiente para paralisar um financiamento. Essa medida poderia ainda ser utilizada de forma especulativa ou infundada, expondo o mutuário e a instituição financeira a riscos desnecessários, desincentivando investimentos de longo prazo e criando um ambiente de insegurança que inevitavelmente se refletirá em taxas de juros mais altas e menor disponibilidade de crédito para setores essenciais à economia.

Por sua vez, quanto ao **PL nº 2.742, de 2023** (apensado), entendo que, ao determinar a "suspensão automática" do contrato (§ 1º do art. 1º) quando houver uma ocorrência violadora de direitos fundamentais que "der ensejo a oferecimento de denúncia pelo Ministério Público e recebida pelo juízo competente" (art. 2º), a proposição gera uma fragilidade sistêmica severa para o mercado de crédito oficial.

A automaticidade da suspensão, acionada em um estágio preliminar do processo judicial, antes de qualquer juízo de mérito, expõe as instituições financeiras a um risco de paralisação de projetos e inadimplência massiva que não pode ser adequadamente precificado. Essa medida não apenas pode sobrecarregar o sistema financeiro com uma função de monitoramento quase-judicial para a qual não está preparado, mas também



pode levar à retirada de recursos importantes de empreendimentos produtivos com base em alegações ainda não comprovadas, afetando a capacidade das instituições oficiais de cumprir seu papel de indutoras do desenvolvimento.

Além disso, a proposição apensada acaba se sobrepondo e replicando mecanismos de controle e punição que já existem nas legislações penal e trabalhista brasileiras, as quais já preveem sanções robustas para a violação de direitos humanos. Transferir essa responsabilidade primária de fiscalização e sanção para o âmbito dos contratos de financiamento das instituições financeiras, como se estas fossem órgãos de segurança ou justiça, é uma alocação ineficiente de recursos e um desalinhamento de suas funções institucionais.

Fato é que as instituições financeiras já operam sob um complexo arcabouço regulatório de *compliance* e governança. Adicionar a elas o papel de "polícia dos direitos humanos", atrelado a *triggers* processuais ainda incipientes, enfraquece o sistema ao diluir as responsabilidades dos órgãos especializados e sobrecarrega as estruturas financeiras com um custo regulatório e operacional desproporcional, sem garantia de maior efetividade na proteção dos direitos humanos.

Por fim, quanto ao Substitutivo da Comissão da Direitos Humanos e Minorias, entendo que ele busca refinar as condições para a suspensão do financiamento, ao estabelecer que "os repasses suspensos em virtude de cláusula referida no parágrafo anterior serão garantidos pela instituição de financiamento, assegurando-se a continuidade do contrato se eximido o mutuário da responsabilidade pela ocorrência" (art. 1º, § 2º).

Nesse sentido, entendo que o Substitutivo acaba impondo uma contingência financeira excessivamente onerosa e imprevisível às instituições financeiras controladas pela União. Essa garantia significa que, por um período indeterminado, enquanto os processos judiciais se arrastam até uma decisão final transitada em julgado, as instituições seriam compelidas a manter provisão para esses valores suspensos. Tal imobilização de capital, atrelada à lentidão e incerteza do sistema judiciário, não só reduz drasticamente a liquidez e a capacidade de concessão de novos créditos pelas instituições, como também



inviabiliza uma precificação adequada do risco de seus portfólios, comprometendo sua saúde financeira e sua missão de fomento ao desenvolvimento econômico e social.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 1.436 de 2019, do apensado, PL nº 2.742, de 2023, e do Substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias; e, no mérito, voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.436 de 2019, de seu apensado, PL nº 2.742, de 2023, e do Substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado JOSENILDO
Relator

2025-1613

