



# **SENADO FEDERAL**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

## **PAUTA DA 47ª REUNIÃO**

**(1ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)**

**08/11/2023  
QUARTA-FEIRA  
às 10 horas**

**Presidente: Senador Davi Alcolumbre  
Vice-Presidente: Senador Marcos Rogério**



**Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania**

**47ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª  
LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 08/11/2023.**

**47ª REUNIÃO, ORDINÁRIA**

***quarta-feira, às 10 horas***

# **SUMÁRIO**

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PL 3453/2021 - Não Terminativo -	SENADOR WEVERTON	11
2	PEC 17/2023 - Não Terminativo -	SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA	43
3	PL 4224/2021 - Não Terminativo -	SENADOR DR. HIRAN	54
4	PL 3954/2023 - Terminativo -	SENADOR MARCIO BITTAR	55
5	PL 4337/2023 - Terminativo -	SENADOR IZALCI LUCAS	89
6	PL 2494/2019 - Terminativo -	SENADOR MARCOS DO VAL	98

<b>7</b>	<b>PL 1054/2019</b>  - Terminativo -	<b>SENADORA ANA PAULA LOBATO</b>	<b>112</b>
<b>8</b>	<b>PLS 430/2018</b>  - Terminativo -	<b>SENADORA MARA GABRILLI</b>	<b>127</b>

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senador Davi Alcolumbre  
VICE-PRESIDENTE: Senador Marcos Rogério  
(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
<b>Bloco Parlamentar Democracia(UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)</b>			
Davi Alcolumbre(UNIÃO)(2)	AP 3303-6717 / 6720	1 Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(2)(5)	PB 3303-2252 / 2481
Sergio Moro(UNIÃO)(2)	PR 3303-6202	2 Marcio Bittar(UNIÃO)(2)(5)(28)(38)(31)(30)(51)	AC 3303-2115 / 2119 / 1652
Efraim Filho(UNIÃO)(2)(28)(30)(51)	PB 3303-5934 / 5931	3 Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(2)(5)(9)(38)(31)	TO 3303-5990
Eduardo Braga(MDB)(2)	AM 3303-6230	4 Giordano(MDB)(2)(5)(14)(9)(45)(35)(48)(33)	SP 3303-4177
Renan Calheiros(MDB)(2)	AL 3303-2261 / 2262 / 2268 / 2299	5 Alan Rick(UNIÃO)(2)(5)(9)(31)(42)	AC 3303-6333
Jader Barbalho(MDB)(2)(41)(39)	PA 3303-9831 / 9827 / 9832	6 Izalci Lucas(PSDB)(2)(5)(9)(19)	DF 3303-6049 / 6050
Oriovisto Guimarães(PODEMOS)(2)	PR 3303-1635	7 Marcelo Castro(MDB)(2)(5)(9)(41)(39)	PI 3303-6130 / 4078
Marcos do Val(PODEMOS)(2)(16)(20)	ES 3303-6747 / 6753	8 Cid Gomes(PDT)(2)(7)(9)	CE 3303-6460 / 6399
Weverton(PDT)(2)	MA 3303-4161 / 1655	9 Carlos Viana(PODEMOS)(2)(9)(13)(17)(20)	MG 3303-3100
Plínio Valério(PSDB)(2)	AM 3303-2898 / 2800	10 Zequinha Marinho(PODEMOS)(2)(9)(29)(40)(31)(42)	PA 3303-6623
Alessandro Vieira(MDB)(18)(19)	SE 3303-9011 / 9014 / 9019	11 Jaques Wagner(PT)(18)(19)(40)(31)(52)(42)(53)	BA 3303-6390 / 6391
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(REDE, PT, PSB, PSD)</b>			
Omar Aziz(PSD)(3)(43)(36)	AM 3303-6579 / 6581	1 Zenaide Maia(PSD)(3)	RN 3303-2371 / 2372 / 2358
Angelo Coronel(PSD)(3)	BA 3303-6103 / 6105	2 Irajá(PSD)(3)(23)(10)(21)	TO 3303-6469 / 6474
Otto Alencar(PSD)(3)(49)(50)	BA 3303-3172 / 1464 / 1467	3 Vanderlan Cardoso(PSD)(3)(24)(43)(36)(47)	GO 3303-2092 / 2099
Eliziane Gama(PSD)(3)(43)(37)	MA 3303-6741	4 Mara Gabrilli(PSD)(3)	SP 3303-2191
Lucas Barreto(PSD)(3)(32)(25)	AP 3303-4851	5 Daniella Ribeiro(PSD)(3)	PB 3303-6788 / 6790
Fabiano Contarato(PT)(3)	ES 3303-9054 / 6743	6 Paulo Paim(PT)(3)	RS 3303-5232 / 5231 / 5230 / 5235
Rogério Carvalho(PT)(3)	SE 3303-2201 / 2203	7 Humberto Costa(PT)(3)	PE 3303-6285 / 6286
Augusta Brito(PT)(3)	CE 3303-5940	8 Teresa Leitaõ(PT)(3)(5)	PE 3303-2423
Ana Paula Lobato(PSB)(3)	MA 3303-2967	9 Jorge Kajuru(PSB)(3)	GO 3303-2844 / 2031
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)</b>			
Flávio Bolsonaro(PL)(1)	RJ 3303-1717 / 1718	1 Rogerio Marinho(PL)(1)	RN 3303-1826
Carlos Portinho(PL)(1)	RJ 3303-6640 / 6613	2 Eduardo Girão(NOVO)(1)(15)(44)(46)	CE 3303-6677 / 6678 / 6679
Magno Malta(PL)(1)	ES 3303-6370	3 Jorge Seif(PL)(1)	SC 3303-3784 / 3807
Marcos Rogério(PL)(1)(15)	RO 3303-6148	4 Eduardo Gomes(PL)(1)	TO 3303-6349 / 6352
<b>Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)</b>			
Ciro Nogueira(PP)(12)(1)(11)	PI 3303-6187 / 6188 / 6183	1 Laércio Oliveira(PP)(22)(1)(34)(27)	SE 3303-1763 / 1764
Esperidião Amin(PP)(1)	SC 3303-6446 / 6447 / 6454	2 Dr. Hiran(PP)(12)(1)(11)	RR 3303-6251
Mecias de Jesus(REPUBLICANOS)(1)	RR 3303-5291 / 5292	3 Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(1)	RS 3303-1837

- (1) Em 07.03.2023, os Senadores Flávio Bolsonaro, Carlos Portinho, Magno Malta, Eduardo Girão, Ciro Nogueira, Esperidião Amin e Mecias de Jesus foram designados membros titulares, e os Senadores Rogerio Marinho, Zequinha Marinho, Jorge Seif, Eduardo Gomes, Tereza Cristina, Dr. Hiran e Hamilton Mourão membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. 53/2023-BLVANG).
- (2) Em 07.03.2023, os Senadores Davi Alcolumbre, Sergio Moro, Marcio Bittar, Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho, Oriovisto Guimarães, Marcos do Val, Weverton e Plínio Valério foram designados membros titulares; e os Senadores Efraim Filho, Professora Dorinha Seabra, Alan Rick, Veneziano Vital do Rêgo, Giordano, Fernando Farias, Carlos Viana, Randolfe Rodrigues, Cid Gomes e Alessandro Vieira, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 07/2023-BLDEM).
- (3) Em 07.03.2023, os Senadores Omar Aziz, Angelo Coronel, Otto Alencar, Eliziane Gama, Lucas Barreto, Fabiano Contarato, Rogério Carvalho, Augusta Brito e Ana Paula Lobato foram designados membros titulares, e os Senadores Zenaide Maia, Sérgio Petecão, Vanderlan Cardoso, Mara Gabrilli, Daniella Ribeiro, Paulo Paim, Humberto Costa, Teresa Leitaõ e Jorge Kajuru, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 03/2023-BLREDEM).
- (4) Em 08.03.2023, a Comissão reunida elegeu o Senador Davi Alcolumbre Presidente deste colegiado.
- (5) Em 10.03.2023, os Senadores Veneziano Vital do Rêgo, Efraim Filho, Randolfe Rodrigues, Professora Dorinha Seabra, Fernando Farias, Alan Rick e Giordano foram designados membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 08/2023-BLDEM).
- (6) Em 20.03.2023, os Partidos PROGRESSISTAS e REPUBLICANOS passam a formar o Bloco Parlamentar PP/REPUBLICANOS (Of. 05/2023-BLPPP).
- (7) Em 11.04.2023, o Senador Marcelo Castro foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Giordano, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 25/2023-BLDEM).
- (8) 1 (uma) vaga compartilhada entre os Blocos, de acordo com o cálculo de proporcionalidade comunicado por meio dos Ofícios nºs 36 a 38/2023-SGM, em 28/02/2023.
- (9) Em 10.05.2023, os Senadores Professora Dorinha Seabra, Fernando Farias, Alan Rick, Carlos Viana, Marcelo Castro, Cid Gomes, Alessandro Vieira e Randolfe Rodrigues tiveram suas posições como Suplentes modificadas na Comissão (Of. 42/2023-BLDEM).
- (10) Em 10.05.2023, o Senador Irajá foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Sérgio Petecão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. 47/2023-BLREDEM).
- (11) Em 07.06.2023, o Senador Dr. Hiran foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Aliança, em substituição ao Senador Ciro Nogueira, que passa a ocupar a Comissão como membro suplente (Of. 26/2023-BLALIAN).
- (12) Em 19.06.2023, o Senador Ciro Nogueira foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Aliança, em substituição ao Senador Dr. Hiran, que passa a ocupar a Comissão como membro suplente (Of. 31/2023-BLALIAN).
- (13) Em 22.06.2023, o Senador Izalci Lucas foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Alessandro Vieira, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 102/2023-BLDEM).
- (14) Em 26.06.2023, o Senador Giordano foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Fernando Farias, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 103/2023-BLDEM).

- (15) Em 06.07.2023, o Senador Marcos Rogério foi designado membro titular, em substituição ao Senador Eduardo Girão, que passa a membro suplente, em substituição ao Senador Zequinha Marinho, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. nº 126/2023-BLVANG).
- (16) Em 06.07.2023, o Senador Carlos Viana foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcos do Val, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 109/2023-BLDEM).
- (17) Em 06.07.2023, o Senador Alessandro Vieira foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Izalci Lucas, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 112/2023-BLDEM).
- (18) Em 12.07.2023 foi definida pelos líderes a distribuição da vaga compartilhada entre os Blocos Parlamentares Democracia, Resistência Democrática e Vanguarda, cabendo nesta Comissão ao Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 81/2023-GLMDB).
- (19) Em 02.08.2023, o Senador Alessandro Vieira foi designado membro titular e os Senadores Izalci Lucas e Mauro Carvalho Junior, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 118/2023-BLDEM).
- (20) Em 08.08.2023, o Senador Marcos do Val foi designado membro titular, em substituição ao Senador Carlos Viana, que passa a integrar a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 124/2023-BLDEM).
- (21) Em 08.08.2023, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Irajá, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. 81/2023-BLRESDEM).
- (22) Em 15.08.2023, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. 39/2023-GABLIID-BLALIAN).
- (23) Em 17.08.2023, o Senador Irajá foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 88/2023-BLRESDEM).
- (24) Em 30.08.2023, o Senador Nelsinho Trad foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Vanderlan Cardoso, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 94/2023-BLRESDEM).
- (25) Em 12.09.2023, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro titular, em substituição ao Senador Lucas Barreto, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 99/2023-BLRESDEM).
- (26) Em 13.09.2023, a Comissão reunida elegeu o Senador Marcos Rogério Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 119/2023-PRESIDÊNCIA/CCJ).
- (27) Em 13.09.2023, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. 48/2023-GABLIID-BLALIAN).
- (28) Em 13.09.2023, o Senador Efraim Filho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 143/2023-BLDEM).
- (29) Em 13.09.2023, o Senador Zequinha Marinho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Randolfe Rodrigues, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 142/2023-BLDEM).
- (30) Em 14.09.2023, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Efraim Filho, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 144/2023-BLDEM).
- (31) Em 27.09.2023, os Senadores Alan Rick, Zequinha Marinho, Mauro Carvalho Junior, Efraim Filho e Professora Dorinha Seabra foram designados membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 155/2023-BLDEM).
- (32) Em 27.09.2023, o Senador Lucas Barreto foi designado membro titular, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 104/2023-BLRESDEM).
- (33) Em 28.09.2023, o Senador Fernando Farias foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Giordano, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 157/2023-BLDEM).
- (34) Em 29.09.2023, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 52/2023-BLALIAN).
- (35) Em 03.10.2023, o Senador Giordano foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Fernando Farias, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 158/2023-BLDEM).
- (36) Em 04.10.2023, o Senador Nelsinho Trad foi designado membro titular, em substituição ao Senador Omar Aziz, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 107/2023-BLRESDEM).
- (37) Em 04.10.2023, o Senador Sérgio Petecão foi designado membro titular, em substituição à Senadora Eliziane Gama, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 108/2023-BLRESDEM).
- (38) Em 04.10.2023, os Senadores Efraim Filho e Professora Dorinha Seabra foram designados segundo e terceiro suplentes, respectivamente, em substituição aos Senadores Alan Rick e Zequinha Marinho, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 162/2023-BLDEM).
- (39) Em 04.10.2023, o Senador Marcelo Castro foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jader Barbalho, que passa à suplência, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 97/2023-GLMDB).
- (40) Em 04.10.2023, os Senadores Alan Rick e Zequinha Marinho foram designados membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 161/2023-BLDEM).
- (41) Em 05.10.2023, o Senador Jader Barbalho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcelo Castro, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 163/2023-BLDEM).
- (42) Em 05.10.2023, os Senadores Alan Rick, Zequinha Marinho e Mauro Carvalho Junior foram designados 5º, 10º e 11º suplentes, respectivamente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 147/2023-BLDEM).
- (43) Em 09.10.2023, a Senadora Eliziane Gama foi designada membro titular, em substituição ao Senador Sérgio Petecão, e o Senador Omar Aziz designado membro titular, em substituição ao Senador Nelsinho Trad, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 109/2023-BLRESDEM).
- (44) Em 09.10.2023, o Senador Astronauta Marcos Pontes foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Eduardo Girão, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 150/2023-BLVANG).
- (45) Em 10.10.2023, o Senador Fernando Farias foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Giordano, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 165/2023-BLDEM).
- (46) Em 11.10.2023, o Senador Eduardo Girão foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Astronauta Marcos Pontes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 152/2023-BLVANG).
- (47) Em 17.10.2023, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Nelsinho Trad, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 111/2023-BLRESDEM).
- (48) Em 18.10.2023, o Senador Giordano foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Fernando Farias, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 166/2023-BLDEM).
- (49) Em 18.10.2023, o Senador Nelsinho Trad foi designado membro titular, em substituição ao Senador Otto Alencar, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 112/2023-BLRESDEM).
- (50) Em 18.10.2023, o Senador Otto Alencar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Nelsinho Trad, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 113/2023-BLRESDEM).
- (51) Em 31.10.2023, o Senador Efraim Filho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 167/2023-BLDEM).
- (52) Vago em 02.11.2023, em razão do retorno do titular (Of. nº 11/2023-GSWFAGUN).
- (53) Em 07.11.2023, o Senador Jaques Wagner foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 169/2023-BLDEM).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 10:00 HORAS  
 SECRETÁRIO(A): EDNALDO MAGALHÃES SIQUEIRA  
 TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-3972  
 FAX: 3303-4315

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-3972  
 E-MAIL: ccj@senado.gov.br



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA**  
**57ª LEGISLATURA**

Em 8 de novembro de 2023  
(quarta-feira)  
às 10h

**PAUTA**

47ª Reunião, Ordinária

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ**

	Deliberativa
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3

Retificações:

1. Retirado de pauta o item 10. (06/11/2023 10:17)
2. Retirado de pauta o item 3 (relatório não apresentado). (07/11/2023 11:32)

# PAUTA

## ITEM 1

### PROJETO DE LEI Nº 3453, DE 2021

#### - Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para dispor sobre o resultado de julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados e sobre a concessão de habeas corpus de ofício.*

**Autoria:** Câmara dos Deputados

**Relatoria:** Senador Weverton

**Relatório:** Favorável ao Projeto e à Emenda nº 8, e contrário às demais Emendas

#### **Observações:**

- Foram apresentadas as seguintes emendas: Emendas nº 1 a 4, e 6, de autoria do Senador Sérgio Moro; Emenda nº 5, de autoria do Senador Eduardo Girão; Emenda nº 7, de autoria do Senador Marcos Rogério;
- Em 18/05/2023 foi realizada Audiência Pública para instrução da matéria;
- Em 16/08/2023 a Presidência concedeu vista coletiva aos Senadores nos termos regimentais;
- Em 23/08/2023 o Senador Weverton fez a leitura do relatório;
- Em 30/08/2023 foi apresentada a Emenda nº 8, de autoria do Senador Marcos Rogério;
- Em 20/09/2023 foi apresentada a Emenda nº 9, de autoria do Senador Hamilton Mourão.

#### **Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria](#)

[Emenda 1 \(CCJ\)](#)

[Emenda 2 \(CCJ\)](#)

[Emenda 3 \(CCJ\)](#)

[Emenda 4 \(CCJ\)](#)

[Emenda 5 \(CCJ\)](#)

[Emenda 6 \(CCJ\)](#)

[Emenda 7 \(CCJ\)](#)

[Emenda 8 \(CCJ\)](#)

[Emenda 9 \(CCJ\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

## ITEM 2

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 17, DE 2023

#### - Não Terminativo -

*Altera o art. 6º da Constituição Federal para dispor sobre o direito à segurança alimentar como direito fundamental.*

**Autoria:** Senador Alan Rick, Senador Eduardo Gomes, Senador Jorge Seif, Senador Omar Aziz, Senador Astronauta Marcos Pontes, Senador Mecias de Jesus, Senadora Teresa Leitão, Senadora Leila Barros, Senador Izalci Lucas, Senadora Professora Dorinha Seabra, Senador Styvenson Valentim, Senador Luis Carlos Heinze, Senador Chico Rodrigues, Senador Confúcio Moura, Senadora Damares Alves, Senador Efraim Filho, Senador Alessandro Vieira, Senador Rogério Carvalho, Senador Sergio Moro, Senador Hamilton Mourão, Senadora Tereza Cristina, Senador Marcos do Val, Senadora Zenaide Maia, Senador Esperidião Amin, Senador Dr. Samuel Araújo, Senador Wilder Morais, Senador Carlos Viana, Senador Angelo Coronel, Senador Zequinha Marinho,

Senador Irajá, Senador Veneziano Vital do Rêgo, Senador Carlos Portinho, Senador Rodrigo Cunha, Senador Eduardo Braga

**Relatoria:** Senadora Professora Dorinha Seabra

**Relatório:** Favorável à Proposta.

**Observações:**

*Em 18/10/2023 a Presidência concedeu vista coletiva, nos termos regimentais.*

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

### ITEM 3

#### PROJETO DE LEI Nº 4224, DE 2021

##### - Não Terminativo -

*Institui medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares; prevê a Política Nacional de Prevenção e Proteção ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente; e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis nºs 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).*

**Autoria:** Câmara dos Deputados

**Relatoria:** Senador Dr. Hiran

**Relatório:** Favorável ao Projeto, com duas Emendas que apresenta.

**Observações:**

*A matéria vai, posteriormente, à CSP.*

### ITEM 4

#### PROJETO DE LEI Nº 3954, DE 2023

##### - Terminativo -

*Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para promover a gestão eficiente dos recursos relativos à aplicação dos recursos de convênios e dá outras providências.*

**Autoria:** Senadora Tereza Cristina

**Relatoria:** Senador Marcio Bittar

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto com três emendas que apresenta; pela aprovação da Emenda nº 1, na forma da subemenda apresentada pela Senadora Augusta Brito (Emenda nº 7); pela aprovação da Emenda nº 4; e pela rejeição das Emendas nºs 2, 3, 5 e 6.

**Observações:**

- *Em 20/09/2023 foi recebida a Emenda nº 1, de autoria do Senador Marcelo Castro;*
- *Em 26/09/2023 foram recebidas as Emendas nº 2 a 4, de autoria do Senador Jorge Seif;*
- *Em 18/10/2023 foram recebidas as Emendas nº 5 e 6, de autoria do Senador Giordano; e nº 7, de autoria da Senadora Augusta Brito;*
- *Em 18/10/2023 a Presidência concedeu vistas coletivas, nos termos regimentais.*
- *Votação nominal.*

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Emenda 1 \(CCJ\)](#)

[Emenda 2 \(CCJ\)](#)

[Emenda 3 \(CCJ\)](#)

[Emenda 4 \(CCJ\)](#)



[Emenda 5 \(CCJ\)](#)  
[Emenda 6 \(CCJ\)](#)  
[Emenda 7 \(CCJ\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

## ITEM 5

### PROJETO DE LEI Nº 4337, DE 2023

#### - Terminativo -

*Altera dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992) e da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985), para dispor sobre a omissão do membro do Ministério Público em propor acordo de não persecução civil ou ajustamento de conduta.*

**Autoria:** Senador Mauro Carvalho Junior

**Relatoria:** Senador Izalci Lucas

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto.

#### **Observações:**

*Na 41ª Reunião Ordinária, realizada em 18/10/2023, a Presidência concedeu vista coletiva, nos termos regimentais.*

#### **Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

## ITEM 6

### PROJETO DE LEI Nº 2494, DE 2019

#### - Terminativo -

*Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, para definir mecanismos que facilitem o financiamento e a gestão de equipamentos públicos em espaços urbanos.*

**Autoria:** Senadora Leila Barros

**Relatoria:** Senador Marcos do Val

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto, nos termos do Substitutivo que apresenta.

#### **Observações:**

- *Nos termos do art. 282 do RISF, se for aprovado o Substitutivo, será ele submetido a turno suplementar;*
- *Votação nominal.*

#### **Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

## ITEM 7

### PROJETO DE LEI Nº 1054, DE 2019

#### - Terminativo -

*Regula a realização de testes de aptidão física por candidata gestante em concurso público.*

**Autoria:** Senador Confúcio Moura

**Relatoria:** Senadora Ana Paula Lobato

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto e da Emenda nº 1, com cinco emendas que apresenta.

**Observações:**

- Em 13/09/2023 foi recebida a Emenda nº 1, de iniciativa do Senador Alessandro Vieira;
- Votação nominal.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

[Emenda 1 \(CCJ\)](#)

**ITEM 8**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 430, DE 2018**

**- Terminativo -**

*Estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário em ambientes coletivos, públicos ou privados.*

**Autoria:** Senador Telmário Mota

**Relatoria:** Senadora Mara Gabrilli

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto, nos termos do Substitutivo que apresenta, restando prejudicadas as demais Emendas.

**Observações:**

- A matéria foi apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa;
- Nos termos do art. 282 do RISF, se for aprovado o Substitutivo, será ele submetido a turno suplementar;
- Em 27/09/2023, foi recebida a Emenda nº 2, de autoria do Senador Magno Malta;
- Votação nominal.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Emenda 2 \(CCJ\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

1



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 3453, DE 2021

Altera a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para dispor sobre o resultado de julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados e sobre a concessão de habeas corpus de ofício.

**AUTORIA:** Câmara dos Deputados

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Legislação citada](#)
- [Projeto original](#)

[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2085083&filename=PL-3453-2021](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2085083&filename=PL-3453-2021)



[Página da matéria](#)

Altera a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para dispor sobre o resultado de julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados e sobre a concessão de *habeas corpus* de ofício.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para prever nova consequência relativa ao resultado de julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados e dispor sobre a concessão de *habeas corpus* de ofício.

Art. 2º O art. 41-A da Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 41-A. A decisão de Turma, no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, será tomada pelo voto da maioria absoluta de seus membros.

Parágrafo único. Em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, prevalecerá a decisão mais favorável ao indivíduo imputado, proclamando-se de imediato esse resultado, ainda que, nas hipóteses de vaga aberta a ser preenchida, de impedimento, de suspeição ou de ausência, tenha sido o julgamento tomado sem a totalidade dos integrantes do colegiado.” (NR)

Art. 3º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 615. ....

§ 1º Em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, prevalecerá a decisão mais favorável ao indivíduo imputado, proclamando-se de imediato esse resultado, ainda que, nas hipóteses de vaga aberta a ser preenchida, de impedimento, de suspeição ou de ausência, tenha sido o julgamento tomado sem a totalidade dos integrantes do colegiado.

.....” (NR)

“Art. 647-A. No âmbito de sua competência jurisdicional, qualquer autoridade judicial poderá expedir de ofício ordem de *habeas corpus*, individual ou coletivo, quando, no curso de qualquer processo judicial, verificar que, por violação ao ordenamento jurídico, alguém sofre ou se acha ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção.

Parágrafo único. A ordem de *habeas corpus* poderá ser concedida de ofício pelo juiz ou pelo tribunal em processo de competência originária ou recursal, ainda que não conhecidos a ação ou o recurso em que veiculado o pedido de cessação de coação ilegal.”

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS,        de março de 2023.

ARTHUR LIRA  
Presidente



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 58/2023/SGM-P

Brasília, 29 de março de 2023.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador RODRIGO PACHECO  
Presidente do Senado Federal

**Assunto: Envio de PL para apreciação**

Senhor Presidente,

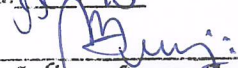
Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 3.453, de 2021, da Câmara dos Deputados, que "Altera a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para dispor sobre o resultado de julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados e sobre a concessão de *habeas corpus* de ofício".

Atenciosamente,

  
ARTHUR LIRA  
Presidente

Recebido em 29 / 3 / 2023

Hora: 11:40

  
Juliana Soares Amorim  
Matrícula: 302809 SLSF/SGM



---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal - 3689/41  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3689>
- Lei nº 8.038, de 28 de Maio de 1990 - Lei dos Recursos Extraordinário e Especial - 8038/90  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8038>
- art41-1

**EMENDA Nº - CCJ**

(ao PL nº 3.453, de 2021)

Dê-se ao parágrafo único do art. 41-A da Lei 8.038, de 1990, de que trata o art. 2º do PL nº 3.453, de 2021, a seguinte redação:

**“Art. 41-A.....**

*Parágrafo único.* Em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, adotar-se-á as seguintes medidas, em caso de empate:

I – em razão da ausência de algum integrante, suspender-se-á o julgamento para a oportuna tomada do voto de desempate;

II – em razão de impedimento ou suspeição, ou na hipótese de o afastamento referido no inciso I demorar mais de três meses, convocar-se-á o substituto legal, nos termos do regimento interno competente;

III – em caso de habeas corpus ou recurso de habeas corpus, o empate favorece a defesa.” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda traz o espírito do que já está previsto em normas regimentais e no Código de Processo Penal. Em ações penais, que não são matérias urgentes, o julgamento, em caso de ausência, deve ser adiado até novo Ministro ser empossado.

Exceção é o habeas corpus e o recurso de habeas corpus, que devem ser julgados da forma mais célere possível e, portanto, o empate deve favorecer o réu.

As normas regimentais e de processo penal dão preferência à obtenção do voto de desempate, à exceção do habeas corpus, que aplica a regra de benefício da defesa.

Em suma, diante de um habeas corpus, em caso de empate e ausência de Ministro, deve-se favorecer a defesa. Diante de uma ação penal, exige-se definição e o julgamento deve ser suspenso até o novo Ministro tomar posse, ou o até a convocação do substituto legal indicado no regimento competente. Assim foi decidido na recente AP 969, em 2021, e é o que a presente Emenda propõe. O PL traz entendimento superado.

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO

**EMENDA Nº - CCJ**

(ao PL nº 3.453, de 2021)

Suprima-se o art. 647-A, *caput* e parágrafo único, inserido no Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) pelo art. 3º do Projeto de Lei nº 3.453, de 2021.

**JUSTIFICAÇÃO**

Nosso Código de Processo Penal, que é de 1941, traz um dispositivo antigo segundo o qual os juízes e tribunais têm competência para expedir de ofício ordem de *habeas corpus*, quando no curso do processo verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal (art. 654, § 2º). Tal dispositivo não se harmoniza com o sistema acusatório adotado pela Constituição de 1988, onde o juiz, como regra, não é protagonista e não pode atuar de ofício. Contudo, desenvolveu-se na rotina forense o que veio a se chamar de “habeas corpus incidental”, pois concedido em casos de processo judicial em curso e em que o tribunal tenha competência para julgar.

Contudo, o PL expressamente diz que a ordem de habeas corpus pode ser concedida de ofício ainda que a ação ou o recurso não sejam conhecidos. Ou seja, o tribunal não conhece da ação ou recurso e concede o habeas corpus de ofício. Se não se conheceu da ação ou recurso, não existe um processo em curso na jurisdição, apesar de haver a competência teórica. Chegamos então à situação esdrúxula em que o tribunal não conhece, mas analisa o mérito para conhecer ou não o habeas corpus de ofício! Assim, poderemos ter a situação de um juiz, desembargador ou ministro de tribunal superior estar assistindo à TV e, ao discordar de uma prisão, enviar um habeas corpus para que a polícia ou o tribunal inferior solte o acusado, por entender que a prisão é ilegal.

Medidas como essa atingem diretamente a percepção de impunidade da sociedade, produz incentivos ruins e beneficia criminosos

---

poderosos, além de abrir brechas para a corrupção. Em um Estado de Direito, o magistrado deve se manter afastado do mérito de qualquer processo judicial.

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO

## EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 3.453, de 2021)

Dê-se ao art. 647-A do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, criado pelo art. 3º do Projeto de Lei nº 3.453, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 647-A.** No âmbito de sua competência jurisdicional, a autoridade judicial poderá expedir de ofício ordem de *habeas corpus* quando, no curso do processo judicial em que esteja atuando, verificar que, por violação ao ordenamento jurídico, alguém sofre ou se acha ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção.

*Parágrafo único.* A ordem de *habeas corpus* de ofício somente poderá ser concedida para as partes constantes do processo.”

## JUSTIFICAÇÃO

Nosso Código de Processo Penal, que é de 1941, traz um dispositivo antigo segundo o qual os juízes e tribunais têm competência para expedir de ofício ordem de *habeas corpus*, quando no curso do processo verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal (art. 654, § 2º). Tal dispositivo não se harmoniza com o sistema acusatório adotado pela Constituição de 1988, onde o juiz, como regra, não é protagonista e não pode atuar de ofício. Contudo, desenvolveu-se na rotina forense o que veio a se chamar de “*habeas corpus* incidental”, pois concedido em casos de processo judicial em curso e em que o tribunal tenha competência para julgar.

Entretanto, não há qualquer razão de direito para que o magistrado, que somente pode agir de ofício em hipóteses excepcionais, conceda *habeas corpus* de ofício em casos que não tenha competência para julgar. A nosso ver, o art. 647-A do PL nº 3.453, de 2021, permite uma ampla concessão de *habeas corpus* de ofício, inclusive de forma coletiva e fora do

---

processo penal em que a autoridade judicial esteja atuando, o que viola o princípio do juiz natural.

Sendo assim, por meio da presente emenda, pretendemos esclarecer que somente é possível a concessão de habeas corpus de ofício no processo em que a autoridade judicial esteja atuando e para as partes constantes do respectivo processo.

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO

**EMENDA Nº - CCJ**

(ao PL nº 3.453, de 2021)

Dê-se ao art. 615 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, de que trata o art. 3º do Projeto de Lei nº 3.453, de 2021, a seguinte redação:

**“Art. 615.....**

§ 1º Em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção não tiver tomado parte na votação, proferirá o voto de desempate.

§ 2º Se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção tiver tomado parte na votação, será convocado outro magistrado para proferir voto de desempate, nos termos do Regimento Interno do Tribunal competente.

§ 3º Aplica-se o disposto nos §§ 1º e 2º em caso de ausência de julgador por motivo de suspeição ou impedimento. (NR)”

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda apenas pretende positivar no Código de Processo Penal aquilo que já está previsto em normas regimentais de diversos tribunais por todo o País.

As normas regimentais que tratam de processo penal dão preferência à obtenção do voto de desempate, à exceção do habeas corpus, que aplica a regra de benefício da defesa.

Sendo assim, por meio da presente emenda, pretendemos prever que, em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiado, havendo empate, se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção não tiver tomado parte na votação, ele proferirá o voto de desempate. Por sua vez, se o presidente tiver tomado parte



na votação, será convocado outro magistrado para proferir voto de desempate, nos termos da norma regimental do Tribunal respectivo. Tal entendimento será adotado também em caso de ausência de julgador por motivo de suspeição ou impedimento.

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO



## EMENDA Nº - CCJ

(ao PL 3453 de 2021)

Dê-se aos artigos 2º e 3º do Projeto de Lei n. 3453/2021, a seguinte redação:

“Art. 2º Acrescente-se o Art. 41-C a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, com a seguinte redação:

“Art.41-C. Para completar quórum em Turmas e Seções serão convocados Ministros de outra Turma ou Seção, nos termos do Regimento Interno do tribunal competente.

§ 1º. Em caso de vacância ou de afastamento de Ministro do Supremo Tribunal Federal, por prazo superior a trinta dias, ou em caso de impedimento ou de suspeição, será convocado Ministro do Superior Tribunal de Justiça.

§ 2º. Em caso de vacância ou de afastamento de Ministro do Superior Tribunal de Justiça, por prazo superior a trinta dias, ou em caso de impedimento ou de suspeição, será convocado Desembargador de Tribunal Regional Federal.

§ 3º. Nos casos previstos no §1º e no §2º do caput deste artigo deverá ser convocado o magistrado com mais tempo de tribunal.  
.....”

Art. 3º. O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 647-A. Qualquer autoridade judicial poderá, nos feitos de sua competência originária ou recursal, ainda que não conhecidos a ação ou o recurso em que veiculado pedido de cessação de coação ilegal, após receber informações do Ministério Público que atua na origem, expedir de ofício ordem de habeas corpus, individual ou coletivo, quando, no curso de qualquer processo judicial, verificar que alguém sofre ou se acha ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por violação ao ordenamento jurídico.

§ 1º Caberá recurso em sentido estrito contra a ordem de habeas corpus, individual ou coletiva, concedida de ofício em primeiro grau, aplicando-se o disposto no artigo 584, deste Código.

§ 2º Caberá agravo, no prazo de 10 (dez) dias, contra a ordem de habeas corpus, individual ou coletiva, concedida de ofício por colégio recursal



ou tribunal, em decisão monocrática ou colegiada, observando-se o contraditório em igual prazo, aplicando-se, ao recurso, o disposto no artigo 584, deste Código.

§ 3º O agravo contra a decisão de colégio recursal será julgado pelo órgão do respectivo tribunal nos termos do seu Regimento Interno.

§ 4º O agravo contra a decisão monocrática de tribunal será decidido pelo respectivo órgão colegiado do próprio tribunal.” (NR)

### **JUSTIFICATIVA**

A proposição original estabelece que em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, prevalecerá a decisão mais favorável ao indivíduo imputado.

Todavia, a regra estabelecida beneficia indivíduos que já foram condenados nas instâncias inferiores, que são, em regra, aquelas competentes para analisar provas. No fim, pode-se beneficiar uma pessoa que, de fato, cometeu determinada infração por uma situação peculiar de vacância de um tribunal, o que não parece razoável.

Dessa forma, propõe-se, na forma da emenda que segue, regras sobre hipóteses de vacância, a fim de que se priorize a composição completa dos órgãos fracionários e dos plenos. No caso do Superior Tribunal de Justiça, já existe a possibilidade de convocação de Desembargador de Tribunal Regional Federal.

Portanto, o texto proposto apresenta-se para evitar situações em que o tribunal posterga a decisão, esperando que a composição do tribunal esteja completa. A regra também deve ser aplicada ao Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que há situações em que a espera para que o tribunal esteja completo pode prolongar-se por tempo demasiado e indeterminado, impactando em decisões do pleno que, por vezes, suspende processos em que houve empate para aguardar novo integrante.

Sala das sessões,

**Senador EDUARDO GIRÃO**  
**(NOVO/ CE)**

**EMENDA Nº - CCJ**

(ao PL nº 3.453, de 2021)

Acrescente-se ao art. 41-A da Lei 8.038, de 1990, e ao art 615, do Código de Processo Penal, de que tratam os arts. 2º e 3º do PL nº 3.453, de 2021, respectivamente, os seguintes parágrafos, renumerando-se o parágrafo único como primeiro, no primeiro caso:

“Art. 41-A.....

.....

§ 2º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo aos embargos de declaração.

§ 3º O resultado do julgamento definido pelo empate não servirá como precedente judicial do Tribunal. (NR)”

“Art. 615.....

.....

§ 3º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo aos embargos de declaração.

§ 4º O resultado do julgamento definido pelo empate não servirá como precedente judicial do Tribunal. (NR)”

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda visa promover dois ajustes pontuais no texto advindo do Projeto de Lei 3.453, de 2021.

O primeiro objetivo da emenda é impedir a situação esdrúxula em que um eventual empate na apreciação de embargos de declaração pudesse reverter o resultado desfavorável no julgamento da ação penal. A redação do PL, como está, não oferece essa segurança.

O segundo objetivo é preservar a jurisprudência. Uma coisa é adotar a regra de benefício à defesa em razão do empate por força de determinação legal, se o PL se tornar lei; outra coisa é a decisão em si, do mérito, servir como precedente e formar jurisprudência. O Tribunal respectivo não pode usar o resultado como modelo para casos semelhantes no futuro, o que seria um desserviço à construção do raciocínio judicial no tempo. A previsão visa preservar a sistematicidade do regime de precedentes vinculativos tal como prevista no Código de Processo Civil. A ideia de que se possa superar precedentes por meio de empate poderia criar contradição normativa com o regime de precedentes do CPC, aplicável ao processo penal.

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO



**Senado Federal**  
**Gabinete do Senador Marcos Rogério**

**EMENDA Nº - CCJ**

(ao PL nº 3.453, de 2021)

Dê-se ao parágrafo único do art. 41-A da Lei 8.038, de 1990, de que trata o art. 2º do PL nº 3.453, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 41-A.**.....

*Parágrafo único.* Em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, adotar-se-á as seguintes medidas, em caso de empate:

I – em razão da ausência de algum integrante, suspender-se-á o julgamento para a oportuna tomada do voto de desempate;

II – em razão de impedimento ou suspeição, ou na hipótese de o afastamento referido no inciso I demorar mais de três meses, convocar-se-á o substituto legal, nos termos do regimento interno competente;

III – em caso de habeas corpus ou recurso de habeas corpus, o empate favorece a defesa.” (NR)

Dê-se ao art. 615 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, de que trata o art. 3º do Projeto de Lei nº 3.453, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 615.**.....

§ 1º Em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção não tiver tomado parte na votação, proferirá o voto de desempate.

§ 2º Se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção tiver tomado parte na votação, será convocado outro magistrado para proferir voto de desempate, nos termos do Regimento Interno do Tribunal competente.

§ 3º Aplica-se o disposto nos §§ 1º e 2º em caso de ausência de julgador por motivo de suspeição ou impedimento. “ (NR)

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda traz o espírito do que já está previsto em normas regimentais e no Código de Processo Penal. Em ações penais, que não são matérias urgentes, o julgamento, em caso de ausência, deve ser adiado até novo Ministro ser empossado.

Exceção é o *habeas corpus* e o recurso de *habeas corpus*, que devem ser julgados da forma mais célere possível e, portanto, o empate deve favorecer o réu. As normas regimentais e de processo penal dão preferência à obtenção do voto de desempate, à exceção do *habeas corpus*, que aplica a regra de benefício da defesa.

Em suma, diante de um *habeas corpus*, em caso de empate e ausência de Ministro do STJ ou do STF, deve-se favorecer a defesa. Diante de uma ação penal, exige-se definição e o julgamento deve ser suspenso até o novo Ministro tomar posse, ou o até a convocação do substituto legal indicado no regimento competente. Assim foi decidido na recente AP 969, em 2021, e é o que a presente Emenda propõe. O PL traz entendimento superado.

Nos diversos tribunais por todo o País as normas regimentais que tratam de processo penal também dão preferência à obtenção do voto de desempate, à exceção do *habeas corpus*, que aplica a regra de benefício da defesa.

Sendo assim, por meio da presente emenda, pretendemos prever no Código de Processo Penal que, em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiado, havendo empate, se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção não tiver tomado parte na votação, ele proferirá o voto de desempate. Por sua vez, se o presidente tiver tomado parte na votação, será convocado outro magistrado para proferir voto de desempate, nos termos da norma regimental do Tribunal respectivo. Tal entendimento será adotado também em caso de ausência de julgador por motivo de suspeição ou impedimento.

Sala da Comissão,

Senador Marcos Rogério  
PL/RO

**EMENDA Nº - CCJ**

(ao PL nº 3.453, de 2021)

Dê-se ao parágrafo único do art. 41-A da Lei 8.038, de 1990, deque trata o art. 2º do PL nº 3.453, de 2021, a seguinte redação:

**“Art.41-A.....**

*Parágrafo único.* Em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, adotar-se-á as seguintes medidas, em caso de empate:

I – em razão da ausência de algum integrante, suspender-se-á o julgamento para a oportuna tomada do voto de desempate;

II – em razão de impedimento ou suspeição, ou na hipótese de afastamento referido no inciso I demorar mais de três meses, convocar-se-á o substituto legal, nos termos do regimento interno competente;

III – em caso de habeas corpus ou recurso de habeas corpus, o empate favorece a defesa.” (NR)

Dê-se ao art. 615 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, de que trata o art. 3º do Projeto de Lei nº3.453, de 2021, a seguinte redação:

**“Art. 615.....**

§ 1º Em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção não tiver tomado parte na votação, proferirá o voto de desempate.

§ 2º Se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção tiver tomado parte na votação, será convocado outro magistrado para proferir voto de desempate, nos termos do Regimento Interno do Tribunal competente.

§ 3º Aplica-se o disposto nos §§ 1º e 2º em caso de ausência de julgador por motivo de suspeição ou impedimento. “(NR)

Dê-se ao caput art. 647-A do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, de que trata o art. 3º do Projeto de Lei nº3.453, de 2021, a seguinte redação:



“Art. 647-A. No âmbito de sua competência jurisdicional, a autoridade judicial poderá expedir de ofício ordem de habeas corpus, individual **ou coletivo**, quando, no curso do processo judicial, verificar que, por violação ao ordenamento jurídico, alguém sofre ou se acha ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda traz o espírito do que já está previsto em normas regimentais e no Código de Processo Penal. Em ações penais, que não são matérias urgentes, o julgamento, em caso de ausência, deve ser adiado até novo Ministro ser empossado.

Exceção é o *habeas corpus* e o recurso de *habeas corpus*, que devem ser julgados da forma mais célere possível e, portanto, o empate deve favorecer o réu. As normas regimentais e de processo penal dão preferência à obtenção do voto de desempate, à exceção do *habeas corpus*, que aplica a regra de benefício da defesa.

Em suma, diante de um *habeas corpus*, em caso de empate e ausência de Ministro do STJ ou do STF, deve-se favorecer a defesa. Diante de uma ação penal, exige-se definição e o julgamento deve ser suspenso até o novo Ministro tomar posse, ou o até a convocação do substituto legal indicado no regimento competente. Assim foi decidido na recente AP 969, em 2021, e é o que a presente Emenda propõe. O PL traz entendimento superado.

Nos diversos tribunais por todo o País as normas regimentais que tratam de processo penal também dão preferência à obtenção do voto de desempate, à exceção do *habeas corpus*, que aplica a regra de benefício da defesa.

Sendo assim, por meio da presente emenda, pretendemos prever no Código de Processo Penal que, em todos os julgamentos em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, se o presidente do colégio recursal, tribunal, câmara, turma ou seção não tiver tomado parte na votação, ele proferirá o voto de desempate. Por sua vez, se o presidente tiver tomado parte na votação, será convocado outro magistrado para proferir voto de desempate, nos termos da norma regimental do Tribunal respectivo. Tal entendimento será adotado também em caso de ausência de julgador por motivo de suspeição ou impedimento.

Ademais, esclaremos a redação do art. 647-A do PL nº 3.453, de 2021, que ao nosso ver, poderia dar uma ampla concessão de habeas corpus de ofício, inclusive de forma coletiva e fora do processo penal em

que a autoridade judicial esteja atuando, o que viola o princípio do juiz natural.

Sala da Comissão,

Senador Marcos Rogério  
PL/RO

Minuta

## **EMENDA Nº - CCJ**

(ao PL nº 3.453, de 2021)

Acrescente-se ao art. 41-A da Lei nº 8.038, de 1990, e ao art. 615, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, de que tratam os arts. 2º e 3º do PL nº 3.453, de 2021, respectivamente, os seguintes parágrafos, renumerando-se o parágrafo único como primeiro, no primeiro caso:

“Art. 41-A.....

.....

§ 2º São consideradas ausências, para fins do § 1º deste artigo, as licenças previstas no art. 69 da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, aplicando-se para os demais afastamentos o art. 117 da referida Lei Complementar. (NR)”

“Art. 615.....

.....

§ 3º São consideradas ausências, para fins do § 1º deste artigo, as licenças previstas no art. 69 da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, aplicando-se para os demais afastamentos o art. 117 da referida Lei Complementar. (NR)”

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda tem por objetivo dar clareza ao que se deve considerar “ausência”, em harmonia com o que dispõe a Lei Orgânica da Magistratura Nacional – Lei Complementar nº 35, de 1979. Tal Lei ainda define uma regra clara para a composição do quórum nos julgamentos em casos de ausência ou impedimento.

O PL parece desconsiderar a Lei Orgânica da Magistratura.

Nesse sentido solicitamos o apoio de nossos Pares para a aprovação desta emenda.

Sala da Comissão,

Senador HAMILTON MOURÃO



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

## **PARECER Nº           , DE 2023**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 3.453, de 2021, do Deputado Federal Rubens Pereira Júnior, que *altera a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para dispor sobre o resultado de julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados e sobre a concessão de habeas corpus de ofício.*

**RELATOR: Senador WEVERTON**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão para exame, com base no art. 101, II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei (PL) nº 3.453, de 2021, de autoria do Deputado Federal Rubens Pereira Júnior, que *altera a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para dispor sobre o resultado de julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados e sobre a concessão de habeas corpus de ofício.*

O PL nº 3.453, de 2021, altera a Lei nº 8.038, de 1990, que institui normas procedimentais para os processos perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF), e o Código de Processo Penal (CPP), para prever que:

a) em todo julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, prevalecerá a decisão mais favorável ao indivíduo imputado, proclamando-se de imediato esse resultado, ainda que,

nas hipóteses de vaga aberta a ser preenchida, de impedimento, de suspeição ou de ausência, tenha sido tomado sem a totalidade dos integrantes do colegiado;

b) no âmbito de sua competência jurisdicional, qualquer autoridade judicial poderá expedir de ofício ordem de *habeas corpus*, individual ou coletivo, quando, no curso de qualquer processo judicial, verificar que, por violação ao ordenamento jurídico, alguém sofre ou se acha ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção;

c) a ordem de *habeas corpus* poderá ser concedida de ofício pelo juiz ou pelo tribunal em processo de competência originária ou recursal, ainda que não conhecidos a ação ou o recurso em que veiculado o pedido de cessação de coação ilegal.

Foram apresentadas 9 emendas.

As Emendas nºs 1 a 4 são de autoria do Senador Sérgio Moro. A Emenda nº 1 busca retomar a regra regimental de voto de desempate, em substituição ao favorecimento da tese da defesa (com suspensão do julgamento até a posse de novo integrante ou convocação do substituto legal, nos casos de ausência ou impedimento/suspeição e ausência por mais de 3 meses, respectivamente). A regra do empate favorável à defesa ficaria restrita ao *habeas corpus* ou recurso de *habeas corpus*.

A Emenda nº 2 suprime as alterações trazidas no CPP, relativa ao *habeas corpus* de ofício ou incidental (possibilidade de qualquer autoridade judicial competente propor *habeas corpus*).

A Emenda nº 3, sobre o mesmo ponto anterior, prescreve que o *habeas corpus* de ofício só pode ser concedido para as partes do processo.

A Emenda nº 4, na linha da Emenda nº 1, reafirma o voto de desempate e a convocação de magistrado para proferir voto.

A Emenda nº 5, do Senador Eduardo Girão, estabelece que para completar o quórum nas turmas ou seções, serão convocados ministros de outra turma ou seção. Em caso de vacância superior a trinta dias, ou em caso de impedimento ou suspeição, no STF, será convocado ministro do STJ. Se no STJ, será convocado desembargador de Tribunal Regional Federal. Em relação

ao *habeas corpus*, prevê a intervenção do Ministério Público e recursos em face da ordem de ofício.

A Emenda nº 6, também do Senador Sérgio Moro, prevê que a regra de favorecimento da defesa pelo empate não se aplica aos embargos de declaração e que o resultado do julgamento definido pelo empate não poderá servir como precedente judicial.

A Emenda nº 7, do Senador Marcos Rogério, segue a linha das Emendas nºs 1, 4 e 5 e reafirma a necessidade do voto de desempate. Prevê que em razão da ausência de integrante, o julgamento deve ser suspenso; convocação de substituto em caso de impedimento, suspeição ou afastamento superior a três meses; na presença de todos os integrantes, que o presidente deve proferir o voto de desempate (voto de minerva); e que deve ser convocado outro magistrado para o desempate se o presidente já tiver votado (rejeita o voto de qualidade).

A Emenda nº 8, do Senador Marcos Rogério, repete a emenda anterior e retira a possibilidade de concessão de ofício do *habeas corpus* pelo juiz ou pelo tribunal em processo de competência originária ou recursal, ainda que não conhecidos a ação ou o recurso em que veiculado o pedido de cessação de coação ilegal.

Por fim, a Emenda nº 9, do Senador Hamilton Mourão, objetiva dar mais clareza ao que se deve considerar “ausência”, em harmonia com o que dispõe a Lei Orgânica da Magistratura Nacional – Lei Complementar nº 35, de 1979.

## II – ANÁLISE

O direito processual penal é matéria de competência privativa da União e sujeita à plena disposição pelo Poder Legislativo, *ex vi* dos arts. 22, I e 48, *caput*, da Constituição Federal, nos limites materiais constitucionais.

Não identificamos vícios de injuridicidade, regimentalidade ou de inconstitucionalidade no Projeto.

As alterações propostas pelo PL tornam lei práticas processuais já em curso nos tribunais.

O PL propõe (a) a proclamação do resultado mais favorável à defesa do acusado quando houver empate na votação de órgão colegiado de tribunal superior, ainda que o tribunal aguarde posse de Ministro; e (b) o ajuizamento por qualquer autoridade judicial competente de *habeas corpus* em benefício do acusado, ainda que não conhecida ação ou recurso inicialmente proposto para impedir coação ilegal.

Em relação à primeira proposta, os referidos precedentes podem ser encontrados nas Ações Penais (AP) 470 e 565. Nesses casos, o Plenário do STF decidiu absolver os réus dos crimes nos quais tenha havido empate na votação, considerando que o estado original de presunção de liberdade deveria, nesses casos, ser preservado, em tributo ao princípio constitucional insculpido no art. 5º, LVII, da CF (presunção de inocência).

O empate no tribunal, especialmente aquele entre absolvição e condenação, indica a existência de dúvida do órgão colegiado quanto à imputação contida na denúncia. Se, num colegiado, cinco julgadores condenam o réu e outros cinco o absolvem, é evidente que o *status libertatis* do acusado deve ser preservado. A acusação não logrou convencer a maioria da Corte sobre a responsabilidade penal.

No caso da AP 470, o empate decorreu de vacância, uma vez que não havia sido preenchida a vaga deixada pela aposentadoria compulsória do Ministro Cezar Peluso. Na ocasião, o presidente da Corte, Ministro Ayres Britto, suscitou questão de ordem e, ao invés de esperar pela posse de novo Ministro para o desempate, conforme entendia o Tribunal até então, propôs que deveria prevalecer a tese da absolvição do réu. O mesmo entendimento se repetiu na AP 565, em razão de empate na votação decorrente do impedimento do Ministro Luiz Fux.

Em 2021, contudo, na AP 969, diante do empate resultante da aposentadoria do Ministro Marco Aurélio, o Presidente da Corte, Luiz Fux, optou por suspender o julgamento para a tomada do voto do Ministro a ser empossado. O Ministro Gilmar Mendes suscitou então questão de ordem, recomendando que fosse seguido o entendimento já consolidado nas referidas APs 470 e 565. O PL vem, portanto, para dar segurança jurídica e evitar indefinições como essa.

A regra de que o empate deve favorecer a defesa já é prevista para o *habeas corpus* e o recurso de *habeas corpus* (art. 41-A, parágrafo único, da Lei 8.038, de 1990). A sociedade pede celeridade na definição dos julgamentos,



e julgamos que tal regra é mais condizente com nosso Estado de Direito do que o voto de desempate – seja ele o voto de qualidade, o de minerva ou a espera pela posse de novo Ministro.

A segunda proposta, que já consta do Código de Processo Penal, prescreve que os juízes e tribunais têm competência para expedir de ofício ordem de *habeas corpus*, quando no curso do processo verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal (art. 654, § 2º). Trata-se do chamado “*habeas corpus* incidental”, pois concedido em casos de processo judicial em curso e em que o tribunal tenha competência para julgar.

Na prática forense, a ordem de *habeas corpus* tem sido concedida de ofício ainda que a ação ou o recurso em que inicialmente veiculado o pedido de cessação da coação ilegal não tenham sido conhecidos. Essa prática chegou a ser questionada pelo Ministério Público e, por isso, discutida na 1ª Turma do STF, mas sem definição (HC 134.240/MT). Portanto, o PL vem para oferecer segurança jurídica, legificando a matéria.

As Emendas nºs 1 a 4 procuram resgatar as normas processuais e regimentais vigentes sobre o tema e vão em sentido oposto ao PL. Nesse caso, não haveria qualquer inovação, apenas reafirmação de previsões regimentais.

A Emenda nº 5 traz lentidão à celeridade que se demanda do *habeas corpus*, ao demandar informações do MP, a nosso ver desnecessárias, pois são casos de flagrante ilegalidade. Além disso, inclui possibilidades recursais já previstas no CPP e nos regimentos internos dos tribunais. Não identificamos ganho para a proposta original.

A Emenda nº 6 traz ressalvas que nos parecem óbvias. Claro que não pode o empate na apreciação de embargos de declaração reverter o resultado desfavorável no julgamento original, assim como não tem sentido que o resultado final, definido por causa da regra do empate, sirva como precedente, pois se trata apenas de regra formal para possibilitar o fim do julgamento.

As Emendas nºs 7 e 8 tem semelhanças. No entanto, a emenda nº 8 proposta pelos Senadores Marco Rogério, Senador Alessandro Vieira, Senador Rogerio Marinho, Senador Carlos Portinho e Senador Sergio Moro repete o conteúdo da Emenda no 7 e simplifica o procedimento proposto para o *habeas corpus* incidental, respeitando o princípio do juiz natural. Trata-se de um apanhado simples e objetivo das emendas anteriores e que, a nosso ver, aperfeiçoa a proposta.

A Emenda nº 9, por fim, pretende incorporar ao PL o conceito da expressão “ausência” constante da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, o que nos parece uma medida desnecessária uma vez que não inova o ordenamento jurídico.

### **III – VOTO**

Em razão de todo o exposto, somos pela aprovação do PL nº 3.453, de 2021, com a aprovação da Emenda nº 8 e a rejeição das demais.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

2



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

### Nº 17, DE 2023

Altera o art. 6º da Constituição Federal para dispor sobre o direito à segurança alimentar como direito fundamental.

**AUTORIA:** Senador Alan Rick (UNIÃO/AC) (1º signatário), Senador Eduardo Gomes (PL/TO), Senador Jorge Seif (PL/SC), Senador Omar Aziz (PSD/AM), Senador Astronauta Marcos Pontes (PL/SP), Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR), Senadora Teresa Leitão (PT/PE), Senadora Leila Barros (PDT/DF), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senadora Professora Dorinha Seabra (UNIÃO/TO), Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS), Senador Chico Rodrigues (PSB/RR), Senador Confúcio Moura (MDB/RO), Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF), Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB), Senador Alessandro Vieira (PSDB/SE), Senador Rogério Carvalho (PT/SE), Senador Sergio Moro (UNIÃO/PR), Senador Hamilton Mourão (REPUBLICANOS/RS), Senadora Tereza Cristina (PP/MS), Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES), Senadora Zenaide Maia (PSD/RN), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Dr. Samuel Araújo (PSD/RO), Senador Wilder Moraes (PL/GO), Senador Carlos Viana (PODEMOS/MG), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senador Zequinha Marinho (PL/PA), Senador Irajá (PSD/TO), Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB), Senador Carlos Portinho (PL/RJ), Senador Rodrigo Cunha (UNIÃO/AL), Senador Eduardo Braga (MDB/AM)



[Página da matéria](#)

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2023

Altera o art. 6º da Constituição Federal para dispor sobre o direito à segurança alimentar como direito fundamental.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, a segurança alimentar, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

.....  
.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

Desde a Emenda nº 64, de 2010, nossa Constituição Federal reconhece a alimentação no rol dos direitos fundamentais, como direito social. É meritória essa inclusão, num país que alimenta grande parte do mundo, mas que ainda tem pessoas passando fome dentro das próprias fronteiras.

Há, porém, uma diferença aparentemente sutil, mas importante, entre a alimentação e a segurança alimentar. Ao falar de alimentação, pode-se tratar do mero acesso a algum alimento. Garante-se, assim, o direito de comer. Já a segurança alimentar é um conceito mais abrangente, pois tem

relação com a garantia de condições de acesso aos alimentos básicos, seguros, de qualidade, em quantidade suficiente e em caráter contínuo, sem que isso comprometa outras necessidades essenciais. Nesse sentido, além de matar a fome do indivíduo, trazemos à atenção os fatores que possam gerar vulnerabilidade, tratando da garantia de todos os aspectos que contribuem para o bem-estar nutricional, inclusive justiça social e sustentabilidade. Isso nos remete ao art. 170 da Constituição de 1988, que determina que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna.

Isso evidencia que a segurança alimentar é mais afim ao conceito de direitos sociais, que são voltados para o objetivo fundamental de construir uma sociedade que, além de livre, seja mais justa e solidária, declarado no art. 3º da Constituição. Direitos fundamentais são interdependentes. Afinal, ninguém é verdadeiramente livre, nem tem sua dignidade garantida, se suas necessidades vitais não forem minimamente satisfeitas.

São essas as razões que fundamentam a presente Proposta de Emenda à Constituição, para a qual solicito o apoio dos ilustres Pares.

Sala das Sessões,

Senador ALAN RICK

---

# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- art3

- art6

- art60\_par3

- art170



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

## PARECER Nº \_\_\_\_\_, DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2023, primeiro signatário o Senador Alan Rick, que *altera o art. 6º da Constituição Federal, para dispor sobre o direito à segurança alimentar como direito fundamental*.

Relator: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA**

### I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 17, de 2023, que tem como primeiro signatário o Senador Alan Rick, e que altera o art. 6º da Constituição Federal (CF), que estabelece o direito à segurança alimentar como direito fundamental.

Nesse sentido, o art. 1º da iniciativa modifica o *caput* do art. 6º da Lei Maior para incluir a **segurança alimentar** entre os direitos sociais.





## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Por sua vez, o art. 2º da PEC nº 17, de 2023, estabelece o início da vigência da Emenda que se quer adotar no dia de sua publicação.

Na justificção está posto que, desde a Emenda nº 64, de 2010, nossa Constituição Federal reconhece a alimentação no rol dos direitos fundamentais, como direito social, sendo meritória essa inclusão num país que alimenta grande parte do mundo, mas que ainda tem pessoas passando fome dentro das próprias fronteiras.

Todavia, pondera-se que há uma diferença aparentemente sutil, mas importante, entre alimentação e segurança alimentar, pois, ao se falar de alimentação, pode-se tratar do mero acesso a algum alimento. Garante-se, assim, o direito de comer. Já a segurança alimentar seria conceito mais abrangente, pois tem relação com a garantia de condições de acesso aos alimentos básicos, seguros, de qualidade, em quantidade suficiente e em caráter contínuo, sem que isso comprometa outras necessidades essenciais.

Tal compreensão evidenciaria que a segurança alimentar é mais afim ao conceito de direitos sociais, que são voltados para o objetivo fundamental de construir uma sociedade que, além de livre, seja mais justa e solidária, conforme declarado no art. 3º da nossa Lei Maior.

Não foram apresentadas emendas à presente iniciativa.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

## II – ANÁLISE

Cumprida a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania examinar a presente proposição e sobre ela emitir parecer, nos termos do art. 356 e seguintes do Regimento Interno do Senado Federal, analisando a iniciativa tanto do ponto de vista do cumprimento das formalidades e procedimentos necessários à apresentação, ao exame e à aprovação de uma proposta de emenda à Constituição, quanto no que respeita ao seu mérito.

A PEC nº 17, de 2023, resulta da iniciativa político-parlamentar do Senador Alan Rick e vem subscrita por 34 Senhoras Senadoras e Senhores Senadores, apta portanto a cumprir a exigência constante do inciso I do art. 60 da Constituição para a apresentação de uma proposição legislativa dessa natureza, que requer a assinatura de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

Por outro lado, inexistente, em nosso País, no presente momento, quaisquer das situações que implicam impedimento circunstancial à reforma da Constituição, referidas nos §§ 1º e 5º do mesmo art. 60, ou seja, não há vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio, e a matéria da presente Proposta não constou de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na sessão legislativa deste ano de 2023.

Cumprido, ainda, registrar que a PEC em tela não é tendente a abolir a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

periódico; a separação de Poderes; nem os direitos e garantias individuais, isto é, não atinge nenhuma das chamadas cláusulas pétreas da CF, que são insuscetíveis de supressão.

Desse modo, conforme entendemos, nada obsta à livre tramitação da PEC nº 17, de 2023.

No que respeita ao mérito da iniciativa, a positivação do direito à segurança alimentar guarda consonância com o direito humano à alimentação adequada, relacionando-o com a obrigação estatal de desenvolver ações que garantam a soberania do País nesse campo, comprometendo o poder público com a criação de estratégias e políticas de produção sustentável, manutenção de estoques regulatórios e distribuição eficiente de alimento, possibilitando, a toda população, o consumo de produtos nutricionalmente adequados, respeitadas suas características culturais.

Importante recordar, nesse momento, que garantir o direito à segurança alimentar revela-se especialmente importante ante o enorme desafio enfrentado recentemente pelo País, nos anos marcados pela pandemia de covid-19, pois, além das dificuldades próprias da doença, a população se deparou com a insegurança alimentar e nutricional, desafio enfrentado, muitas vezes, com esforços quase heroicos das próprias comunidades.

Importante dizer, também, que incluir o reconhecimento do direito humano à segurança alimentar arremata um esforço que o País vem



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

desenvolvendo no sentido de fortalecer seu arcabouço normativo relacionado ao bem-estar alimentar e nutricional da população, como é exemplo a instituição da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006), além da própria Emenda Constitucional nº 64, de 2010, que alterou o art. 6º da CF para nele incluir o direito social à alimentação.

Com a medida ora em exame, eleva-se o direito à segurança alimentar a um patamar no qual os retrocessos nessa área serão inadmissíveis, dando mais robustez a todo esse escopo normativo, tornando o País mais empenhado no esforço definido pela Organização das Nações Unidas na definição dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável de erradicação da extrema pobreza e da fome no mundo até 2030.

Em suma, incluir esse direito no rol dos direitos sociais robustece o conjunto das demais garantias constitucionais, cuja realização é fragilizada sem a autossuficiência alimentar da população, ideia implícita no conceito de segurança alimentar. Pois como afirmou, nos idos dos anos 1940, o pioneiro nos estudos sobre a insegurança alimentar, o eminente brasileiro Josué de Castro, a quem prestamos nossa homenagem: o primeiro direito humano é o de não passar fome.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, e regimentalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2023, e quanto ao mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,                      de setembro de 2023.

**Senador Davi Alcolumbre, Presidente**

**Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora**

3

4



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 3954, DE 2023

Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para promover a gestão eficiente dos recursos relativos à aplicação dos recursos de convênios e dá outras providências.

**AUTORIA:** Senadora Tereza Cristina (PP/MS)



[Página da matéria](#)



## PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para promover a gestão eficiente dos recursos relativos à aplicação dos recursos de convênios e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 6º** .....

.....

XXI - .....

.....

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso, ou aquele que incluir trabalhos relativos a qualquer das disposições previstas no inciso XVIII do caput deste artigo.” (NR)

“**Art. 56.** .....

.....

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, exceto quando se tratar de licitações com valor estimado acima de R\$ 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil reais) para contratação de obras e serviços especiais de engenharia, que serão processadas sempre pelo modo de disputa fechado.” (NR)



“**Art. 86.**.....

.....

§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida:

I – por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou

II – por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação.

.....” (NR)

“**Art. 96.**.....

§ 1º .....

.....

IV – título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

.....” (NR)

“**Art. 184.** Aplicam-se as disposições desta Lei aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados:

I – entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas;

II – com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal.

§ 1º Os saldos dos instrumentos referidos no **caput**, enquanto não utilizados, serão aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, se a sua utilização se der em prazos menores que um mês.

§ 2º Quando, verificada qualquer das hipóteses do art. 124, II, *d*, desta Lei, o valor global inicialmente pactuado se demonstrar insuficiente para a execução do objeto, poderão ser:

I - utilizados saldos de recursos ou rendimentos de aplicação financeira;

II - aportados novos recursos pelo concedente;



III - reduzidas as metas e etapas, desde que isso não comprometa a fruição ou funcionalidade do objeto pactuado.

§ 3º São permitidos ajustes nos instrumentos celebrados com recursos de transferências voluntárias, para promover alterações em seu objeto, desde que:

I - isso não importe transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro;

II - seja apresentada justificativa objetiva pelo conveniente; e

III – quando se tratar de obra, seja mantido o que foi pactuado quanto a suas características.

§ 4º Os saldos remanescentes e os rendimentos financeiros auferidos na forma do § 1º serão obrigatoriamente computados a crédito do convênio e aplicados no objeto de sua finalidade e na ampliação de meta, quando possível, sem prejuízo da funcionalidade do objeto pactuado, devendo constar em demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto, oriundo da proposta originalmente apresentada por esta Autora para conversão da Medida Provisória 1167, de 2023, faz uma série de modificações à nova Lei de Licitações com a finalidade de aprimorar o regime.

A primeira modificação altera a questão do modo de disputa para o processamento de licitações de obras e serviços de engenharia pelo modo aberto, aquela em que os licitantes apresentam lances públicos e consecutivos. A dinâmica da fase de lances é incompatível com a complexidade de orçamentação de grandes obras e serviços de engenharia.

A criação de estímulo artificial para a oferta de descontos sucessivos nas licitações para obras e serviços de engenharia desse porte pode provocar cotações inexequíveis e jogos de planilha, provocando inclusive a necessidade de renegociações precoces. Propomos, assim, vedar a licitação sob o modo aberto para obras e serviços especiais de engenharia com valor acima de um milhão e meio de reais.



Outra alteração consiste na inclusão de mais uma modalidade de garantia contratual. Atualmente, o art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que o contratado poderá optar por qualquer das seguintes modalidades: caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia e fiança bancária.

No setor privado, outra modalidade de garantia contratual tem sido utilizada: o título de capitalização. Essa figura existe há mais de 90 anos. Segundo dados da Federação Nacional de Capitalização, no ano de 2022 as reservas técnicas de títulos de capitalização no Brasil alcançaram 37,2 bilhões de reais

A inclusão do título de capitalização como modalidade de garantia contratual amplia as alternativas à disposição do contratado, sem importar prejuízo à Administração Pública, sobretudo com a determinação proposta que o título seja custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

Terceira alteração tem por escopo resolver problema há muito vivenciado por Estados e Municípios, na execução de convênios celebrados com a União. A Lei nº 14.133, de 2021, possui um único artigo dedicado aos convênios (art. 184), o qual se limita a prever a aplicação subsidiária de seus dispositivos a tais ajustes. Nesse ponto, é mais lacônica que a própria Lei nº 8.666, de 1993.

Diversamente do que ocorre com os contratos administrativos, inúmeros óbices são levantados por atos normativos infralegais, quando necessário promover alterações no objeto de um convênio, inviabilizando mudanças de todo justificáveis e mesmo imprescindíveis para a consecução dos fins pretendidos em sua celebração. O próprio ato normativo que regula mais minudentemente a matéria no âmbito federal, a Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, é bastante restritiva dessa possibilidade.

Costumam-se exigir, na assinatura do instrumento, especificações do objeto que se revelam incompatíveis com a experiência concreta verificada na fase de execução do convênio. Isso finda por levar à obtenção de resultados insuficientes e tardios, ou mesmo, à inexecução do que foi pactuado, com devolução dos recursos ao conveniente. Todos saem



prejudicados: o concedente, o conveniente e, sobretudo, a população a quem deveriam se destinar as obras, bens e serviços objeto do ajuste.

Ora, não há motivo para supor que as vicissitudes ocorridas durante a execução de um contrato administrativo não possam igualmente surgir quando da execução de um convênio. Para os contratos, o ordenamento jurídico prevê diversas figuras, como a força maior, o caso fortuito, o fato do príncipe, a teoria da imprevisão, que conduzem a modificações no objeto da avença e, como consectário, em suas cláusulas econômico-financeiras.

Propomos mudança no art. 184 da Lei, para, estando presentes aquelas condições, de forma tal que os recursos originalmente vinculados ao convênio sejam insuficientes para a realização do objeto, possibilitar a utilização dos saldos de recursos ou rendimentos, o aporte de novos recursos pelo concedente e a redução das metas e etapas inicialmente fixadas.

Propomos, outrossim, sejam permitidos ajustes nos convênios, com alterações no objeto, desde que: (i) eles não importem transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, em obediência ao disposto no art. 167, VI, da Constituição Federal; (ii) seja apresentada justificativa objetiva pelo conveniente para a mudança; e (iii) no caso de obras, sejam mantidas as suas características. Ademais, propomos incorporar ao art. 184 da nova Lei de Licitações preceitos que já constavam da Lei nº 8.666, de 1993, relativos à aplicação dos recursos de convênios, enquanto não empregados em seu objeto, e ao uso dos rendimentos auferidos na mesma finalidade do ajuste.

Acrescentamos apenas a possibilidade de uso desses rendimentos na ampliação da meta originalmente pactuada. Assim, a gestão eficiente dos recursos, que consiga realizar o objeto a um custo menor do que o previsto, será premiada: em lugar de devolver os saldos, o conveniente estará autorizado, quando viável, a utilizá-los na ampliação da meta.

Outra alteração permite que órgãos municipais adiram, como “caronas”, a atas de registro de preços do mesmo ou de outro Município, desde que elas tenham sido precedidas de certame. O legislador parece ter cometido um lapso, ao não prever essa possibilidade. De acordo com o § 3º



de seu art. 86, a adesão somente pode ocorrer relativamente a atas federais, estaduais ou distritais.

É compreensível que ao ente maior não seja dado aderir a ata de registro de preços do ente menor (a União em relação a todos os outros entes e os Estados em relação aos Municípios). A Lei inclusive positivou, no § 8º do mesmo artigo, o entendimento do TCU a respeito da impossibilidade de participação da União, como carona, em atas de registro de preços de outros entes. No entanto, nada justifica vedar a adesão de órgãos e entes municipais a atas de registro de preços do próprio ou de outro Município, ainda mais com a exigência, feita pela proposta, de que ela tenha sido precedida de licitação.

Com as modificações propostas, a Lei de Licitações resguarda-se de orçamentos inexequíveis em obras; passa a abrir mais possibilidades para aquisição célere de bens e serviços, especialmente pelos municípios; amplia as possibilidades de garantia e flexibiliza os ajustes de convênios, favorecendo sua execução.

Sala das Sessões,

Senadora TERESA CRISTINA (PP-MS)



---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- art199\_par1

- Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993 - Lei de Licitação; Lei de Licitações e Contratos - 8666/93

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1993;8666>

- Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2021) - 14133/21

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2021;14133>

- art96\_par1

- Medida Provisória nº 1.167, de 31 de Março de 2023 - MPV-1167-2023-03-31 - 1167/23

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2023;1167>

**PROJETO DE LEI Nº 3.954, DE 2023**

Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para promover a gestão eficiente da aplicação dos recursos da União e dá outras providências.

**EMENDA ADITIVA Nº**

Art. 1º Inclui-se, na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, onde couber, capítulo nos seguintes termos:

**“CAPÍTULO XX****DAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO****SEÇÃO I****DO REGIME SIMPLIFICADO DE TRANSFERÊNCIAS DE  
RECURSOS DA UNIÃO**

*Art. XX. À celebração, execução, acompanhamento e a prestação de contas dos convênios e instrumentos congêneres com valor global de até 1,5 (UM) milhão e quinhentos reais, aplicar-se-á o Regime Simplificado.*

*Art. XX. A aplicação do Regime Simplificado implica na adoção das seguintes medidas:*

- a. o plano de trabalho aprovado deverá conter parâmetros objetivos para caracterizar o cumprimento do objeto;*
- b. a minuta dos instrumentos poderá ser simplificada;*
- c. a liberação dos recursos deverá ser em parcela única.*
- d. o registro dos projetos de engenharia, documentos de titularidade de área, de licenciamento ambiental e do processo licitatório pelo conveniente no Transferegov são condição para a liberação da parcela única dos recursos;*
- e. o acompanhamento pela concedente ou mandatária será realizado por vistorias in loco realizadas considerando o marco de execução de 100%*



*(cem por cento) do cronograma físico, podendo ocorrer outras vistorias quando identificada a necessidade pelo órgão concedente ou pela mandatária;*

*f. a verificação da execução do objeto ocorre mediante visita de constatação da compatibilidade com o plano de trabalho;*

*g. não há análise e aceite de termo de referência, anteprojeto, projeto, orçamento, resultado do processo licitatório ou outro documento necessário para o início da execução do objeto, cabendo à concedente ou mandatária verificar o cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento;*

*h. não há análise e aceite do processo licitatório pela concedente ou pela mandatária;*

*i. a vedação da liberação da parcela única de recursos para o início de execução de novos instrumentos quando o conveniente tiver instrumentos apoiados com recursos do Governo Federal, sem execução financeira por prazo superior a 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, não se aplica aos convênios e instrumentos congêneres enquadrados no regime simplificado de transferências voluntárias.*

*j. o presente dispositivo aplica-se inclusive em convênios celebrados em exercícios anteriores.”*

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa a introdução do "Regime Simplificado de Transferências Voluntárias" no âmbito da Lei de Licitações. O objetivo central é simplificar e agilizar o processo de celebração, execução, acompanhamento e prestação de contas para convênios e instrumentos congêneres com valor global de até R\$ 1.5 milhão (um milhão e quinhentos reais).

As razões para tal proposta são claras. Ao estabelecer parâmetros objetivos e eliminar etapas burocráticas tradicionais, a emenda busca acelerar a execução de projetos

de menor monta, mas de grande relevância para comunidades locais, trazendo eficiência e rapidez.

Outro ponto é que, ao dispensar análises de termos de referência, anteprojetos, resultados de processos licitatórios, entre outros, reduz-se os custos operacionais para ambas as partes envolvidas, tornando o processo mais econômico e enxuto.

Além disso, a proposta redireciona a atenção dos órgãos concedentes para a verificação do cumprimento efetivo do objeto pactuado ao final da execução, em vez de avaliações intermediárias que podem postergar a entrega de resultados à população.

No mesmo cenário, ao não aplicar a vedação de liberação de recursos para novos instrumentos, mesmo quando existem instrumentos anteriores sem execução financeira, amplia-se a capacidade de municípios e entidades de avançar com novos projetos que atendam às necessidades imediatas da população, sem que pendências anteriores sejam um impeditivo.

Ao permitir a aplicação desse regime inclusive a convênios celebrados em exercícios anteriores, busca-se abranger um maior número de projetos e garantir que as vantagens deste regime sejam extensivas, otimizando ainda mais a utilização dos recursos públicos.

Concluindo, a emenda proposta tem o intuito de simplificar e otimizar o uso dos recursos públicos em convênios de menor valor, mas que possuem alto impacto nas comunidades locais. A agilidade, a redução de custos e o foco na execução são os pilares desta proposta, garantindo que o benefício chegue mais rapidamente àqueles que mais necessitam.

Sala da Comissão,

Senador MARCELO CASTRO



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

## PROJETO DE LEI Nº 3.954, DE 2023

Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para promover a gestão eficiente dos recursos relativos à aplicação dos recursos de convênios e dá outras providências.

### EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se a seguinte redação ao § 1º, do art. 56, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, alterado pelo art. 1º do PL 3.954, de 2023:

‘**Art. 1º** A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

.....

“Art. 56. ....

.....

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, exceto quando se tratar de licitações para contratação de obras e serviços de engenharia, que serão processadas sempre pelo modo de disputa fechado.

.....” (NR)’



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

## JUSTIFICAÇÃO

A emenda propõe que as licitações de obras ou serviços de engenharia sejam processadas sempre pelo modo fechado, independentemente do valor da licitação. Com isso, as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação, evitando-se descontos inexequíveis.

O §1º do art. 56 da Lei 14.133/2021 estabelece que a utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

Há, no entanto, forte incompatibilidade entre a dinâmica da fase de lances e as complexidades inerentes ao processo de orçamentação de obras.

A saber, no modo de disputa aberto, as empresas normalmente apresentam dificuldades de execução da obra por apresentarem propostas inexequíveis, culminando em atrasos nas entregas dos produtos e, frequentemente, com baixa qualidade técnica.

O estímulo artificial para a oferta de descontos sucessivos nas licitações para obras e serviços de engenharia, como efeito da sistemática da fase de lances, provoca cotações inexequíveis e desencontradas da realidade, forjadas num ambiente de forte pressão concorrencial, motivo pelo qual defende-se o modo de disputa fechado para contratação de obras e serviços especiais de engenharia, independentemente do valor da licitação.



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

Diante do exposto, conto com o apoio dos pares para aprovação desta emenda.

Sala da Comissão,

Senador **JORGE SEIF**  
PL/SC



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

## PROJETO DE LEI Nº 3.954, DE 2023

Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para promover a gestão eficiente dos recursos relativos à aplicação dos recursos de convênios e dá outras providências.

### EMENDA ADITIVA

Acrescente-se ao art. 1º do PL 3.954, de 2023, alterações nos artigos 115 e 142 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, nos seguintes termos:

‘**Art. 1º** A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

.....

“Art. 115. ....

.....

§ 2º Nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa deverá ser precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada.

§ 3º São impenhoráveis os valores depositados na conta vinculada a que se refere o § 2º deste artigo.



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

.....  
Art. 142. ....

Parágrafo único. Nas contratações de obras, deverá ser observado o disposto no § 2º do art. 115 desta Lei.” (NR)’

### JUSTIFICAÇÃO

A emenda visa instituir obrigatoriedade para que nas contratações de obras a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa seja precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada.

Com isso, vincula-se o avanço das obras à existência de recursos financeiros necessários por parte da Administração Pública e não apenas à previsão orçamentária.

Após amplo debate no Congresso Nacional, a Nova Lei de Licitações foi aprovada pelas Casas com tal previsão (§§ 2º e 3º do art. 115 e parágrafo único do art. 142), tendo como referência a prática recorrente da Administração de exigir o cumprimento de cronograma físico das obras sem o correspondente cumprimento do financeiro.

Todavia, os dispositivos foram vetados e atualmente apenas a previsão orçamentária é exigida para a ordem de início do contrato.



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

Diante do exposto, conto com o apoio dos pares para aprovação desta emenda.

Sala da Comissão,

Senador **JORGE SEIF**  
PL/SC





SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

## PROJETO DE LEI Nº 3.954, DE 2023

Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para promover a gestão eficiente dos recursos relativos à aplicação dos recursos de convênios e dá outras providências.

### EMENDA ADITIVA

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 3.954, de 2023, a fim de alterar o art. 92 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para conferir nova redação ao inciso VI e inserir o § 7º:

‘Art. 1º .....  
.....

“Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

.....  
VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento, **que, conjuntamente, não poderão superar trinta dias, contados a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela e/ou execução do serviço;**  
.....



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

§7º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.” (NR)’

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda propõe que o prazo para liquidação e para pagamento da Administração Pública ao contratado, conjuntamente, não superem trinta dias, contados a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela e/ou execução do serviço.

Sugere, também, a definição de adimplemento da obrigação contratual como a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

A proposta é baseada na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que em seu art. 40, inciso XIV, ‘a’, e §3º, determina:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

XIV - condições de pagamento, prevendo:

**a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela.**

(...)

**§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.**

Assim, o prazo de 30 dias para pagamento, por parte da Administração, contado a partir do adimplemento da parcela, não apenas é algo usual entre contratantes, como foi consolidado no setor público pela Lei 8.666/1993.

A alteração se justifica pelo fato de garantir a segurança jurídica necessária para a efetivação dos pagamentos em prazo que não onere excessivamente a transação e permita que o poder público possa contratar sem custos excessivos frente ao mercado particular.

A adoção desta redação permite a continuidade da aplicação dos entendimentos consolidados já existentes nos Tribunais Superiores,



SENADO FEDERAL  
Senador JORGE SEIF – PL/SC

minimizando as inseguranças decorrentes da lacuna jurisprudencial imposta pela utilização de uma nova lei.

O estabelecimento e cumprimento de critérios claros e objetivos para a efetivação dos pagamentos devidos pela administração é uma das mais eficientes formas de garantia de integridade e compliance. Quando a administração possui e aplica critérios objetivos e sérios de pagamento de seus fornecedores, cumprindo suas obrigações em dia, minimiza-se possibilidade de desvios e corrupção.

Diante do exposto, conto com o apoio dos pares para a aprovação da emenda.

Sala da Comissão,

Senador **JORGE SEIF**  
PL/SC



**EMENDA Nº – CCJ**

(PL 3.954/23)

Dê-se ao § 1º do art. 56, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, constante art. 1º do Projeto de Lei nº 3.954, de 2023, a seguinte redação:

Art. 1º.....

Art. 56 .....

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, exceto quando se tratar de licitações com valor estimado acima de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), valor atualizado por regulamento do Poder Executivo, anualmente, que serão processadas sempre pelo modo de disputa fechado.

.....” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A autora da proposição justifica que a primeira alteração em seu projeto se refere ao modo de disputa nas licitações para obras e serviços de engenharia. Ela argumenta contra o uso do modo aberto, em que os licitantes apresentam lances públicos e consecutivos. Segundo ela, a dinâmica desta fase de lances não se coaduna com a complexidade da orçamentação de grandes obras de engenharia.

A autora ressalta que incentivar descontos sucessivos em licitações de grande porte pode resultar em cotações inviáveis e manipulação de



orçamentos, levando a potenciais renegociações prematuras, com sérios prejuízos para a população e para o próprio erário público.

Por isso, sugere a proibição da licitação no modo aberto para obras e serviços de engenharia especializados cujo valor seja superior a um milhão e meio de reais.

O Relator utiliza como parâmetro o valor da licitação e elenca as hipóteses dos serviços especiais e comuns de engenharia, sendo que neste último restringe aos serviços técnicos especializados predominantemente intelectual.

Entendemos que esses mesmos argumentos se aplicam à licitação independentemente do tipo de licitação, especialmente quando, em pregões, o preço é mais valorizado do que o aspecto técnico. Torna-se arriscado, e até inviável, adotar o tipo aberto para licitação de grandes valores.

Outro aspecto que merece aperfeiçoamento é a previsão da atualização do valor que serve como parâmetro para definir o tipo de licitação, se fechada ou aberta.

Por último, acreditamos que essa medida vem na defesa do interesse público e evita-se o risco de comprometer os requisitos fundamentais na contratação de um objeto para a administração pública, quer seja para prestar o serviço para ela, ou prestar o serviço em nome da administração para a sociedade.

Assim, solicito aos nobres Pares o apoio e a aprovação desta Subemenda.

Sala das Comissões,

**SENADOR GIORDANO**  
**MDB/SP**



**EMENDA Nº – CCJ**

(Ao PL Nº 3.954/23)

Dê-se a alínea “a”, do inciso XXI do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021, constante do art. 1º do Projeto de Lei nº 3.954, de 2023, a seguinte redação:

Art. 1º.....

“Art. 6º.....

.....

XXI - .....

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens; exceto quando se tratar de contratação de serviço público.

.....”

(NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A autora da proposição justifica que a primeira alteração em seu projeto se refere ao modo de disputa nas licitações para obras e serviços de engenharia. Ela argumenta contra o uso do modo aberto, em que os licitantes apresentam lances públicos e consecutivos. Segundo ela, a dinâmica desta fase de lances não se coaduna com a complexidade da orçamentação de grandes obras de engenharia.



A autora ressalta que incentivar descontos sucessivos em licitações de grande porte pode resultar em cotações inviáveis e manipulação de orçamentos, levando a potenciais renegociações prematuras.

Por isso, sugere a proibição da licitação no modo aberto para obras e serviços de engenharia especializados cujo valor seja superior a um milhão e meio de reais.

O Relator utiliza como parâmetro para definir o tipo de licitação o valor da licitação, e elenca as hipóteses dos serviços especiais e comuns de engenharia, sendo que neste último restringe aos serviços técnicos especializados de natureza especializados de natureza predominantemente intelectual.

Para dar efetividade ao objetivo da Autora e do próprio Relator, há a necessidade de alterarmos o conceito de serviços comuns de engenharia, deixando de forma clara que não se enquadra nessa definição quando se tratar de contratação de serviço público.

Os argumentos utilizados pela autoria do projeto se aplicam à licitação de serviços públicos, especialmente quando, em pregões, o preço é mais valorizado que o aspecto técnico, e isso torna-se arriscado, e até inviável, adotar o tipo aberto contratação de serviços públicos, pois compromete a qualidade da prestação do serviço.

Assim, solicito aos nobres Pares o apoio e a aprovação desta Emenda.

Sala das Comissões,

**SENADOR GIORDANO**  
**MDB/SP**





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Augusta Brito

**SUBEMENDA Nº                      – CCJ**  
(à Emenda nº1 do Projeto de Lei nº 3954/2023)

Inclua-se o seguinte art. 184-A na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 3.954, de 2023:

“**Art.1º**.....

.....

‘Art. 184-A. À celebração, execução, acompanhamento e prestação de contas dos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que for parte a União, com valor global de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), aplicar-se-á o seguinte regime simplificado:

I – o plano de trabalho aprovado conterá parâmetros objetivos para caracterizar o cumprimento do objeto;

II – a minuta dos instrumentos deverá ser simplificada;

III – a liberação dos recursos dar-se-á em parcela única;

IV – a verificação da execução do objeto ocorrerá mediante visita de constatação da compatibilidade com o plano de trabalho.

§ 1º O acompanhamento pela concedente ou mandatária será realizado pela verificação dos boletins de medição e fotos georreferenciadas registradas pela empresa executora e pelo conveniente no Transferegov e por vistorias in loco, realizadas considerando o marco de execução de 100% (cem por cento) do cronograma físico, podendo ocorrer outras vistorias, quando necessárias.

§ 2º Não haverá análise nem aceite de termo de referência, anteprojeto, projeto, orçamento, resultado do processo licitatório ou outro documento necessário para o início da execução do objeto, cabendo à concedente ou mandatária verificar o cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento.

§ 3º Quando exigidos, os registros dos projetos de engenharia, dos documentos de titularidade de área, do licenciamento ambiental e do processo licitatório pelo conveniente no Transferegov constituirão condição para a liberação da parcela única dos recursos de que trata o inciso III do caput.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete da Senadora Augusta Brito

§ 4º O regime simplificado de que trata este artigo aplica-se aos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres celebrados após a publicação desta Lei.

**JUSTIFICAÇÃO**

A implementação do regime simplificado que acrescenta o artigo 184-A na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, visa agilizar a celebração, execução, acompanhamento e prestação de contas de convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que a União seja parte, desde que o valor global não ultrapasse R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

A importância reside na desburocratização e agilidade que ele proporciona, reduzindo os custos administrativos e focando na eficiência e eficácia da efetiva entrega de políticas públicas.

Além disso, ele oferece maior flexibilidade aos convenientes, mantendo o controle de riscos de corrupção e fraude, uma vez que a mandatária continua sendo responsável pelo monitoramento, acompanhamento e vistoria in loco final, a transparência e a garantia de controle na utilização dos recursos públicos também ficam preservadas. Essa medida é ação imediata no processo de simplificação na execução dos recursos destinados por congressistas e pelo próprio Governo, permitindo uma resposta mais eficaz e ágil no alcance de resultados.

Propomos também que a aplicação do regime simplificado esteja limitado às operações firmadas após a data de publicação da lei, considerando a necessidade de ajustarmos os instrumentos de prestação de serviços, que disciplina as atividades da Mandatária e dos Concedentes, tendo em vista que, passará a existir tratamento diferenciado para operações de mesmo nível.

Além disso, a adoção retroativa impactará significativamente os órgãos e entidades responsáveis pela execução, pois será necessário firmar um volume elevado de novos Termos Aditivos com os entes responsáveis pela execução.



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

Sala das comissões,

**Senadora AUGUSTA BRITO**



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

## COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO (AO RELATÓRIO APRESENTADO AO PL Nº 3.954, DE 2023)

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3.954, de 2023, da Senadora Tereza Cristina, *que altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para promover a gestão eficiente dos recursos relativos à aplicação dos recursos de convênios e dá outras providências.*

Relator: Senador **MARCIO BITTAR**

### I – RELATÓRIO E ANÁLISE

Posteriormente à apresentação do nosso Relatório, que teve vista concedida à Senadora Augusta Brito no dia 4 de outubro, foram apresentadas três novas emendas ao projeto, que passamos a analisar.

A Emenda nº 5, do Senador Giordano, exclui do conceito de serviço comum de engenharia a contratação de serviços públicos. Embora compreensível a preocupação do autor, entendemos que essa exclusão não guarda a necessária pertinência temática com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – NLLC). Isso porque as licitações para concessões e permissões de serviços públicos são regidas por norma específica — a saber, a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 —, sendo a NLLC aplicável apenas subsidiariamente. Eventual alteração no regime de prestação desses serviços, portanto, deve ser objeto de proposição autônoma.

A Emenda nº 6, também do Senador Giordano, amplia a adoção do modo de disputa fechado, determinando sua obrigatoriedade nas licitações para quaisquer contratações de valor acima de um milhão de reais, ao mesmo tempo



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

que passa a prever expressamente mecanismo de atualização anual desse limite. Quanto à atualização monetária, parece-nos desnecessária a previsão de mecanismo específico, tendo em vista que a NLLC contém previsão geral nesse sentido, aplicável indistintamente a todos os seus dispositivos (art. 182). Já quanto à ampliação do uso da modalidade fechada de lances (em detrimento, portanto, da adoção do pregão), o entendimento já consolidado nas instâncias de controle, em harmonia com o texto legal, é no sentido de que o fator determinante não é propriamente o valor da contratação, mas sim sua natureza, sendo possível a uso do pregão mesmo para contratações de valor mais elevado. Embora se possa questionar a conveniência dessa sistemática, pensamos que inová-la demandaria maiores estudos e dados empíricos, pelo que também recomendável a apresentação de proposição autônoma a esse respeito, de forma a permitir a necessária discussão e aprofundamento do tema.

Já Emenda nº 7, da Senadora Augusta Brito (que se trata na verdade de subemenda à Emenda nº 1), introduz variados ajustes que visam a aprimorar a disciplina do regime simplificado de transferências voluntárias da União.

Em primeiro lugar, inclui-se expressamente os contratos de repasse no âmbito do regime simplificado, dispondo ainda acerca da obrigatoriedade (e não mera faculdade) de simplificação das minutas dos respectivos instrumentos. São modificações que nos parecem consentâneas ao espírito da proposta original.

Na mesma linha, substitui-se a necessidade de vistorias *in loco* pelo acompanhamento, pela concedente ou mandatária, dos boletins de medição e fotos georreferenciadas, simplificando a fiscalização. Contudo, como salvaguarda, retira-se a previsão de não aplicação da vedação à liberação de recursos quando o conveniente tiver instrumentos apoiados com recursos da União, sem execução financeira por mais de 365 dias.

Veda-se ainda a aplicação retroativa desse regime a instrumentos anteriormente firmados. Trata-se de imperativo de segurança jurídica, inclusive no sentido de não prejudicar a fiscalização e a própria execução de avenças já celebradas.

A emenda merece, portanto, acolhida, ficando prejudicada a subemenda por nós anteriormente apresentada.



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

## II – VOTO

Ante o exposto, **ratificamos** o voto pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 3.954, de 2023; da Emenda nº 1, na forma da subemenda apresentada pela Senadora Augusta Brito (Emenda nº 7); da Emenda nº 4; e das emendas abaixo, **rejeitadas** as demais (de nºs 2, 3, 5 e 6):

### EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 3.954, de 2023, a redação seguinte:

“Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para determinar o modo de disputa fechado nas licitações de obras e serviços de engenharia que especifica; facultar a adesão de Município a ata de registro de preços licitada por outro ente do mesmo nível federativo; dispor sobre a execução e liquidação do objeto remanescente de contrato administrativo rescindido; permitir a prestação de garantia na forma de título de capitalização; e promover a gestão e aplicação eficiente dos recursos oriundos de convênios e contratos de repasse.”

### EMENDA Nº – CCJ

Suprima-se a alteração da alínea *b* do inciso XXI do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021, introduzida pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 3.954, de 2023, dando-se ao § 1º do art. 56 daquela Lei, alterado pelo mesmo art. 1º do referido Projeto, a redação seguinte:

“Art. 1º .....

‘Art. 56. ....

.....



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, exceto quando se tratar de licitações com valor estimado acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), que serão processadas sempre pelo modo de disputa fechado, quando se destinarem à contratação de:

I – obras ou serviços especiais de engenharia;

II – serviços comuns de engenharia que incluam serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

.....’ (NR)

.....”

**EMENDA Nº – CCJ**

Incluam-se os seguintes §§ 8º e 9º no art. 90 e o seguinte parágrafo único no art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021, na forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 3.954, de 2023:

“Art. 1º.....

.....

‘Art. 90. ....

.....

§ 8º Na situação de que trata o § 7º, é autorizado o aproveitamento, em favor da nova contratada, de eventual saldo a liquidar inscrito em despesas empenhadas ou em restos a pagar não processados.

§ 9º Se frustradas as providências dos §§ 2º e 4º, o saldo de que trata o § 8º poderá ser computado como efetiva disponibilidade para nova licitação, desde que identificada vantajosidade para a administração pública e mantido o objeto programado.’ (NR)

.....

‘Art. 105. ....

*Parágrafo único.* Não serão objeto de cancelamento automático os restos a pagar vinculados a contratos de duração plurianual, senão depois de encerrada a vigência destes; nem os vinculados a contratos rescindidos, nos casos dos §§ 8º e 9º do art. 90.’ (NR)



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



5



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 4337, DE 2023

Altera dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992) e da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985), para dispor sobre a omissão do membro do Ministério Público em propor acordo de não persecução civil ou ajustamento de conduta.

**AUTORIA:** Senador Mauro Carvalho Junior (UNIÃO/MT)



[Página da matéria](#)

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Altera dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992) e da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985), para dispor sobre a omissão do membro do Ministério Público em propor acordo de não persecução civil ou ajustamento de conduta.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 17-B.** .....

.....

§ 5º-A A omissão ou recusa do membro do Ministério Público acerca da proposta, análise e celebração de acordo de não persecução civil, seja na fase extrajudicial ou judicial, pode ser revista pelo Conselho Superior ou Câmara de Coordenação e Revisão, na forma da legislação de cada Ministério Público.

§ 5º-B Na revisão prevista no § 5º-A pode importar a apresentação de proposta de acordo, ou ainda a alteração parcial ou integral de acordo celebrado.

.....” (NR)

**Art. 2º** A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 5º** .....

.....

§ 6º-A O compromisso de ajustamento de conduta que preveja obrigações de pagar valores ou de entregar coisas fica condicionado à homologação do arquivamento do procedimento investigativo pelo

Conselho Superior ou Câmara de Coordenação e Revisão, na forma da legislação do respectivo Ministério Público, ou por órgão superior hierárquico no caso de demais legitimados.

§ 6º-B A omissão ou recusa do membro do Ministério Público acerca da proposta, análise e celebração de ajuste de conduta, seja na fase extrajudicial ou judicial, pode ser revista pelo Conselho Superior ou Câmara de Coordenação e Revisão, na forma da legislação de cada Ministério Público.

§ 6º-C Na revisão prevista no § 6º-B pode importar a apresentação de proposta de acordo, ou ainda a alteração parcial ou integral de acordo celebrado.” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Na seara processual penal, a negativa do membro do Ministério Público em oferecer transação penal ou suspensão condicional do processo (Súmula 696 do STF) e acordo de não persecução penal (art. 28-A, § 14) são passíveis de controle interno no âmbito da própria instituição, com a possibilidade de revisão pelo Procurador-Geral de Justiça ou pela Câmara de Coordenação e Revisão. Todavia, na seara cível, quer em matéria da tutela de direitos difusos e coletivos de modo geral, quer em matéria de improbidade administrativa, a legislação não prevê nenhum mecanismo interno que autorize a revisão da omissão ou negativa do membro do Ministério Público sobre a celebração do termo de ajustamento de conduta ou do acordo de não persecução civil.

Em outras palavras: enquanto na esfera criminal a negativa ou omissão do membro do Ministério Público pode ser revisada, na esfera cível a legislação é omissa quanto a qualquer mecanismo de controle sobre a negativa ou omissão de proposta de acordo de não persecução civil e quanto ao termo de ajustamento de conduta.

Outro fator que merece reparo na legislação em vigor diz respeito à eficácia dos termos de ajustamento de conduta que contenham cláusulas relativas a obrigações de pagar valores ou entregar coisas, uma vez que, nestas situações, como os referidos ajustes possuem eficácia de título executivo desde sua celebração, não é incomum que o ajuste pactuado seja rechaçado pelo órgão de revisão ministerial, sendo mais adequado com o princípio da segurança

jurídica que em situações como estas referidas cláusulas tenham sua eficácia condicionada à homologação do arquivamento do procedimento investigativo.

Diante disso, faz-se indispensável alterar a legislação de improbidade administrativa e de ação civil pública, a fim de tornar mais coerente e segura a situação jurídica relativa aos acordos de não persecução civil e aos ajustamentos de conduta.

Sala das Sessões,

Senador MAURO CARVALHO JUNIOR

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 7.347, de 24 de Julho de 1985 - Lei da Ação Civil Pública (Defesa de Interesses Difusos); Lei dos Interesses Difusos - 7347/85  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1985;7347>
- Lei nº 8.429, de 2 de Junho de 1992 - Lei da Improbidade Administrativa; Lei do Enriquecimento Ilícito (1992); Lei do Colarinho Branco (1992) - 8429/92  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1992;8429>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

## PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.337, de 2023, do Senador Mauro Carvalho Junior, que *altera dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992) e da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985), para dispor sobre a omissão do membro do Ministério Público em propor acordo de não persecução civil ou ajustamento de conduta.*

Relator: Senador **IZALCI LUCAS**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em caráter terminativo, o Projeto de Lei (PL) nº 4.337, de 2023, de autoria do Senador Mauro Carvalho Júnior. A proposição visa a alterar a Lei de Improbidade Administrativa – LIA (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), assim como a Lei de Ação Civil Pública – LACP (Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985), a fim de dispor sobre a omissão do membro do Ministério Público em oferecer, respectivamente, a celebração de acordo de não persecução civil (ANPC) e o termo de ajustamento de conduta (TAC).

De acordo com a justificação, tem-se verificado, com frequência cada vez maior, a situação em que o oferecimento de ANPC ou de celebração de TAC são cabíveis, mas, mesmo assim, o promotor ou procurador – às vezes até por questões pessoais ou político-ideológicas – não oferece sua celebração. Nessas situações, propõem-se que caiba ao Conselho Superior (no caso dos Ministérios Públicos Estaduais ou do Distrito Federal



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

e Territórios) ou à Câmara de Coordenação e Revisão – CCR (no caso do Ministério Público Federal) reapreciar a questão.

A matéria foi distribuída a esta CCJ para apreciação em caráter terminativo (Regimento Interno do Senado Federal – RISF, art. 93, I, e art. 101, I e II), não tendo sido, até o momento, apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Em relação à constitucionalidade, nada há que se opor ao PL. A matéria é de competência privativa da União, por tratar de direito processual civil (Constituição Federal – CF, art. 22, I), e não há reserva de iniciativa. Sobre a constitucionalidade material, a proposição adapta-se à estrutura constitucional do Ministério Público, harmonizando os princípios institucionais da independência funcional com a unidade (CF, art. 127, § 1º).

Em relação à juridicidade, a matéria tem generalidade e abstração suficientes a justificar sua transformação em norma jurídica, dotada de coercitividade, além de que inova substancialmente o ordenamento jurídico, preenchendo uma lacuna na legislação em vigor. Quanto ao aspecto da regimentalidade, a tramitação tem seguido os ditames do citado art. 93 do RISF, além de ser o texto adequado às regras de boa técnica legislativa (Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998).

No tocante ao mérito, a proposição merece entusiasmado aplauso. Na esfera criminal, o conhecido art. 28 do Código de Processo Penal (CPP) prevê situações em que, da decisão do promotor natural da causa, cabe reapreciação pelo Procurador-Geral (ou CCR, conforme o caso). Tal sistemática, contudo, não é adotada nas ações cíveis, o que faz com que a propositura de ANPC ou de TAC fiquem exclusivamente ao alvedrio do membro do Ministério Público atuante no feito. Ora, desde Montesquieu se reconhece que, por melhor que uma pessoa seja, não deve ela ter poder absoluto sobre algo ou alguém. Nesse sentido, faz-se recomendável e até necessário estabelecer a possibilidade de que o Conselho Superior ou CCR possa, em caso de recusa do promotor ou procurador que atua na primeira instância, revisar a questão, inclusive apresentando a proposta. Com isso, privilegia-se o interesse público, além de se reforçar a consensualidade como elemento condutor da atuação administrativa do Estado na atualidade.





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do PL nº 4.337, de 2023, e, no mérito, por sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

6



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que *regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*, para definir mecanismos que facilitem o financiamento e a gestão de equipamentos públicos em espaços urbanos.



SF/19700.37124-08

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º.** Esta Lei altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que *regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*, para definir mecanismos que facilitem o financiamento e a gestão de equipamentos públicos em espaços urbanos.

**Art. 2º.** O inciso V do Art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º. ....

.....

V – .....

v) Parcerias Público Privadas;

w) Concessões de bens ou serviços públicos;

x) Adoção de Equipamentos Públicos. ” (NR)

**Art. 3º.** A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que *regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*, passa a vigorar incluindo-se a Seção XI-A e os arts. 35-A a 35-D:

“Seção XI-A

1



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

### **Da adoção de equipamentos públicos**

Art. 35-A. A adoção de Equipamentos Públicos consiste na possibilidade, regulamentada por lei do ente proprietário dos equipamentos, de pessoa física ou jurídica se responsabilizar pela manutenção, restauração ou conservação de equipamento público de educação, lazer, cultura, recreação e esportes, tendo como contrapartida a associação do nome, utilização de espaço de propaganda ou uso de direito de imagem do equipamento adotado.

§ 1º As contrapartidas devem levar em conta a legislação local, principalmente as relacionadas com os Planos Diretores, tombamentos ou outras possíveis restrições técnicas ou legais de cada equipamento.

§ 2º A adoção do equipamento pode ser total, parcial ou compartilhada.

§ 3º A adoção deve ser lavrada mediante termo entre o parceiro adotante e a administração pública.

Art. 35-B. A adoção de equipamento público será realizada mediante chamamento público de proposta de manifestação de interesse privado, garantindo-se a isonomia entre os interessados, e a publicidade do ato.

§ 1º Pode o interessado manifestar interesse por uma adoção e o Poder Público, caso julgue oportuno, deverá proceder conforme o previsto no *caput*.

§ 2º O Chamamento deve ser publicado em diário oficial, sítio da rede mundial de computadores e jornal de grande circulação no local com a antecedência mínima de 30 (trinta) dias da abertura das propostas.

Art.35-C. A natureza da adoção é de convênio, podendo as partes rescindir o termo de adoção mediante comunicação à outra parte, a partir da qual haverá prazo de 90 (noventa) dias para o encerramento do convênio.

Parágrafo único. Aplicam-se as regras de convênio estipulado na Lei Geral de Licitações.

Art. 35-D. Pode, desde a vigência desta Lei, o Poder Executivo Federal regular as normas para a Adoção, prevista no Art. 35-A, para os bens da União mediante Decreto.”



SF/19700.37124-08



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

**Art. 4º** Esta lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

O Projeto apresentado tem por objetivo colocar no repertório de alternativas do Estatuto das Cidades a possibilidade de utilização das Parcerias Público Privadas e Concessões de Bens e Serviços Públicos, já previstos em Leis específicas, como ferramentas de implementação de políticas urbanas. Assim, traz para o ordenamento federal um instrumento já utilizado com sucesso por alguns municípios: a adoção de equipamento público, como uma alternativa para o marco legislativo nacional. Neste sentido, a proposição reduz a insegurança jurídica e as demandas judiciais frequentes na aplicação deste instrumento, além de aumentar a disseminação desta alternativa de financiamento de equipamentos públicos.

O projeto define o conceito de Adoção de Equipamento Público, dos quais destacamos os seguintes requisitos:

I- Consiste na possibilidade, mediante lei do ente proprietário dos equipamentos, de pessoa física ou jurídica se responsabilizar pela manutenção, restauração ou conservação de equipamento público;

II- As áreas definidas para adoção são lazer, cultura, educação, recreação e esportes;

III- A contrapartida definida ao parceiro a associação do nome, utilização de espaço de propaganda ou uso de direito de imagem do equipamento adotado;

IV- A adoção pode ser total, parcial ou compartilhada entre vários privados.

Estabelece critérios gerais e limitações do instrumento, submetendo-o às regras locais do Plano Diretor e de conservação urbanística e histórica. Cria o instrumento de Adoção.



SF/19700.37124-08



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

O Projeto também define regras gerais para o procedimento da proposta de manutenção de interesse privado, ao estabelecer prazos e princípios, e garantir os preceitos constitucionais da publicidade e isonomia entre os administrados.

Por fim, estipula o procedimento como de natureza convencional, dando prazo mínimo de 90 dias para as partes denunciarem o termo, caso haja interesse, e dá competência ao Chefe do Poder Executivo Federal para estipular as normas gerais dos bens da União a serem colocados para possível Adoção.

Isto posto, pedimos o apoio dos nossos pares para aprovar a proposta nos termos apresentados neste Projeto de Lei.

Sala das Sessões,

**Senadora LEILA BARROS**





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 2494, DE 2019

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, para definir mecanismos que facilitem o financiamento e a gestão de equipamentos públicos em espaços urbanos.

**AUTORIA:** Senadora Leila Barros (PSB/DF)



[Página da matéria](#)

# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- artigo 182

- artigo 183

- Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 - Estatuto da Cidade - 10257/01

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2001;10257>

- inciso V do artigo 4º





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

## **PARECER Nº       , DE 2023**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.494, de 2019, da Senadora Leila Barros, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*, para definir mecanismos que facilitem o financiamento e a gestão de equipamentos públicos em espaços urbanos.

Relator: Senador **MARCOS DO VAL**

### **I – RELATÓRIO**

Chega para análise terminativa da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o Projeto de Lei (PL) nº 2.494, de 2019, da Senadora Leila Barros, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*, o Estatuto da Cidade, definindo mecanismos que facilitem o financiamento e a gestão de equipamentos públicos em espaços urbanos.

O art. 1º do PL traz o objetivo da Lei.

Pelo art. 2º, são incluídos nos instrumentos jurídicos e políticos da política urbana, arrolados no inciso V do art. 4º do Estatuto da Cidade: *i. as parcerias público-privadas; ii. as concessões de bens ou serviços públicos; e iii. a adoção de equipamentos públicos.*



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

Com o art. 3º, acrescenta-se ao Estatuto da Cidade a *Seção XI-A – Da adoção de equipamentos públicos*, com os arts. 35-A a 35-D.

O art. 35-A traz a definição de adoção de equipamentos públicos, assim como as contrapartidas, modalidades e forma do instituto. No art. 35-B encontram-se os instrumentos para a adoção. O art. 35-C define a natureza da adoção como sendo convênio rescindível em 90 dias após o comunicado a outra parte. Pelo art. 35-D, prevê-se a regulamentação pelo Poder Executivo federal da adoção de bens da União.

Por fim, no art. 4º, define-se a vigência da Lei a partir de 180 dias da publicação.

Na justificação, a autora assevera que:

a proposição reduz a insegurança jurídica e as demandas judiciais frequentes na aplicação deste instrumento, além de aumentar a disseminação desta alternativa de financiamento de equipamentos públicos.

Distribuído somente a esta Comissão, o PL não recebeu emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) opinar *sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas*, conforme o art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal. Também, deve emitir parecer quanto ao mérito sobre matérias de competência da União, que versem sobre *normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios*, consoante o inciso II, alínea g, do mesmo dispositivo regimental.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

No exame do PL nº 2.494, de 2019, não verificamos óbices quanto à constitucionalidade.

Compete à União, nos termos do art. 21, inciso XX da Constituição Federal (CF) *instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano*, bem como *legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios*, consoante o art. 22, inciso XXVII, do texto constitucional. Ademais, é competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal *legislar sobre direito urbanístico*, como dispõe o art. 24, inciso I, da Constituição.

Ainda, conforme os preceitos constitucionais, especificamente o art. 182, *caput*, *a política de desenvolvimento urbano [...] tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*.

A proposição não fere cláusula pétrea e se adequa ao preceito constitucional de que *cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, [...] dispor sobre todas as matérias de competência da União* (art. 48, *caput*, da CF). A iniciativa parlamentar está em concordância com o *caput* do art. 61, sem extrapolar os limites estabelecidos no § 1º do mesmo dispositivo constitucional.

Quanto à sua juridicidade, o PL nº 2.494, de 2019, é adequado, pois atende aos atributos de generalidade, abstratividade e inovação, sendo coerente com os princípios gerais do Direito. Além disso, emprega o meio adequado para o alcance dos objetivos pretendidos, qual seja, a normatização via edição de lei.

No exame do mérito, a apresentação da proposição é louvável.

Ao incluir no Estatuto da Cidade as parcerias público-privadas e as concessões de bens ou serviços públicos no rol dos instrumentos jurídicos e políticos da política urbana, o projeto formalizaria mecanismos



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

utilizados por muitos entes da Federação na execução das políticas públicas voltadas para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. No entanto, não os regulamenta, o que é feito em legislação própria. Consideramos, portanto, desnecessário esse acréscimo.

Outrossim, traz um instrumento utilizado já por alguns municípios brasileiros: a adoção de equipamento público. Dessa forma, traz segurança jurídica a um meio em que a iniciativa privada se une ao poder público para manter, restaurar ou conservar, entre outros, escolas, praças, parques urbanos, monumentos e quadras esportivas. Apenas, atualizamos a terminologia para “adoção de equipamentos comunitários e espaços livres de uso público”, de forma a adequar à legislação urbanística. Os equipamentos comunitários são relacionados aos equipamentos públicos de educação, cultura e saúde. Já os espaços livres de uso público se referem as praças, por exemplo.

Esse tipo de adoção tem se tornado uma forma eficaz de integrar a sociedade na valorização dos equipamentos públicos de suas cidades. Com certeza, deve ser incentivada entre todos os entes federados

É necessário, especificamente, quanto à Seção XI-A sobre a adoção, fazer alterações nos dispositivos para melhor adequá-los aos preceitos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021) e evitar redundâncias ou interferências em outros entes federados.

Ao examinarmos a técnica legislativa e a redação são necessários ajustes, pois alguns dispositivos vão de encontro ao que determina a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*.

Por exemplo, a ementa, conforme o art. 5º da lei, deve ser *grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei*. Também deve ser reescrito o objetivo proposto no art. 1º para se adequar aos termos do Estatuto da cidade.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

Ainda, segundo o art. 11, inciso III, alínea *b*, da supracitada norma, para obtenção de ordem lógica, o conteúdo de cada artigo da lei deve ser restringido a um único assunto ou princípio. Para a obtenção de clareza e precisão, reescrevemos e “enxugamos” alguns dos dispositivos do texto original da proposição, retirando repetições ou contradições com definições já reguladas por outras normas.

Por fim, como os instrumentos propostos pelo projeto já existem na prática, julgamos que há pequena repercussão, podendo a cláusula de vigência ser imediata à publicação da lei.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.494, de 2019, **na forma do seguinte Substitutivo**:



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

## **EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)**

(ao PL nº 2.494, de 2019)

### **PROJETO DE LEI Nº 2.494, DE 2019**

Acrescenta dispositivos à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para definir adoção de equipamentos comunitários e espaços livres de uso público como instrumento da política urbana.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei define a adoção de equipamentos comunitários e espaços livres de uso público como instrumento da política urbana.

**Art. 2º** A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

“**Art. 4º** ..... :

..... :

V - ..... :

..... :

v) adoção de equipamentos comunitários e espaços livres de uso público.” (NR)

“**Seção XI-A**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

**Da adoção de equipamentos comunitários e espaços livres  
de uso público**

**Art. 35-A.** Lei específica de cada ente da Federação definirá os equipamentos comunitários e espaços livres de uso público de sua propriedade que poderão ser objeto de adoção por pessoa física ou jurídica.

*Parágrafo único.* Considera-se adoção o conjunto de medidas para a manutenção, restauração e conservação de instalações públicas já existentes, relacionadas às áreas de educação, cultura, lazer e esporte, tendo como contrapartida a possibilidade de associação de nome, espaço de publicidade ou uso do direito de imagem do equipamento adotado.

**Art. 35-B.** A adoção será realizada mediante procedimento de manifestação de interesse, observado o disposto no art. 81 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.”

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

7

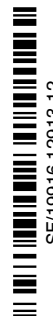




SENADO FEDERAL  
GABINETE SENADOR CONFÚCIO MOURA

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2019

Regula a realização de testes de aptidão física por candidata gestante em concurso público.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A realização de prova de aptidão física em concurso público para cargos e empregos públicos federais por candidata gestante regula-se por esta lei

**Art. 2º** Independentemente de previsão expressa no edital do concurso público neste sentido, assiste à candidata gestante regularmente inscrita no certame o direito à realização das provas de aptidão física em data diversa da prevista.

§ 1º Para os efeitos do *caput* deste artigo, são irrelevantes:

I – a data da gravidez, se prévia ou posterior à data de inscrição no concurso;

II – o tempo de gravidez;

III – a condição física e clínica da candidata;

IV – a natureza da examinação física, o grau de esforço e o local de realização dos testes.

§ 2º A candidata que deseje a remarcação da prova física deverá comprovar documentalmente o estado de gravidez, por declaração de profissional médico ou clínica competente, devendo ser juntado exame laboratorial comprobatório.

§ 3º A comprovação da falsidade em qualquer dos documentos referidos no § 2º deste artigo sujeita a candidata, além das sanções cíveis e criminais cabíveis:

I – à exclusão sumária do certame;

II – ao ressarcimento, à entidade realizadora do concurso, de todas as despesas havidas com a realização do exame de aptidão física remarcado;

III – se já empossada ou em exercício, à anulação liminar do ato, com devolução de todos os valores recebidos.

§ 4º É assegurado à candidata gestante o direito de realizar, sob a própria responsabilidade, os testes de aptidão física nos locais e datas fixados no edital do concurso público.

**Art. 3º** Requerida a remarcação dos testes de aptidão física na forma do art. 2º desta lei, o dia, local e horário da examinação serão determinados pela banca realizadora do certame em prazo não inferior a 30 dias e não superior a 90 dias da data de término da gravidez, devendo este fato ser comunicado formalmente pela candidata, assim que ocorrente, à entidade responsável, sob pena de exclusão do certame.

**Art. 4º** A nomeação e início de exercício da candidata ficam condicionados à realização da examinação de aptidão física e à subsequente aprovação.

**Art. 5º** O disposto nesta Lei não se aplica à examinação psicotécnica, provas orais ou provas discursivas, e não se estende à mãe ou pai adotante.

**Art. 6º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Sabe-se que a expressão mais moderna do princípio constitucional da igualdade material consubstancia-se no tratamento igual aos que estejam igualados, e desigual aos diferenciados entre si.



SF/19916.12913-12

Sob essa ótica, a sujeição às provas e avaliações em concurso público impõe que candidatos e candidatas em situação de desigualdade física sejam tratados diferentemente, sob pena de, com infração ao basilar princípio constitucional referido, o poder estatal criar um ônus excessivo e viciado na aferição da aptidão intelectual, psicológica e física dos candidatos.

Um dos momentos em que essa situação é mais visível ocorre na avaliação da aptidão física em relação à candidata gestante.

Essa situação vem, de longa data, preocupando não só os responsáveis pela realização desses certames seletivos para cargos públicos, mas também o Poder Judiciário.

Sabe-se que o próprio Supremo Tribunal Federal, provocado, registrou variações sobre a solução jurídica para essa questão.

Em um primeiro momento, foi catalogado como tema de repercussão geral, sob número 335, e a partir do julgamento do Recurso Extraordinário nº 630733, o seguinte:

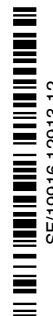
Inexiste direito dos candidatos em concurso público à prova de segunda chamada nos testes de aptidão física, salvo contrária disposição editalícia, em razão de circunstâncias pessoais, ainda que de caráter fisiológico ou de força maior, mantida a validade das provas de segunda chamada realizadas até 15.5.2013, em nome da segurança jurídica.

Essa orientação jurisprudencial evolui, contudo, até se chegar ao Tema nº 973 do catálogo de repercussão geral da citada Corte Constitucional pátria. É nesse sentido o assentado:

Possibilidade de remarcação do teste de aptidão física de candidata grávida à época de sua realização, independentemente de haver previsão expressa nesse sentido no edital do concurso público.

Para nós, essa decisão representa um importante passo no sentido de se preservar a dignidade da pessoa humana e a isonomia material entre os candidatos em concursos públicos, sem apenar a mulher que a estes se submete estando gestante.

Com o intuito de tornar indiscutível esse direito – porque nem todas as candidatas gestantes tem acesso ao repositório da repercussão geral



SF/19916.12913-12

do Supremo Tribunal Federal – estamos apresentando a presente proposição para a ciência e aperfeiçoamento pelos membros do Parlamento Nacional, na expectativa de sua aprovação, inclusive por conta dos valores humanísticos que a permeiam.

Sala das Sessões,

Senador CONFÚCIO MOURA





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 1054, DE 2019

Regula a realização de testes de aptidão física por candidata gestante em concurso público.

**AUTORIA:** Senador Confúcio Moura (MDB/RO)



[Página da matéria](#)



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

## **PARECER Nº , DE 2023**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1.054, de 2019, do Senador Confúcio Moura, que *regula a realização de testes de aptidão física por candidata gestante em concurso público*.

Relatora: Senadora ANA PAULA LOBATO

### **I – RELATÓRIO**

Esta Comissão examina o Projeto de Lei nº 1.054, de 2019, do Senador Confúcio Moura, que *regula a realização de testes de aptidão física por candidata gestante em concurso público*.

Nos termos dos arts. 1º a 6º do PL, a candidata gestante regularmente inscrita em concurso público para cargos e empregos públicos federais tem o direito de realizar prova de aptidão física em data diversa da prevista, sendo irrelevantes: a) a data da gravidez, se prévia ou posterior à data de inscrição no concurso; b) o tempo de gravidez; c) a condição física e clínica da candidata; e d) a natureza da examinação física, o grau de esforço e o local de realização dos testes. Esse direito não se aplica à examinação psicotécnica, provas orais ou provas discursivas, e tampouco se estende à mãe ou pai adotante.

Para o exercício desse direito, a candidata deverá comprovar documentalmente o estado de gravidez, por declaração de profissional médico ou clínica competente, devendo ser juntado exame laboratorial comprobatório. Em caso de falsidade dos documentos apresentados, a candidata, além das sanções cíveis e criminais cabíveis: será sumariamente excluída do certame; deverá ressarcir a entidade realizadora do concurso, de

todas as despesas havidas com a realização do exame de aptidão física remarcado; e, se já empossada ou em exercício, ocorrerá a anulação liminar do ato, com devolução de todos os valores recebidos.

A prova será realizada em prazo não inferior a 30 dias e não superior a 90 dias da data de término da gravidez, devendo este fato ser comunicado formalmente pela candidata, assim que ocorrente, à entidade responsável, sob pena de exclusão do certame. O novo dia, local e horário da examinação serão determinados pela banca realizadora do concurso.

O PL também faculta à candidata gestante o direito de realizar, sob a própria responsabilidade, os testes de aptidão física nos locais e datas fixados no edital do concurso público.

A nomeação e início de exercício da candidata ficam condicionados à realização da examinação de aptidão física e à subsequente aprovação.

Na justificação, o autor sustenta que a sujeição às provas e examinações em concurso público impõe que candidatos e candidatas em situação de desigualdade física sejam tratados diferentemente, sob pena de, com infração ao basilar princípio constitucional da igualdade material, o poder estatal criar um ônus excessivo e viciado na aferição da aptidão intelectual, psicológica e física dos candidatos.

Acrescenta que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) evoluiu até se chegar ao Tema nº 973 do catálogo de repercussão geral, em que se decidiu pela possibilidade de remarcação do teste de aptidão física de candidata grávida à época de sua realização, independentemente de haver previsão expressa no edital do concurso público. Conclui que o PL objetiva tornar esse direito indiscutível, inclusive por conta dos valores humanísticos que o permeiam, visto que nem todas as candidatas gestantes têm acesso ao repositório da repercussão geral do STF.

O projeto foi encaminhado a esta Comissão, para decisão terminativa e recebeu uma emenda, do Senador Alessandro Vieira, que altera os arts. 1º, 2º e 3º do PL na seguinte conformidade:

1- estende a aplicação dos termos da lei que se pretende aprovar às candidatas em fase puerperal, assim compreendido o período de quarenta e dois dias após o parto;

2- prevê que a prova remarcada deve ocorrer em prazo não inferior a 72 dias e não superior a 90 dias da data de término da gravidez.

Na justificação, regista-se que o Ministério da Saúde se refere ao puerpério como o período em média de 42 dias após o fim da gestação. Dessa forma, a garantia de que a prova ocorra somente 72 dias após o fim da gestação permitirá que a candidata permaneça com o bebê em tempo integral nesses primeiros dias, nos quais ainda está passando por mudanças hormonais decorrentes do parto e que disponha de tempo mínimo necessário para se preparar para o teste após o puerpério.

## II – ANÁLISE

Cumpre-nos examinar os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito do PL nº 1.054, de 2019.

Com relação à constitucionalidade, conforme leciona Raul Machado Horta na obra *Estudos de direito constitucional*, 1995, p. 526, todos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) detêm autonomia, manifestada pela sua capacidade de autoadministração, auto-organização e autogoverno, nos termos do art. 18 da Constituição Federal. Dessa forma, por se tratar de matéria de direito administrativo, compete à União legislar sobre os concursos e servidores e empregados públicos federais.

Ademais, embora o art. 61, § 1º, c, da Constituição Federal determine serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores federais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que regras e disposições de concurso público tratam de momento anterior à investidura do candidato como servidor público e, portanto, não são de iniciativa privativa do chefe do Executivo (Recurso Extraordinário nº 1392995, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, publicado em 3.2.2023).

Com relação à juridicidade e à regimentalidade, não vislumbramos óbice à aprovação da matéria.

No que se refere à técnica legislativa, o PL merece apenas alguns reparos, por meio de emendas de redação. Um deles para explicitar que a lei que se pretende aprovar será aplicada a todos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, visto que a ementa é omissa



e o art. 1º prevê apenas que se aplica aos concursos públicos para cargos e empregos públicos federais. Outro reparo é necessário para unificar a expressão *teste de aptidão física* nos diversos dispositivos do projeto, em observância ao disposto no art. 11, inciso II, alínea *b*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que determina que a idéia, quando repetida no texto, seja expressa por meio das mesmas palavras, evitando o uso de sinônimos com propósito meramente estilístico. Relevante ainda conferir maior clareza ao texto, razão pela qual emendamos o § 1º do art. 2º do PL, esclarecendo que o exercício do direito à remarcação do teste de aptidão física é assegurado independentemente dos fatores ali elencados. Por fim, substituímos pela palavra “anulação” a expressão “anulação liminar” do ato de posse ou de entrada em exercício de servidora que houver comprovadamente falsificado a documentação hábil a solicitar adiamento do teste físico. Afinal, o termo liminar é tecnicamente utilizado em decisões judiciais temporárias, precárias, pendentes de uma decisão definitiva.

No mérito, somos favoráveis ao PL, pois, como destacado na justificação, pretende-se garantir a igualdade material e preservar a dignidade da pessoa humana, ao inserir no ordenamento jurídico o entendimento do STF sobre a matéria no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1058333, Relator Ministro Luiz Fux.

Consoante registrado no voto do Ministro Relator, trata-se de estratégia de minimizar o desnível, oportunizando à gestante o acesso mais isonômico a cargos públicos, a persecução de seus projetos de vida e ambições, a possibilidade de ascensão social, realização pessoal e independência financeira. O direito à remarcação do teste de aptidão física para a candidata gestante, evitando que ponha em risco a própria saúde e a saúde do bebê em razão da prática de esforços físicos incompatíveis com a gestação, promove o direito à saúde, a igualdade de gênero, a busca pela felicidade, a liberdade reprodutiva e outros valores com os quais o país se comprometeu, como a proteção à família e à maternidade e o direito ao planejamento familiar.

O PL prevê acertadamente que, uma vez superado o estado gravídico, a candidata terá de comprovar que possui a mesma aptidão física exigida para os demais candidatos, devendo ser nomeada caso tenha obtida a performance mínima necessária. Caso não tenha êxito no teste, nomeia-se outro candidato aprovado, respeitada a ordem classificatória. Conforme o entendimento do STF, resguarda-se assim o princípio da isonomia.

Somos favoráveis à aprovação da emenda nº 1, pois, como mencionado na justificação, a medida consagra os princípios da isonomia

nos concursos públicos e da igualdade de gênero, além de efetivar a especial proteção da família e a proteção integral da criança.

O art. 3º do PL, que prevê que a banca examinadora marcará o teste de aptidão física, também se coaduna com o entendimento do STF de que o prazo de adiamento deve ser determinado pela Administração Pública, preferencialmente em edital, resguardada a discricionariedade do administrador público e o princípio da vinculação às cláusulas editalícias.

Entendemos, todavia, ser necessário emendar o projeto para prever que deverá haver reserva de vagas em quantidade correspondente ao número de candidatas gestantes que deverão ser convocadas para a prova de aptidão física, permitindo que a Administração Pública supra sua deficiência de contingente profissional, nomeando e empossando desde logo os demais candidatos aprovados, respeitada a ordem de classificação, em consonância com o princípio da continuidade da Administração Pública e do concurso público.

### III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 1.054, de 2019, e, quanto ao mérito, pela aprovação do PL e da emenda nº 1-CCJ, com as emendas que se seguem:

#### **EMENDA Nº        – CCJ (DE REDAÇÃO)**

Dê-se à ementa e ao art. 1º do PL nº 1.054, de 2019, a seguinte redação:

“Regula a realização de testes de aptidão física por candidata gestante ou em fase puerperal em concurso público para provimento de cargos e empregos públicos da administração pública direta e indireta de todos os Poderes da União.”

“**Art. 1º** A realização de teste de aptidão física por candidata gestante ou em fase puerperal em concurso público para provimento de cargos e empregos públicos da administração pública direta e indireta de todos os Poderes da União regula-se por esta Lei.

.....”

**EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)**

Substitua-se as expressões “prova de aptidão física”, “prova física”, “exame de aptidão física” e “examinação de aptidão física” constantes dos arts. 1º, 2º e 4º do PL nº 1.054, de 2019, por “teste de aptidão física”, bem como substitua-se, no referido PL, a expressão “provas de aptidão física” constante do art. 2º por “testes de aptidão física”.

**EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)**

Dê-se ao § 1º do art. 2º do PL nº 1.054, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 2º .....

§ 1º É assegurado o exercício do direito previsto no *caput* deste artigo independentemente:

I – da data da gravidez, se prévia ou posterior à data de inscrição no concurso;

II – do tempo de gravidez;

III – da condição física e clínica da candidata;

IV – da natureza do teste de aptidão física, do grau de esforço e do local de realização dos testes.

.....”

**EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)**

Dê-se ao § 3º do art. 2º do PL nº 1.054, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 2º .....

.....

§ 3º .....

.....

III – se já empossada ou em exercício, à anulação do ato, com devolução de todos os valores recebidos.

.....”

**EMENDA Nº        – CCJ**

5º: Acrescente-se ao art. 2º do PL nº 1.054, de 2019, o seguinte §

“Art. 2º .....

.....

§ 5º Para assegurar o disposto no *caput* deverá haver reserva de vagas em quantidade correspondente ao número de candidatas gestantes ou em estado puerperal que deverão ser convocadas para o teste de aptidão física.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**EMENDA Nº - CCJ**  
**(ao PL 1054/2019)**

Dê-se a seguinte redação aos arts. 1º, 2º e 3º do Projeto de Lei nº 1.054, de 2019:

**“Art. 1º** A realização de prova de aptidão física em concurso público para cargos e empregos públicos federais por candidata gestante e em fase puerperal regula-se por esta lei.

**Parágrafo único:** considera-se puerpério o período de quarenta e dois dias após o parto.”

**“Art. 2º** Independentemente de previsão expressa no edital do concurso público neste sentido, assiste à candidata gestante ou em período puerperal regularmente inscrita no certame o direito à realização das provas de aptidão física em data diversa da prevista.

.....  
.....  
§ 2º A candidata que deseje a remarcação da prova física deverá comprovar documentalmente o estado de gravidez ou puerperal, por declaração de profissional médico ou clínica competente, devendo ser juntado exame laboratorial comprobatório ou certidão de nascimento.

.....  
§ 4º É assegurado à candidata gestante e em período puerperal o direito de realizar, sob a própria responsabilidade, os testes de aptidão física nos locais e datas fixados no edital do concurso público.”

**“Art. 3º** Requerida a remarcação dos testes de aptidão física na forma do art. 2º desta lei, o dia, local e horário da examinação serão determinados pela banca realizadora do certame em prazo não inferior a 72 dias e não superior a 90 dias da data de término da gravidez, devendo este fato ser comunicado formalmente pela candidata, assim que ocorrente, à entidade responsável, sob pena de exclusão do certame.”



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

### **JUSTIFICAÇÃO**

Apresentamos esta emenda para garantir a alteração da realização dos testes de aptidão física também às candidatas em período puerperal. Embora saibamos que o período pode variar, o Ministério da Saúde refere-se ao período em média de 42 dias após o fim da gestação. Assim, não é razoável esperar que a prova seja realizada trinta dias após o término da gravidez, porque a candidata ainda estará passando por mudanças hormonais decorrentes do parto que dificultarão a sua preparação e estará em uma fase em que sua presença é imprescindível ao bebê.

Nestes termos, aumentamos o prazo para realização do teste de aptidão física no mínimo 72 dias após o término da gestação, a fim de possibilitar de fato a preparação da candidata, garantindo o princípio da isonomia nos concursos públicos e a igualdade de gênero; bem como efetivar a especial proteção da família e a proteção integral da criança, uma vez que o afastamento frequente da mãe para a preparação para os testes pode ser prejudicial ao recém-nascido, gerando um estado de ansiedade e sofrimento psíquico.

Diante do exposto, conto com o apoio dos pares para a aprovação desta emenda.

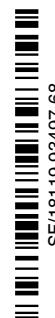
**ALESSANDRO VIEIRA**  
(MDB/SE)

8



SENADO FEDERAL  
Senador TELMÁRIO MOTA – PTB/RR  
**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2018**

Estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário em ambientes coletivos, públicos ou privados.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os ambientes coletivos, públicos ou privados, contarão com banheiro familiar e fraldário.

§ 1º Para os fins desta Lei, entende-se por:

I – banheiro familiar – aquele destinado a crianças de até dez anos de idade acompanhadas do respectivo responsável;

II – fraldário – instalação especial destinada à troca de fraldas e à amamentação de crianças de até três anos de idade.

§ 2º O disposto nesta Lei aplica-se a locais com circulação, concentração e permanência de grande número de pessoas, como hospitais e centros de saúde, universidades e centros universitários, centros de convenções e centros comerciais, sejam eles definitivos ou provisórios, cobertos ou descobertos.

§ 3º Em caso de inviabilidade da instalação de fraldário independente, banheiros masculino e feminino deverão contar com equipamentos que possibilitem a troca de fraldas em condições adequadas de segurança e higiene.





## SENADO FEDERAL

Senador TELMÁRIO MOTA – PTB/RR

§ 4º O disposto nesta Lei atenderá aos requisitos técnicos fixados em norma expedida pelos órgãos oficiais competentes ou, caso não existam, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO.

§ 5º A expedição da carta de habite-se dos locais a que se refere este artigo fica condicionada ao atendimento do disposto nesta Lei.

§ 6º Os estabelecimentos já em funcionamento ficam desobrigados a adaptar-se ao disposto nesta Lei.

**Art. 2º** O descumprimento ao disposto nesta Lei sujeita os infratores às seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa de até cinquenta mil reais;

III – interdição.

§ 1º Ao aplicar as sanções previstas no *caput* deste artigo, o poder público observará a capacidade de circulação, concentração ou permanência de pessoas, a gravidade da infração e a capacidade econômico-financeira do infrator.

§ 2º Em caso de reincidência, configurada quando a irregularidade não for sanada no prazo assinalado pela autoridade competente, a multa prevista no inciso II será aplicada em dobro.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.





3

SENADO FEDERAL  
Senador TELMÁRIO MOTA – PTB/RR  
**JUSTIFICAÇÃO**

Esta proposição tem por objetivo eliminar o constrangimento experimentado por crianças, pais e responsáveis no momento de utilizar o banheiro, trocar fraldas ou amamentar em ambientes coletivos, públicos ou privados.

São frequentes as queixas de pais que se veem obrigados a levar seus filhos pequenos a banheiros de adultos, muitas vezes em situação precária de higiene e conservação. O quadro é ainda mais grave quando o pai precisa acompanhar a filha ao banheiro. É fundamental que os ambientes coletivos, públicos ou privados, contem com banheiros familiares.

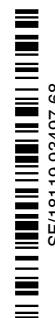
Também é preciso reconhecer que, nas famílias de hoje, é muito comum que pais e mães compartilhem, cada vez mais, as responsabilidades nos cuidados com os bebês. A prática frequente de instalar fraldários somente em banheiros femininos acaba por limitar a capacidade dos pais de contribuírem com as mães na tarefa de trocar fraldas em ambientes coletivos. Na impossibilidade da instalação de um fraldário independente, os ambientes coletivos devem contar, no mínimo, com equipamentos que permitam a troca de fraldas tanto em banheiros femininos como masculinos, em condições adequadas de segurança e higiene.

Não deveria ser necessária uma lei para conferir a pais e mães direitos tão básicos como estes, mas a realidade dos ambientes coletivos brasileiros não está sendo alterada na velocidade necessária para garanti-los.

Pedimos aos nossos Pares o apoio ao aprimoramento e à aprovação dessa medida, que consideramos de grande importância e de elevado alcance social.

Sala das Sessões,

Senador TELMÁRIO MOTA



SF/18119.93497-68



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 430, DE 2018

Estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário em ambientes coletivos, públicos ou privados.

**AUTORIA:** Senador Telmário Mota (PTB/RR)



[Página da matéria](#)

**EMENDA Nº            - CCJ**  
(Ao PLS nº 430, de 2018)

Dê-se ao inciso I do § 1º do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 430, de 2018, a seguinte redação:

Art. 1º .....

§ 1º .....

I – banheiro familiar – aquele destinado a crianças de até doze anos de idade incompletos acompanhadas do respectivo Responsável;

### JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências define a criança como a pessoa com até doze anos de idade incompletos.

Ressalte-se que esse limite de idade já é reconhecido e consolidado em toda a legislação pertinente à proteção integral de crianças como parâmetro referencial a ser observado.

Ocorre que o PLS nº 430, de 2018, ao limitar a idade das crianças usuárias do banheiro familiar a 10 anos, gera uma confusão desnecessária e inoportuna, que pode ensejar conflitos e embates jurídicos indesejados.

Assim, a presente emenda faz essa pequena correção, alterando apenas o limite de idade de crianças usuárias do banheiro familiar, proposto pelo art. 1º, § 1º, I, do referido projeto de lei, de 10 para 12 anos de idade incompletos.

Trata-se, portanto, de uma alteração necessária para harmonizar o dispositivo a um referencial etário já definido e consolidado na legislação pertinente como divisor entre as faixas de idade de crianças e adolescentes.

Convicto de que a presente emenda aperfeiçoa o PLS nº 430, de 2018, contamos com o apoio dos nobres pares no sentido de sua aprovação.

**Senador Magno Malta**  
**PL / ES**



**SENADO FEDERAL**  
**Senadora Mara Gabrilli**

## **PARECER Nº       , DE 2023**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 430, de 2018, do Senador Telmário Mota, que *estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário em ambientes coletivos, públicos ou privados*.

Relatora: Senadora **MARA GABRILLI**

### **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 430, de 2018, de autoria do Senador Telmário Mota, que *estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário em ambientes coletivos, públicos ou privados*.

O projeto é constituído por três artigos.

O **art. 1º** determina que, observados os requisitos técnicos fixados pelo órgão competente, os ambientes coletivos, públicos ou privados, contem com banheiro familiar e fraldário, aplicando-se essa exigência *a locais com circulação, concentração e permanência de grande número de pessoas, como hospitais e centros de saúde, universidades e centros universitários, centros de convenções e centros comerciais, sejam eles definitivos ou provisórios, cobertos ou descobertos*. O artigo define: (i) banheiro familiar como *aquele destinado a crianças de até dez anos de idade acompanhadas do respectivo*

*responsável; e (ii) fraldário como instalação especial destinada à troca de fraldas e à amamentação de crianças de até três anos de idade.*

Ainda conforme o art. 1º, no caso de impossibilidade de instalação de fraldário, os banheiros masculino e feminino deverão contar com equipamentos que possibilitem a troca de fraldas. Os estabelecimentos já em funcionamento ficarão dispensados de instalar banheiro familiar e fraldário. Quanto aos que vierem a ser construídos, a expedição da carta de habite-se estará condicionada à observância das novas disposições.

O **art. 2º** do projeto prevê as punições por descumprimento das exigências do art. 1º: advertência, multa de até cinquenta mil reais e interdição. Na aplicação das sanções, deverão ser levadas em conta a capacidade de circulação, concentração ou permanência de pessoas, a gravidade da infração e a capacidade econômico-financeira do infrator, devendo a multa ser aplicada em dobro, no caso de reincidência.

Por fim, o **art. 3º** estabelece que a futura lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, é assinalado que o objetivo do projeto é *eliminar o constrangimento experimentado por crianças, pais e responsáveis no momento de utilizar o banheiro, trocar fraldas ou amamentar em ambientes coletivos*, constrangimento esse decorrente do compartilhamento dessas instalações com adultos e que se revela ainda maior quando o pai precisa levar sua filha a um banheiro masculino. O projeto também procura adequar os fraldários à realidade atual de compartilhamento, entre os pais, dos cuidados com bebês.

O PLS foi distribuído em 6 de novembro de 2018 para exame sucessivo pelas Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo a esta última a decisão terminativa sobre a matéria.

Em 20 de junho de 2022, a CDH aprovou relatório de minha autoria, que concluiu pela aprovação do projeto na forma de substitutivo, o qual comentarei na análise que farei a seguir.

Ao fim da última legislatura, a proposição foi arquivada, na forma do art. 332, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). No entanto,

em virtude da aprovação do Requerimento nº 75, de 2023, o PLS voltou a tramitar, tendo sido distribuído a esta Comissão, para sobre ele deliberar terminativamente.

Na CCJ, a proposição recebeu emenda do Senador Magno Malta, que modifica a definição de banheiro familiar, de modo a que se destine a *crianças de até doze anos de idade incompletos acompanhadas do respectivo responsável*.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias a ela submetidas, bem como sobre o mérito daquelas de competência da União (art. 101, I e II, do RISF).

Nos termos do art. 6º da Constituição Federal, constituem direitos sociais a proteção à maternidade e à infância. E entre os deveres da sociedade e do Estado em relação à criança estão os de assegurar, com absoluta prioridade, seus direitos à saúde, à dignidade e ao respeito, como ditado pelo art. 227 da Carta Magna.

Não resta dúvida de que a matéria disciplinada no projeto em exame é de competência da União. A proteção à infância inscreve-se entre os temas objeto da competência legislativa concorrente, no âmbito da qual cabe à União editar normas gerais, a teor do art. 24, XV, da Lei Maior. Ademais, quando se tratar de obrigações de estabelecimentos comerciais ou de prestação de serviços, suas responsabilidades constituem matéria regulada pelo Direito do Consumidor, também objeto de disciplina em lei federal (art. 5º, XXXII, c/c o art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

As disposições do projeto visam exatamente assegurar a dignidade da criança, sua segurança, saúde e conforto, no uso de banheiros em ambientes de acesso público. A instalação de banheiros familiares permite à criança fazer uso de sanitários e lavatórios adaptados à sua estatura, em ambiente que costuma ser mais asséptico do que os banheiros usados por adultos. Ademais, garante maior privacidade à criança e ao responsável que a acompanha, contribuindo para reduzir os riscos à sua segurança. Iguais considerações podem ser feitas com respeito aos fraldários.

O parecer da CDH considerou meritória a proposição. Sem embargo, entendeu que seu escopo poderia ser ampliado, para alcançar também as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, de qualquer idade, que necessitem do apoio de terceiros, harmonizando-a com a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece *normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida*. Com efeito, a Constituição Federal possui, relativamente às pessoas com deficiência, disposições protetivas equivalentes às anteriormente mencionadas. Conforme o art. 24, XIV, da Carta, compete à União editar normas gerais de proteção e integração social de tais pessoas. E, mais especificamente ainda, o art. 227, § 2º, da Constituição determina que lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público, para garantir acesso adequado às pessoas com deficiência.

Em vista disso, além de acrescentar aos beneficiários das novas normas as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, o substitutivo: (i) dispõe que os banheiros e fraldários devem ser acessíveis, definindo, para tal fim, o que seja acessível; (ii) determina que, além das normas técnicas expedidas pelos órgãos oficiais, as instalações deverão observar os requisitos de acessibilidade da Lei nº 10.098, de 2000.

O substitutivo ofertado pela CDH promove outras duas alterações no projeto. Manda aplicar as novas disposições também a estabelecimentos já em funcionamento, quando eles passarem por novas construções, ampliações ou reformas, a exemplo do que previu a Lei nº 10.098, de 2000, quanto à acessibilidade de edifícios já existentes. E unifica o uso, feito na proposição, de expressões intercambiáveis, a saber, “ambientes”, “locais” e “estabelecimentos”, substituindo-as pelo termo “edifício”.

Não vislumbro reparos a fazer às conclusões da CDH. Em sua versão original, o projeto já se revelava inequivocamente meritório e consentâneo com a Constituição. As inovações da CDH, também em sintonia com o Texto Magno, ampliam o seu alcance, aprimorando a proposição.

Quanto à emenda do Senador Magno Malta, também ela se revela adequada, ao ampliar o conceito de banheiro familiar, para que alcance pessoas de até doze anos incompletos, acompanhadas de seus responsáveis. Com isso, harmoniza o projeto ao art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), que considera criança a pessoa que ainda não tenha completado os doze anos de idade.



A expressão “criança de até doze anos incompletos”, contudo, em virtude da própria definição legal, incorre em redundância, já que toda criança necessariamente deverá ter idade inferior a doze anos. Ademais, ante a regra do RISF segundo a qual a aprovação de substitutivo integral torna prejudicados o projeto e as emendas a ele oferecidas (art. 300, XVI), opto por apresentar novo substitutivo, que aproveita integralmente o elaborado pela CDH, modificando-o apenas para nele incorporar o importante aprimoramento previsto na emenda do Senador Magno Malta.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 430, de 2018, na forma do seguinte substitutivo, restando prejudicadas as demais emendas a ele ofertadas:

#### **EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 430, DE 2018**

Estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário acessíveis em edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo contarão com banheiro familiar e fraldário acessíveis.

§ 1º Para os fins desta Lei, entende-se por:

I – banheiro familiar - aquele destinado a pessoas de até doze anos de idade acompanhadas do respectivo responsável, bem como as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, de qualquer idade, quando necessitarem de apoio;

II – fraldário - instalação especial destinada à troca de fraldas e à amamentação de crianças de até três anos de idade;

III – acessível - o banheiro familiar ou o fraldário com possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

§ 2º O disposto nesta Lei aplica-se a edifícios com circulação, concentração e permanência de grande número de pessoas, como hospitais e centros de saúde, universidades e centros universitários, centros de convenções e centros comerciais, sejam eles definitivos ou provisórios, cobertos ou descobertos.

§ 3º Em caso de inviabilidade da instalação de fraldário independente, banheiros masculino e feminino contarão com equipamentos que possibilitem a troca de fraldas em condições adequadas de segurança, higiene e acessibilidade.

§ 4º O disposto nesta Lei atenderá aos requisitos técnicos fixados em norma expedida pelos órgãos oficiais competentes ou, caso não existam, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO, bem como aos requisitos de acessibilidade previstos na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

§ 5º A expedição da carta de habite-se dos edifícios a que se refere este artigo fica condicionada ao atendimento do disposto nesta Lei.

§ 6º Os edifícios já em funcionamento ficam desobrigados a adaptar-se ao disposto nesta Lei, salvo em caso de novas construções, ampliações ou reformas, nos termos do art. 11 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

**Art. 2º** O descumprimento ao disposto nesta Lei sujeita os infratores às seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa de até cinquenta mil reais;

### III – interdição.

§ 1º Ao aplicar as sanções previstas no *caput*, o poder público observará a capacidade de circulação, concentração ou permanência de pessoas, a gravidade da infração e a capacidade econômico-financeira do infrator.

§ 2º Em caso de reincidência, configurada quando a irregularidade não for sanada no prazo assinalado pela autoridade competente, a multa prevista no inciso II do *caput* será aplicada em dobro.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora