SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PAUTA DA 7ª REUNIÃO - SEMIPRESENCIAL

(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

06/05/2026
QUARTA-FEIRA
às 09 horas

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar
VICE-PRESIDENTE: Senador Vanderlan Cardoso

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

7ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL, DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM

7ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL

quarta-feira, às 09 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	**PL 2511/2019** - Não Terminativo -	**SENADOR LAÉRCIO OLIVEIRA**	**16**
2	**PL 421/2023** - Não Terminativo -	**SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA**	**33**
3	**PL 2239/2022** - Não Terminativo -	**SENADOR HAMILTON MOURÃO**	**56**
4	**PL 3528/2023** - Não Terminativo -	**SENADOR WEVERTON**	**111**
5	**PL 2664/2024** - Terminativo -	**SENADOR FABIANO CONTARATO**	**122**
6	**PL 4534/2021** - Não Terminativo -	**SENADOR ALESSANDRO VIEIRA**	**134**

7	**PL 4962/2025** - Não Terminativo -	**SENADOR MARCIO BITTAR**	**145**
8	**PDL 467/2023** - Não Terminativo -	**SENADOR ZEQUINHA MARINHO**	**163**
9	**PEC 65/2023** - Não Terminativo -	**SENADOR PLÍNIO VALÉRIO**	**185**
10	**PL 2672/2025** - Não Terminativo -	**SENADOR DR. HIRAN**	**319**
11	**PL 4560/2025** - Não Terminativo -	**SENADOR SERGIO MORO**	**337**
12	**PL 2926/2023** - Não Terminativo -	**SENADOR ROGÉRIO CARVALHO**	**350**
13	**PL 1383/2024** - Não Terminativo -	**SENADORA SORAYA THRONICKE**	**433**
14	**PL 2907/2024** - Não Terminativo -	**SENADOR VENEZIANO VITAL DO RÊGO**	**443**
15	**PL 2304/2021** - Não Terminativo -	**SENADORA ELIZIANE GAMA**	**472**
16	**PL 476/2023** - Terminativo -	**SENADOR FLÁVIO BOLSONARO**	**478**
17	**PRS 5/2023** - Não Terminativo -	**SENADOR CIRO NOGUEIRA**	**496**
18	**PL 3893/2023** - Não Terminativo -	**SENADOR IZALCI LUCAS**	**510**

(8)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar

Vice-Presidente : Vanderlan Vieira Cardoso

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTES		
Bloco Parlamentar Democracia(MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)					
Eduardo Braga(MDB)(13)(1)	AM	3303-6230	1 Marcelo Castro(MDB)(13)(1)(51)	PI	3303-6130 / 4078
Renan Calheiros(MDB)(13)(1)	AL	3303-2261 / 2262 / 2265 / 2268	2 Alan Rick(REPUBLICANOS)(13)(1)(48)	AC	3303-6333
Jader Barbalho(MDB)(13)(20)(1)(21)	PA	3303-9831 / 9827 / 9832	3 Alessandro Vieira(MDB)(13)(1)(51)	SE	3303-9011 / 9014
Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(13)(1)	PB	3303-2252 / 2481	4 VAGO(13)(10)(48)		
Renan Filho(MDB)(3)(13)(51)	AL	3303-6266 / 6273	5 Giordano(PODEMOS)(3)(13)	SP	3303-4177
Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(3)(13)(48)	TO	3303-5990 / 5995 / 5900	6 Zequinha Marinho(PODEMOS)(3)(13)(12)(17)	PA	3303-6623
Soraya Thronicke(PSB)(13)(9)	MS	3303-1775	7 Oriovisto Guimarães(PSDB)(13)(9)(41)(52)(42)	PR	3303-1635
Plínio Valério(PSDB)(13)(11)(41)(52)(42)	AM	3303-2898 / 2800	8 VAGO(13)(11)(46)		
Jayme Campos(UNIÃO)(13)(12)(48)	MT	3303-2390 / 2384 / 2394	9 Efraim Filho(PL)(13)(12)	PB	3303-5934 / 5931
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PSD)					
Otto Alencar(PSD)(4)	BA	3303-3172 / 1464 / 1467	1 Cid Gomes(PSB)(4)(49)(50)	CE	3303-6460 / 6399
Omar Aziz(PSD)(4)	AM	3303-6579 / 6581	2 Zenaide Maia(PSD)(4)(16)(14)	RN	3303-2371 / 2372 / 2358
Eliziane Gama(PSD)(4)(33)(31)	MA	3303-6741	3 Irajá(PSD)(4)(24)(27)	TO	3303-6469 / 6474
Vanderlan Cardoso(PSD)(4)(16)	GO	3303-2092 / 2099	4 Sérgio Petecão(PSD)(4)	AC	3303-4086 / 6708 / 6709
Rodrigo Pacheco(PSB)(4)	MG	3303-2794	5 Mara Gabrilli(PSD)(4)(28)	SP	3303-2191
Ana Paula Lobato(PSB)(32)(37)(4)(35)(34)(50)	MA	3303-2967	6 Jorge Kajuru(PSB)(37)(4)(36)	GO	3303-2844 / 2031
Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO, AVANTE)					
Marcio Bittar(PL)(2)(54)	AC	3303-2115 / 2119 / 1652	1 Jorge Seif(PL)(2)	SC	3303-3784 / 3756
Eduardo Girão(NOVO)(2)	CE	3303-6677 / 6678 / 6679	2 Izalci Lucas(PL)(25)(22)(2)	DF	3303-6049 / 6050
Magno Malta(PL)(2)	ES	3303-6370	3 Sergio Moro(PL)(2)(53)	PR	3303-6202
Marcos Rogério(PL)(2)	RO	3303-6148	4 Flávio Bolsonaro(PL)(2)	RJ	3303-1717 / 1718
Rogerio Marinho(PL)(2)	RN	3303-1826	5 Jaime Bagattoli(PL)(19)(18)(2)	RO	3303-2714
Bloco Parlamentar Pelo Brasil(PDT, PT)					
Rogério Carvalho(PT)(5)	SE	3303-2201 / 2203	1 Randolfe Rodrigues(PT)(5)	AP	3303-6777 / 6568
Fabiano Contarato(PT)(5)	ES	3303-9054 / 6743	2 Jaques Wagner(PT)(5)(38)(23)	BA	3303-6390 / 6391
Camilo Santana(PT)(5)(47)	CE	3303-5940	3 Humberto Costa(PT)(5)(26)	PE	3303-6285 / 6286
Weverton(PDT)(5)	MA	3303-4161 / 1655	4 Leila Barros(PDT)(5)(45)	DF	3303-6427
Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)					
Ciro Nogueira(PP)(40)(6)(39)	PI	3303-6187 / 6188 / 6183	1 Laércio Oliveira(PP)(6)(30)(29)	SE	3303-1763 / 1764
Esperidião Amin(PP)(6)	SC	3303-6446 / 6447 / 6454	2 Dr. Hiran(PP)(6)	RR	3303-6251
Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(6)(12)(44)(43)	RS	3303-1837	3 Roberta Acioly(REPUBLICANOS)(6)(12)(44)	RR	3303-5291 / 5292

(1) Em 18.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho e Veneziano Vital do Rêgo foram designados membros titulares, e os Senadores Alessandro Vieira, Marcelo Castro e Giordano membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 005/2025-GLMDB).

(2) Em 18.02.2025, os Senadores Carlos Portinho, Eduardo Girão, Magno Malta, Marcos Rogério e Rogerio Marinho foram designados membros titulares, e os Senadores Jorge Seif, Izalci Lucas, Eduardo Gomes, Flávio Bolsonaro e Jaime Bagattoli membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. 008/2025-BLVANG).

(3) Em 18.02.2025, os Senadores Sergio Moro e Alan Rick foram designados membros titulares, e os Senadores Professora Dorinha Seabra e Marcio Bittar membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 12/2025-GLUNIAO).

(4) Em 18.02.2025, os Senadores Otto Alencar, Omar Aziz, Eliziane Gama, Zenaide Maia, Rodrigo Pacheco e Cid Gomes foram designados membros titulares, e os Senadores Angelo Coronel, Lucas Barreto, Irajá, Sérgio Petecão, Margareth Buzetti e Jorge Kajuru membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 004/2025-GSEGAMA).

(5) Em 18.02.2025, os Senadores Rogério Carvalho, Fabiano Contarato, Augusta Brito e Weverton foram designados membros titulares, e os Senadores Randolfe Rodrigues, Humberto Costa, Jaques Wagner e Ana Paula Lobato membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil, para compor a Comissão (Of. 026/2025-GLPDT).

(6) Em 18.02.2025, os Senadores Ciro Nogueira, Esperidião Amin, Tereza Cristina e Mecias de Jesus foram designados membros titulares, e os Senadores Laércio Oliveira, Dr. Hiran e Hamilton Mourão membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a Comissão (Of. nº 002/2025-GABLID/BLALIAN).

(7) Em 19.02.2025, a comissão reunida elegeu o Senador Otto Alencar Presidente deste colegiado (Of. nº 001/2025-PRESIDÊNCIA/CCJ).

(8) 1 (uma) vaga compartilhada entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, de acordo com o cálculo de proporcionalidade de 18/02/2025.

(9) Em 19.02.2025, a Senadora Soraya Thronicke foi designada membro titular e o Senador Marcos do Val, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 010/2025-GLPODEMOS).

(10) Em 19.02.2025, o Senador Fernando Farias foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 23/2025-GLMDB).

(11) Em 19.02.2025, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, e o Senador Plínio Valério membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 001/2025-GLPSDB).

(12) Em 19.02.2025, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular e os Senadores Efraim Filho e Jayme Campos, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia. Os Senadores Marcio Bittar e Jayme Campos foram indicados nas vagas compartilhadas entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, que antes estavam ocupadas pelo Bloco Parlamentar Aliança, assim a Senadora Tereza Cristina deixa de compor a comissão e os Senadores Mecias de Jesus e Hamilton Mourão passam a ocupar as vagas de 3º titular e 3º suplente, respectivamente (Ofs. nºs 003/2025-GABLID/BLALIAN e 004/2025-BLDEM).

(13) Em 19.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho e Veneziano Vital do Rêgo, Sergio Moro, Alan Rick, Soraya Thronicke, Oriovisto Guimarães e Marcio Bittar foram designados membros titulares, e os Senadores Alessandro Vieira, Professora Dorinha Seabra, Marcelo Castro, Jayme Campos, Giordano, Marcos Do Val, Plínio Valério, Fernando Farias e Efraim Filho membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 006/2025-BLDEM).

(14) Em 20.03.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Lucas Barreto, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 16/2025-GSEGAMA).

(15) Em 02.04.2025, a comissão reunida elegeu o Senador Vanderlan Cardoso Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 013/2025-PRESIDÊNCIA/CCJ).

(16) Em 02.04.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro titular, em substituição à Senadora Zenaide Maia, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 18/2025-GSEGAMA).

(17) Em 24.04.2025, o Senador Zequinha Marinho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Marcos do Val, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 018/2025-BLDEMO).

(18) Em 21.05.2025, o Senador Wilder Morais foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaime Bagattoli, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 49/2025-BLVANG).

(19) Em 28.05.2025, o Senador Jaime Bagattoli foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Wilder Morais, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 056/2025-BLVANG).

(20) Em 10.06.2025, o Senador Confúcio Moura foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jader Barbalho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 34/2025-BLDEMO).

(21) Em 10.06.2025, o Senador Jader Barbalho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Confúcio Moura, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 35/2025-BLDEMO).

(22) Em 16.07.2025, o Senador Wilder Morais foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Izalci Lucas, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 71/2025-BLVANG).

(23) Em 16.07.2025, o Senador Paulo Paim foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Humberto Costa, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 13/2025-BLPBRA).

(24) Em 06.08.2025, o Senador Lucas Barreto foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Irajá, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 52/2025-GSEGAMA).

(25) Em 15.08.2025, o Senador Izalci Lucas foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Wilder Morais, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 72/2025-BLVANG).

(26) Em 19.08.2025, o Senador Humberto Costa foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 15/2025-BLPBRA).

(27) Em 19.08.2025, o Senador Irajá foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Lucas Barreto, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 52/2025-GSEGAMA).

(28) Em 04.09.2025, a Senadora Mara Gabrilli foi designada membro suplente, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 65/2025-GSEGAMA).

(29) Em 09.09.2025, 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. nº 45/2025-GABLID/BLALIAN).

(30) Em 11.09.2025, 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 46/2025-GABLID/BLALIAN).

(31) Em 16.09.2025, a Senadora Jussara Lima foi designada membro titular, em substituição à Senadora Eliziane Gama, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 73/2025-GSEGAMA).

(32) Em 17.09.2025, o Senador Flávio Arns foi designado membro titular, em substituição ao Senador Cid Gomes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 74/2025-GSEGAMA).

(33) Em 18.09.2025, a Senadora Eliziane Gama foi designada membro titular, em substituição à Senadora Jussara Lima, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 79/2025-GSEGAMA).

(34) Em 22.09.2025, o Senador Cid Gomes foi designado membro titular, em substituição ao Senador Flávio Arns, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 86/2025-GSEGAMA).

(35) Em 23.09.2025, o Senador Jorge Kajuru foi designado membro titular, em substituição ao Senador Cid Gomes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 87/2025-GSEGAMA).

(36) Em 23.09.2025, o Senador Flávio Arns foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jorge Kajuru, que passa a compor a comissão como membro titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 87/2025-GSEGAMA).

(37) Em 29.09.2025, o Senador Cid Gomes foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jorge Kajuru, que passa a membro suplente, em substituição ao Senador Flávio Arns, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 94/2025-GSEGAMA).

(38) Em 21.10.2025, o Senador Jaques Wagner foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Paulo Paim, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 37/2025-BLPBRA).

(39) Em 29.10.2025, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro titular, em substituição ao Senador Ciro Nogueira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 58/2025-GABLID/BLALIAN).

(40) Em 12.11.2025, o Senador Ciro Nogueira foi designado membro titular, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pela Liderança do Progressistas (Of. nº 65/2025-GLPP).

(41) Em 16.12.2025, o Senador Plínio Valério foi designado membro titular, em substituição ao Senador Oriovisto Guimarães, que foi designado sétimo suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 103/2025-BLDEMO).

(42) Em 25.02.2026, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, em substituição ao Senador Plínio Valério, que foi designado sétimo suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 07/2026-BLDEMO).

(43) Vago em 11.03.2026, em razão da renúncia do Senador Mecias de Jesus (Of. 026/2026-GSMJESUS).

(44) Em 17.03.2026, o Senador Hamilton Mourão foi designado membro titular e a Senadora Roberta Acioly, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 010/2026-GABLID/BLALIAN).

(45) Em 01.04.2026, a Senadora Leila Barros foi designada membro suplente, em substituição à Senadora Ana Paula Lobato, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 19/2026-BLPBRA).

(46) Vago em 1º.04.2026, em razão do retorno do titular.

(47) Em 07.04.2026, o Senador Camilo Santana foi designado membro titular, em substituição à Senadora Augusta Brito, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 021/2026-BLPBRA).

(48) Em 07.04.2026, a Senadora Professora Dorinha Seabra foi designada membro titular, em substituição ao Senador Alan Rick, que passa a compor a comissão como membro suplente; e o Senador Jayme Campos foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 017/2026-BLDEMO).

(49) Em 09.04.2026, a Senadora Ana Paula Lobato foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Angelo Coronel, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 026/2026/GSEGAMA).

(50) Em 23.04.2026, a Senadora Ana Paula Lobato foi designada membro titular, em substituição ao Senador Cid Gomes, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 031/2026-BLRESDEM).

(51) Em 24.04.2026, o Senador Renan Filho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Sergio Moro, que deixa de compor a comissão; e o Senador Marcelo Castro foi designado 1º suplente, em substituição ao Senador Alessandro Vieira, que passa a 3º suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 021/2026-BLDEMO).

(52) Em 28.04.2026, o Senador Plínio Valério foi designado membro titular, em substituição ao Senador Oriovisto Guimarães, que passa a 7º suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 022/2026-BLDEMO).

(53) Em 28.04.2026, o Senador Sergio Moro foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Eduardo Gomes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 033/2026-BLVANG).

(54) Em 29.04.2026, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Carlos Portinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 034/2026-BLVANG).

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

4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
57ª LEGISLATURA

Em 6 de maio de 2026
(quarta-feira)
às 09h

PAUTA

Cancelada

7ª Reunião, Extraordinária - Semipresencial

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3

Atualizações:
1. Reunião cancelada. (04/05/2026 20:11)

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI N° 2511, DE 2019

- Não Terminativo -

Altera os limites da Reserva Biológica de Santa Isabel em Sergipe.

Autoria: Senador Alessandro Vieira

Relatoria: Senador Laércio Oliveira

Relatório: Favorável ao Projeto, com quatro emendas que apresenta.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 2

PROJETO DE LEI N° 421, DE 2023

- Não Terminativo -

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Professora Dorinha Seabra

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

A matéria foi apreciada pela Comissão de Segurança Pública e pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria
Parecer **(CSP)**
Parecer **(CDH)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 3

PROJETO DE LEI N° 2239, DE 2022

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Hamilton Mourão

Relatório: Favorável ao Projeto e às Emendas nºs 1, 2 e 4 da CDH, e contrário às Emendas nº 6-CDH e nº 8-CCJ, nos termos do Substitutivo que apresenta..

Observações:
- A matéria foi apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa;
- Em 23/03/2026, foi recebida a Emenda nº 8 (Substitutiva), de autoria do Senador Laércio Oliveira.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria
Emenda 1 **(CDH)**
Emenda 2 **(CDH)**
Emenda 4 **(CDH)**
Emenda 6 **(CDH)**
Emenda 8 **(CCJ)**
Parecer **(CDH)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 4

PROJETO DE LEI Nº 3528, DE 2023

- Não Terminativo -

Estabelece sistemática de quitação de dívidas no cheque especial, cartão de crédito rotativo ou parcelado e no crédito ao consumidor sem garantia real e sem consignação em folha, em favor de famílias de baixa renda.

Autoria: Senador Sérgio Petecão

Relatoria: Senador Weverton

Relatório: Favorável ao Projeto, na forma do substitutivo que apresenta.

Observações:
A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 5

PROJETO DE LEI Nº 2664, DE 2024

- Terminativo -

Altera os arts. 213 e 217-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar imprescritível o crime de estupro.

Autoria: Senadora Leila Barros, Senadora Zenaide Maia, Senadora Soraya Thronicke, Senadora Janaína Farias, Senadora Ivete da Silveira, Senadora Eliziane Gama, Senadora Mara Gabrilli, Senadora Jussara Lima, Senadora Teresa Leitão, Senadora Rosana Martinelli, Senadora Damares Alves, Senadora Tereza Cristina, Senadora Margareth Buzetti, Senadora Professora Dorinha Seabra, Senadora Ana Paula Lobato

Relatoria: Senador Fabiano Contarato

Relatório: Pela aprovação do Projeto, com duas emendas que apresenta

Observações:
Votação nominal.

Textos da pauta:
Projeto de Lei Ordinária **(PLEN)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 6

PROJETO DE LEI Nº 4534, DE 2021

- Não Terminativo -

Acrescenta o Capítulo I-B ao Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de condicionamento de dever de ofício à prestação de ato sexual.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Alessandro Vieira

Relatório: Favorável ao Projeto.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 7

PROJETO DE LEI N° 4962, DE 2025

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Marcio Bittar

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

- A matéria foi apreciada pela Comissão de Segurança Pública;

- Em 15/04/2026 a Presidência concedeu vistas coletivas da matéria, nos termos regimentais.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria
Parecer **(CSP)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 8

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 467, DE 2023

- Não Terminativo -

Susta os efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, que Altera o Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, e sobre a destinação de terras públicas da União em consonância com os art. 188, art. 225 e art. 231 da Constituição, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e susta os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA- INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 05 de setembro de 2023.

Autoria: Senador Marcos Rogério

Relatoria: Senador Zequinha Marinho

Relatório: Favorável ao Projeto, com três emendas que apresenta.

Observações:
A matéria foi apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria
Parecer **(CRA)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 9

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 65, DE 2023

- Não Terminativo -

Dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.

Autoria: Senador Vanderlan Cardoso, Senador Rogerio Marinho, Senador Davi Alcolumbre, Senador Wilder Morais, Senador Ciro Nogueira, Senador Laércio Oliveira, Senador Alessandro Vieira, Senadora Damares Alves, Senador Eduardo Gomes, Senador Rodrigo Cunha, Senador Zequinha Marinho, Senador Nelsinho Trad, Senador Mecias de Jesus, Senador Fernando Farias, Senador Eduardo Girão, Senador Jorge Seif, Senador Flávio Bolsonaro, Senador Veneziano Vital do Rêgo, Senador Angelo Coronel, Senador Fernando Dueire, Senador Plínio Valério, Senador Marcos do Val, Senador Cleitinho, Senador Hamilton Mourão, Senador Oriovisto Guimarães, Senador Styvenson Valentim, Senador Confúcio Moura, Senador Flávio Arns, Senador Sergio Moro, Senador Astronauta Marcos Pontes, Senador Otto Alencar, Senadora Eliziane Gama, Senadora Tereza Cristina, Senador Jayme Campos, Senador Chico Rodrigues, Senador Esperidião Amin, Senador Efraim Filho, Senador Dr. Hiran, Senador Wellington Fagundes, Senador Giordano, Senador Lucas Barreto, Senadora Margareth Buzetti

Relatoria: Senador Plínio Valério

Relatório: Favorável à Proposta e às Emendas nº 3, nº 4, nº 5, nº 6 e nº 17, parcialmente favorável às Emendas nº 10, nº 13, nº 14 e nº 15, e contrário às Emendas nº 1, nº 2, nº 7, nº 8, nº 9, nº 11, nº 12, nº 16, nº 18, nº19, nº 20 e nº 21, na forma do substitutivo que apresenta.

Observações:
- Foram apresentadas 21 Emendas à Proposta;
- Em 18/06/2024 foi realizada Audiência Pública para instrução da matéria;
- Foi apresentado Voto em Separado, de autoria do Senador Rogério Carvalho, o qual foi lido em 10/07/2024.

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)**
Emenda 8 **(CCJ)**
Emenda 9 **(CCJ)**
Emenda 10 **(CCJ)**
Emenda 11 **(CCJ)**
Emenda 12 **(CCJ)**
Emenda 13 **(CCJ)**
Emenda 14 **(CCJ)**
Emenda 15 **(CCJ)**
Emenda 16 **(CCJ)**
Emenda 17 **(CCJ)**
Emenda 18 **(CCJ)**
Emenda 19 **(CCJ)**
Emenda 20 **(CCJ)**

Emenda 21 **(CCJ)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**
Voto em Separado **(CCJ)**

ITEM 10

PROJETO DE LEI N° 2672, DE 2025

- Não Terminativo -

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos).

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Dr. Hiran

Relatório: Favorável ao Projeto, com três emendas que apresenta.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 11

PROJETO DE LEI N° 4560, DE 2025

- Não Terminativo -

Altera o art. 282 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime o exercício ilegal da medicina veterinária.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Sergio Moro

Relatório: Favorável ao Projeto, com emenda de redação que apresenta.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 12

PROJETO DE LEI N° 2926, DE 2023

- Não Terminativo -

Dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e 12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Rogério Carvalho

Relatório: Favorável ao Projeto, à Emenda n° 1-CAE (de redação), e à Emenda n° 2-CAE, esta última na forma da subemenda de redação que apresenta, e contrário às

Emendas nº 3, 4 e 5.

Observações:

- Na CCJ, foram apresentadas 3 emendas ao Projeto;

- A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos.

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria
Parecer **(CAE)**
Emenda 3 **(CCJ)**
Emenda 4 **(CCJ)**
Emenda 5 **(CCJ)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 13

PROJETO DE LEI N° 1383, DE 2024

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para incluir os motéis no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur).

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Soraya Thronicke

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 14

PROJETO DE LEI N° 2907, DE 2024

- Não Terminativo -

Estabelece o Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL).

Autoria: Senador Fernando Dueire

Relatoria: Senador Veneziano Vital do Rêgo

Relatório: Pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, favorável ao Projeto e à Emenda nº 2, na forma da Emenda Substitutiva que apresenta, e contrário à Emenda nº 1-T.

Observações:

- Na CCJ, foram apresentadas duas emendas ao Projeto;

- A matéria será apreciada pela Comissão de Meio Ambiente e pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, cabendo à esta última a decisão terminativa.

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Emenda 1-T **(CCJ)**
Emenda 2 **(CCJ)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 15

PROJETO DE LEI N° 2304, DE 2021

- Não Terminativo -

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal),

a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Eliziane Gama

Relatório: Favorável ao Projeto.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria

ITEM 16

PROJETO DE LEI N° 476, DE 2023

- Terminativo -

Altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional.

Autoria: Senadora Damares Alves

Relatoria: Senador Flávio Bolsonaro

Relatório: Pela aprovação do Projeto e das Emendas nºs 1 e 2–CSP, com duas emendas que apresenta.

Observações:
- A matéria foi apreciada pela Comissão de Segurança Pública;
- Votação nominal.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Parecer **(CSP)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 17

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° 5, DE 2023

- Não Terminativo -

Altera o Regimento Interno do Senado Federal para criar a Comissão de Proteção Integral à Criança e Adolescente.

Autoria: Senadora Damares Alves

Relatoria: Senador Ciro Nogueira

Relatório: Favorável ao Projeto com três emendas que apresenta.

Observações:
A matéria será apreciada pela Comissão Diretora.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

ITEM 18

PROJETO DE LEI N° 3893, DE 2023

- Não Terminativo -

Institui a Política Nacional da Juventude.

Autoria: Senadora Damares Alves

Relatoria: Senador Izalci Lucas

Relatório: Favorável ao Projeto, com duas emendas que apresenta.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Relatório Legislativo **(CCJ)**

1

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

Altera os limites da Reserva Biológica de Santa Isabel em Sergipe.

SF/19655.80333-22

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Reserva Biológica de Santa Isabel, criada pelo Decreto nº 96.999, de 20 de outubro de 1988, localizada nos municípios de Pirambu e Pacatuba, no litoral do Estado de Sergipe, abrangendo terrenos de marinha e acrescidos, passa a ter os seus limites estabelecidos pelo memorial descritivo a seguir, em coordenadas planas aproximadas – UTM, *datum* SIRGAS 2000, Zona 24S, que se inicia no ponto 1 de coordenadas planas aproximadas - c.p.a. E: 735511 e N: 8812969; deste segue por linhas retas passando pelos pontos: ponto 2 de c.p.a. E: 735536 e N: 8813000, ponto 3 de c.p.a. E: 735710 e N: 8813132, ponto 4 de c.p.a. E: 735840 e N: 8813171, ponto 5 de c.p.a. E: 736075 e N: 8813380, ponto 6 de c.p.a. E: 736239 e N: 8813528, ponto 7 de c.p.a. E: 736519 e N: 8813782, ponto 8 de c.p.a. E: 736658 e N: 8813908, ponto 9 de c.p.a. E: 736902 e N: 8814131, ponto 10 de c.p.a. E: 737429 e N: 8814607, ponto 11 de c.p.a. E: 737880 e N: 8815013, ponto 12 de c.p.a. E: 738201 e N: 8815315, ponto 13 de c.p.a. E: 738574 e N: 8815655, ponto 14 de c.p.a. E: 738842 e N: 8815890, ponto 15 de c.p.a. E: 739554 e N: 8816529, ponto 16 de c.p.a. E: 739778 e N: 8816680, ponto 17 de c.p.a. E: 739874 e N: 8816863, ponto 18 de c.p.a. E: 740237 e N: 8817118, ponto 19 de c.p.a. E: 740385 e N: 8817853, ponto 20 de c.p.a. E: 740386 e N: 8817854, ponto 21 de c.p.a. E: 740368 e N: 8817980, ponto 22 de c.p.a. E: 740685 e N: 8818225, ponto 23 de c.p.a. E: 740843 e N: 8818271, ponto 24 de c.p.a. E: 741082 e N: 8818371, ponto 25 de c.p.a. E: 741634 e N: 8818491, ponto 26 de c.p.a. E: 741751 e N: 8818533, ponto 27 de c.p.a. E: 741921 e N: 8818610, ponto 28 de c.p.a. E: 742097 e N: 8818775, ponto 29 de c.p.a. E: 742338 e N: 8818964, ponto 30 de c.p.a. E: 742508 e N: 8819201, ponto 31 de c.p.a. E: 742642 e N: 8819287, ponto 32 de c.p.a. E: 742832 e N: 8819334, ponto 33 de c.p.a. E: 743057 e N: 8819503, ponto 34 de c.p.a. E: 743217 e N: 8819619, ponto 35 de c.p.a. E: 743670 e N: 8819603, ponto 36 de c.p.a. E: 743785 e N: 8819601, ponto 37 de c.p.a. E: 743915 e N: 8819692, ponto 38 de c.p.a. E: 743916 e N: 8819691, ponto 39 de c.p.a. E: 743917 e N: 8819693, ponto 40 de c.p.a. E: 743982 e N: 8819808, ponto 41 de c.p.a. E:

744135 e N: 8820076, ponto 42 de c.p.a. E: 744155 e N: 8820112, ponto 43 de c.p.a. E: 744155 e N: 8820113, ponto 44 de c.p.a. E: 744156 e N: 8820113, ponto 45 de c.p.a. E: 744522 e N: 8820452, ponto 46 de c.p.a. E: 744523 e N: 8820450, ponto 47 de c.p.a. E: 744838 e N: 8820583, ponto 48 de c.p.a. E: 745062 e N: 8820728, ponto 49 de c.p.a. E: 745425 e N: 8821029, ponto 50 de c.p.a. E: 745612 e N: 8821417, ponto 51 de c.p.a. E: 745877 e N: 8821566, ponto 52 de c.p.a. E: 746417 e N: 8821739, ponto 53 de c.p.a. E: 746631 e N: 8821860, ponto 54 de c.p.a. E: 746810 e N: 8822082, ponto 55 de c.p.a. E: 747034 e N: 8822205, ponto 56 de c.p.a. E: 747410 e N: 8822409, ponto 57 de c.p.a. E: 747697 e N: 8822560, ponto 58 de c.p.a. E: 747823 e N: 8822626, ponto 59 de c.p.a. E: 747954 e N: 8822708, ponto 60 de c.p.a. E: 748026 e N: 8822750, ponto 61 de c.p.a. E: 748102 e N: 8822798, ponto 62 de c.p.a. E: 748247 e N: 8822885, ponto 63 de c.p.a. E: 748484 e N: 8823027, ponto 64 de c.p.a. E: 748723 e N: 8823183, ponto 65 de c.p.a. E: 748936 e N: 8823357, ponto 66 de c.p.a. E: 749101 e N: 8823428, ponto 67 de c.p.a. E: 749307 e N: 8823665, ponto 68 de c.p.a. E: 749572 e N: 8823744, ponto 69 de c.p.a. E: 749660 e N: 8823773, ponto 70 de c.p.a. E: 749948 e N: 8823889, ponto 71 de c.p.a. E: 750109 e N: 8823987, ponto 72 de c.p.a. E: 750310 e N: 8824100, ponto 73 de c.p.a. E: 750564 e N: 8824154, ponto 74 de c.p.a. E: 750806 e N: 8824260, ponto 75 de c.p.a. E: 751066 e N: 8824374, ponto 76 de c.p.a. E: 751336 e N: 8824698, ponto 77 de c.p.a. E: 751833 e N: 8825080, ponto 78 de c.p.a. E: 752108 e N: 8825373, ponto 79 de c.p.a. E: 752365 e N: 8825467, ponto 80 de c.p.a. E: 752779 e N: 8825599, ponto 81 de c.p.a. E: 752825,62 e N: 8825827,53, ponto 82 de c.p.a. E: 753370,58 e N: 8825524,68, ponto 83 de c.p.a. E: 754619,11 e N: 8826174,69, ponto 84 de c.p.a. E: 754614,63 e N: 8826180,38, ponto 85 de c.p.a. E: 754850,03 e N: 8826502,19, ponto 86 de c.p.a. E: 754291,36 e N: 8826917,63, ponto 87 de c.p.a. E: 755465 e N: 8826899, ponto 88 de c.p.a. E: 755477 e N: 8827760, ponto 89 de c.p.a. E: 755815 e N: 8828013, ponto 90 de c.p.a. E: 756269 e N: 8828355, ponto 91 de c.p.a. E: 756852 e N: 8828794, ponto 92 de c.p.a. E: 758387 e N: 8828731, ponto 93 de c.p.a. E: 758391 e N: 8829885, ponto 94 de c.p.a. E: 759599 e N: 8829843, ponto 95 de c.p.a. E: 759612 e N: 8830792, ponto 96 de c.p.a. E: 759760 e N: 8830950, ponto 97 de c.p.a. E: 760253 e N: 8831311, ponto 98 de c.p.a. E: 761192 e N: 8832011, ponto 99 de c.p.a. E: 761960 e N: 8830697, ponto 100 de c.p.a. E: 762644 e N: 8830058, ponto 101 de c.p.a. E: 762859,61 e N: 8829905,88, ponto 102 de c.p.a. E: 763272,35 e N: 8829861,43, ponto 103 de c.p.a. E: 763627,95 e N: 8830039,23, ponto 104 de c.p.a. E: 763907,35 e N: 8830445,63, ponto 105 de c.p.a. E: 764326,45 e N: 8830674,23, ponto 106 de c.p.a. E: 764669,35 e N: 8830629,78, ponto 107 de c.p.a. E: 765024,95 e N: 8830661,53, ponto 108 de c.p.a. E: 765367,85 e N: 8830826,63, ponto 109 de c.p.a. E: 765640,9 e N: 8831106,03, ponto 110 de c.p.a. E: 765952,05 e

SF/19655.80333-22

N: 8831321,93, ponto 111 de c.p.a. E: 766460,05 e N: 8831410,83, ponto 112 de c.p.a. E: 766955,35 e N: 8831569,58, ponto 113 de c.p.a. E: 767491,68 e N: 8831928,06, ponto 114 de c.p.a. E: 768451,53 e N: 8832175,5, ponto 115 de c.p.a. E: 768770,78 e N: 8831761,27, ponto 116 de c.p.a. E: 767818,93 e N: 8831422,2, ponto 117 de c.p.a. E: 766484,79 e N: 8830866,98, ponto 118 de c.p.a. E: 766006,54 e N: 8830668,13, ponto 119 de c.p.a. E: 765679,82 e N: 8830528,5, ponto 120 de c.p.a. E: 765339,4 e N: 8830387,51, ponto 121 de c.p.a. E: 764878,76 e N: 8830158,81, ponto 122 de c.p.a. E: 764273,52 e N: 8829821,47, ponto 123 de c.p.a. E: 763739,87 e N: 8829616,6, ponto 124 de c.p.a. E: 763433,06 e N: 8829441,8, ponto 125 de c.p.a. E: 762910,92 e N: 8829160,01, ponto 126 de c.p.a. E: 762016 e N: 8829163, ponto 127 de c.p.a. E: 760022 e N: 8827874, ponto 128 de c.p.a. E: 759385 e N: 8827436, ponto 129 de c.p.a. E: 758837 e N: 8827053, ponto 130 de c.p.a. E: 758126 e N: 8826574, ponto 131 de c.p.a. E: 757539 e N: 8826138, ponto 132 de c.p.a. E: 756999 e N: 8825756, ponto 133 de c.p.a. E: 756569 e N: 8825430, ponto 134 de c.p.a. E: 756180 e N: 8825163, ponto 135 de c.p.a. E: 755460 e N: 8824666, ponto 136 de c.p.a. E: 754482 e N: 8824032, ponto 137 de c.p.a. E: 753081 e N: 8823233, ponto 138 de c.p.a. E: 752363 e N: 8822963, ponto 139 de c.p.a. E: 752047 e N: 8822847, ponto 140 de c.p.a. E: 751328 e N: 8822595, ponto 141 de c.p.a. E: 750834 e N: 8822423, ponto 142 de c.p.a. E: 750337 e N: 8822218, ponto 143 de c.p.a. E: 749951 e N: 8822054, ponto 144 de c.p.a. E: 749008 e N: 8821675, ponto 145 de c.p.a. E: 748420 e N: 8821414, ponto 146 de c.p.a. E: 747674 e N: 8821021, ponto 147 de c.p.a. E: 747252 e N: 8820792, ponto 148 de c.p.a. E: 746588 e N: 8820399, ponto 149 de c.p.a. E: 745588 e N: 8819783, ponto 150 de c.p.a. E: 744719 e N: 8819284, ponto 151 de c.p.a. E: 744326 e N: 8819065, ponto 152 de c.p.a. E: 744246 e N: 8819021, ponto 153 de c.p.a. E: 743640 e N: 8818617, ponto 154 de c.p.a. E: 743293 e N: 8818398, ponto 155 de c.p.a. E: 742802 e N: 8818096, ponto 156 de c.p.a. E: 742088 e N: 8817614, ponto 157 de c.p.a. E: 741111 e N: 8816929, ponto 158 de c.p.a. E: 740313 e N: 8816343, ponto 159 de c.p.a. E: 739043 e N: 8815323, ponto 160 de c.p.a. E: 737910 e N: 8814411, ponto 161 de c.p.a. E: 737177 e N: 8813777, ponto 162 de c.p.a. E: 736539 e N: 8813267, ponto 163 de c.p.a. E: 735865 e N: 8812635, ponto 164 de c.p.a. E: 735752 e N: 8812730, ponto 165 de c.p.a. E: 735648 e N: 8812823, ponto 166 de c.p.a. E: 735562 e N: 8812912, ponto 167 de c.p.a. E: 735511 e N: 8812969, até atingir o ponto 1 deste perímetro, perfazendo uma área aproximada de 5.199 ha (cinco mil cento e noventa e nove hectares).

Parágrafo único. O subsolo não integra os limites descritos no *caput* deste artigo.

SF/19655.80333-22

Art. 2º A zona de amortecimento mínima de 3 km da Reserva Biológica de Santa Isabel e suas normas serão definidas por ato do órgão ou entidade competente do Poder Executivo.

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

SF/19655.80333-22

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição de 1988, no art. 225, § 1º, inciso III, estabelece que incumbe ao Poder Público definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Um desses importantes espaços territoriais protegidos está localizado no Estado de Sergipe. Criada pelo Governo Federal apenas quinze dias após a promulgação da Carta Magna, a Reserva Biológica (Rebio) de Santa Isabel teve seus primeiros estudos visando à implantação da unidade de conservação (UC) realizados em 1983. O levantamento primário de informações demonstrava que a área, caracterizada por um complexo ambiente costeiro, relevante para a conservação da biodiversidade, era ainda composta por terras da União e devolutas, o que reduziria indenizações pela desapropriação de terras particulares e possibilitaria o seu processo de implementação. A unidade, entretanto, só veio a ser criada cinco anos depois, por meio do Decreto nº 96.999, de 20 de outubro de 1988.

A Rebio de Santa Isabel está localizada no nordeste do estado e abrange aproximadamente 45 quilômetros de praias com larguras que variam entre 600 e 5.000 metros nos municípios de Pacatuba e Pirambu. A criação da UC se deu com o intuito de preservar ecossistemas costeiros, compostos por vegetação de restinga, cordões de dunas móveis e fixas, lagoas permanentes e temporárias e ambientes estuarinos. O foco principal da unidade é a proteção dos bancos de desova de quatro espécies de tartarugas marinhas ameaçadas de extinção.

Há, entretanto, um sério problema na definição dos limites da Reserva Biológica de Santa Isabel. Existe uma falha técnica no registro dos

azimutes de alguns pontos do memorial descritivo do decreto de criação da unidade. Apesar de ser mencionada uma área de 2.766 hectares (ha) no art. 2º do Decreto nº 96.999, de 1988, a plotagem dos dados do memorial constante do dispositivo gera um polígono de 4.109,88 ha que não condiz com os limites reconhecidos da Reserva. Isso se deve, entre outras coisas, à deficiência das técnicas e instrumentos utilizados na época em que a UC foi criada.

A elaboração do memorial descritivo da Rebio de Santa Isabel se baseou no estabelecimento de pontos a partir da paisagem natural, a foz do rio Japaratuba, do qual foram definidos os azimutes, rumos e distâncias entre os pontos consecutivos.

O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, autarquia que administra a UC, detectou um erro no azimute do ponto inicial do memorial, com projeção dos demais pontos para a porção marinha. Além disso, foi constatada a ausência de azimute na "estaca de delimitação 43" do memorial descritivo. Com a ausência dessa informação, não é possível definir de forma clara o limite oeste da Rebio, o que possibilita distintas interpretações.

Os erros mencionados resultam no fato de que a área oficial da Rebio de Santa Isabel se localiza no mar, e não na área efetivamente demarcada e reconhecida, que totaliza 5.199 ha. A área oficial não se adequa aos objetivos de conservação das tartarugas e dos ecossistemas que as abrigam, conforme a previsão expressa no decreto de criação da Reserva.

É necessário corrigir a falha no memorial em questão, pois a situação atual gera insegurança jurídica quanto aos limites da Rebio, o que pode comprometer a gestão da unidade e a preservação das espécies protegidas na Reserva. O ideal é que essa correção seja feita por lei, pois a reposição do polígono para a área correta implica uma desafetação (supressão) da área marinha na qual o polígono errado se localiza. A Constituição Federal exige que qualquer supressão de áreas em unidades de conservação seja feita por lei. Há quem defenda que, no caso de simples correção de erro técnico, não estaria caracterizada a desafetação e, portanto, o ajuste poderia ser feito por decreto. Entretanto, não há dúvida de que a correção por meio de lei afasta qualquer hipótese de discussão jurídica.

É importante salientar que a nova delimitação exclui áreas de sobreposição com atividades industriais de exploração de petróleo,

SF/19655.80333-22

empreendimentos hoteleiros e as moradias do povoado de Boca da Barra, em Pacatuba.

Por fim, a medida contida neste Projeto prestigia a exatidão com que devem ser tratadas as áreas protegidas, que se constituem em valioso patrimônio natural de Sergipe e do nosso país e, portanto, não merecem permanecer em situação que comprometa sua adequada gestão.

Por isso, pedimos a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador ALESSANDRO VIEIRA

SF/19655.80333-22

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2511, DE 2019

Altera os limites da Reserva Biológica de Santa Isabel em Sergipe.

AUTORIA: Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE)

Página da matéria

LEGISLAÇÃO CITADA

- urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
- Decreto nº 96.999, de 20 de Outubro de 1988 - DEC-96999-1988-10-20 - 96999/88
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1988;96999
    - artigo 2º

SF/26540.30814-10

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.511, de 2019, do Senador Alessandro Vieira, que *altera os limites da Reserva Biológica de Santa Isabel em Sergipe*.

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta comissão o Projeto de Lei (PL) nº 2.511, de 2019, que dispõe sobre a alteração dos limites da Reserva Biológica de Santa Isabel, localizada no estado de Sergipe, para corrigir erro material constante do memorial descritivo que delimitou a unidade de conservação da natureza (UC), veiculado pelo Decreto nº 96.999, de 20 de outubro de 1988.

O PL nº 2.511, de 2019, é composto de apenas três artigos. O primeiro redelimita a Reserva por meio de um novo memorial descritivo de seu perímetro. O art. 2º determina que a zona de amortecimento (ZA) da unidade de conservação, com largura mínima de 3 km, e suas normas serão definidas por ato do órgão ou entidade competente do Poder Executivo. O terceiro artigo do projeto determina a vigência imediata da lei após a publicação.

O autor do projeto justifica a iniciativa alegando que a elaboração do memorial descritivo da Reserva Biológica de Santa Isabel, realizada em 1988, baseou-se no estabelecimento de pontos a partir da paisagem natural, com deficiência das técnicas e instrumentos utilizados na época, o que resultou em erro de azimute e de cálculo da área, gerando um polígono que atinge a área marinha e que não corresponde aos limites terrestres efetivamente admitidos como área da unidade.

SF/26540.30814-10

Após a manifestação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o projeto seguirá para a Comissão de Meio Ambiente (CMA), na qual será apreciado em decisão terminativa.

Ao projeto não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, caso do PL nº 2.511, de 2019.

Quanto à constitucionalidade formal do projeto, consideram-se atendidos os aspectos relacionados à competência legislativa da União (art. 24, VI, da Constituição Federal – CF), às atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, CF) e à legitimidade da iniciativa parlamentar – neste caso, ampla e não reservada (art. 61, *caput*, CF) –, bem como ao meio adequado para veiculação da matéria (art. 225, § 1º, III, CF).

Verificado o atendimento aos requisitos constitucionais formais, apresentam-se igualmente atendidos os requisitos constitucionais materiais, especialmente aqueles previstos no art. 225, *caput* e § 1º, III e VII, CF, de forma que não se observam, na proposição, vícios relacionados à constitucionalidade da matéria. Tampouco foram observadas falhas de natureza regimental.

Quanto à juridicidade, a matéria está em consonância com o ordenamento jurídico nacional, inclusive no que concerne à técnica legislativa, tendo em vista que o texto do projeto se encontra igualmente de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Ademais, a proposição é de inegável mérito. Como muito bem explicado pelo autor em sua justificação, o erro material constante do decreto de criação da Reserva Biológica de Santa Isabel, que levou à delimitação oficial da unidade de modo a afetar tão somente área marinha, tornou o instrumento instituidor da área protegida em absoluto descompasso com o objetivo descrito no art. 1º do Decreto nº 96.999, de 1988, qual seja, a proteção da área de reprodução das tartarugas marinhas, que é a faixa de areia na qual esses animais desovam. Além disso, esse erro gera insegurança jurídica quanto aos limites da

SF/26540.30814-10

unidade de conservação, o que pode comprometer a gestão da área e a preservação da biodiversidade.

Nos termos do art. 225, § 1º, III, da CF, a alteração dos limites instituídos de uma UC deve se dar exclusivamente por meio de lei, sendo, portando, acertado o meio para veiculação da matéria corretiva.

Não obstante a louvável iniciativa do Senador Alessandro Vieira, entendemos que a proposição pode ser aprimorada, com vistas a reduzir conflitos entre entes federativos e permitir o desenvolvimento sustentável do litoral norte de Sergipe.

O estado de Sergipe e o município de Pacatuba vêm somando esforços para incrementar o turismo no litoral norte sergipano. Muitos projetos e investimentos importantes estão em andamento, com grande potencial de geração de renda, empregos e desenvolvimento. É perfeitamente possível conciliar tais interesses públicos com a preservação ambiental.

A categoria "Reserva Biológica", prevista no art. 10 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), é a mais restritiva de todo o sistema, vedando até mesmo a visitação pública. Permitir que as pessoas conheçam nossas belezas naturais e a biodiversidade brasileira é uma estratégia de conservação. Quem conhece protege, quem não conhece não pode valorizar as riquezas naturais do nosso País. Além disso, o turismo bem regulado gera riquezas que se revertem em investimentos na conservação. A própria Lei do SNUC prevê categorias que conciliam a preservação com o turismo. Assim, mediante prévio entendimento com o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), responsável pela gestão da Reserva Biológica, e com o Estado de Sergipe e os municípios de Pacatuba e Pirambu, propomos, por meio de emenda, a recategorização da Reserva Biológica de Santa Isabel para Parque Nacional, categoria que, assim como a de Reserva Biológica, é do grupo de proteção integral (arts. 7º, I, e 8º da Lei do SNUC), o que restringe a exploração da unidade ao **uso indireto** de seus recursos naturais.

Aprovada nossa emenda, no futuro Parque Nacional de Santa Isabel será contemplada a visitação pública, sem que se descuide da proteção integral de seus atributos, o que induzirá a um círculo virtuoso de desenvolvimento econômico e preservação ambiental. A visitação no Parque estará submetida ao regramento do Plano de Manejo da unidade, que tratará de

SF/26540.30814-10

restringi-la nas áreas e períodos mais sensíveis, inclusive nos sítios e períodos de desova e eclosão de tartarugas marinhas, sem qualquer prejuízo ambiental. Essa visitação também estará sob o controle do Instituto Chico Mendes. Também por meio de emenda, veiculamos no PL os objetivos da UC, de modo a garantir a proteção de seus atributos naturais, especialmente os sítios de reprodução das tartarugas.

Além da recategorização, propomos ajustes nos limites apresentados no PL nº 2.511, de 2019, de modo a compatibilizar a conservação da área protegida com usos turísticos e econômicos já realizados no território, conforme necessidade expressa pelo Governo de Sergipe. Apresentamos, também, emenda para retirar a exigência de largura mínima da zona de amortecimento. A delimitação de uma ZA deve ser feita mediante estudos técnicos e participação da população vizinha à unidade de conservação. Nesse processo, devem ser avaliadas as especificidades territoriais, podendo ser concluído como desnecessária, em algumas áreas, a largura mínima de 3 km estabelecida originalmente no PL. Assim, a delimitação pela Administração ambiental é mais adequada do que a rigidez que seria imposta por lei.

A proposta de memorial dos limites do parque nacional originário da recategorização da reserva biológica, que ora apresentamos, foi cuidadosamente elaborada pelo Instituto Chico Mendes e submetida à apreciação do Estado de Sergipe. Portanto, estamos seguros de que as emendas que apresentamos tornam a inciativa do autor da proposição ainda mais efetiva para os fins a que se destina a unidade de conservação.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.511, de 2019, com as emendas a seguir:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 2.511, de 2019, a seguinte redação:

> "Recategoriza a Reserva Biológica de Santa Isabel como Parque Nacional de Santa Isabel e altera seus limites."

SF/26540.30814-10

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao *caput* do art. 1º do Projeto de Lei nº 2.511, de 2019, a seguinte redação:

"**Art. 1º** A Reserva Biológica de Santa Isabel, criada pelo Decreto nº 96.999, de 20 de outubro de 1988, fica recategorizada como Parque Nacional, denominado Parque Nacional de Santa Isabel, e passa a ter seus limites estabelecidos pelo memorial descritivo a seguir, em coordenadas planas aproximadas - c.p.a., referenciadas no Sistema Geodésico Brasileiro, Datum Sirgas 2000, no plano de projeção UTM - Zona 24 Sul, a partir das imagens de Satélite CBERS 4A-WPM (CBERS-4A-WPM-20221001-193-126-L4) e da base de dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2025), iniciando no ponto 1 de c.p.a. E 761191,58 e N 8832011,09; deste segue por linhas retas, passando pelos seguintes pontos: ponto 2 de c.p.a. E 761961,73 e N 8830687,33; ponto 3 de c.p.a. E 762499,02 e N 8830182,94; ponto 4 de c.p.a. E 762527,32 e N 8830041,30; ponto 5 de c.p.a. E 762592,59 e N 8830062,92; até o ponto 6 de c.p.a. E 763239,62 e N 8829751,11; localizado na margem esquerda do Canal Parapuca, deste segue por linhas retas, seguindo pela margem do referido canal, passando pelos pontos: ponto 7 de c.p.a. E 763595,22 e N 8830058,03; ponto 8 de c.p.a. E 763955,05 e N 8830422,10; ponto 9 de c.p.a. E 764264,64 e N 8830640,51; ponto 10 de c.p.a. E 764669,35 e N 8830629,78; ponto 11 de c.p.a. E 765024,95 e N 8830661,53; ponto 12 de c.p.a. E 765367,85 e N 8830826,63; ponto 13 de c.p.a. E 765640,90 e N 8831106,03; ponto 14 de c.p.a. E 765952,05 e N 8831321,93; ponto 15 de c.p.a. E 766460,05 e N 8831410,83; ponto 16 de c.p.a. E 766955,35 e N 8831569,58; ponto 17 de c.p.a. E 767491,68 e N 8831928,06; ponto 18 de c.p.a. E 768237,60 e N 8832033,15; até o ponto 19 de c.p.a. E 768492,31 e N 8832122,59; localizado na margem esquerda do Canal Parapuca, deste segue em linha reta, em direção sudeste, atravessando a praia Ponta do Funil, até ponto 20 de c.p.a. E 768717,87 e N 8831829,92; localizado na zona de contato entre as terras emersas e as águas do oceano, denominada Linha de costa, deste segue pela referida linha, em direção oeste, até o ponto 21 de c.p.a. E 735890,79 e N 8812608,64; localizado na Linha de costa, deste segue por linhas retas, passando pelos pontos: ponto 22 de c.p.a. E 735511,00 e N 8812969,00; ponto 23 de c.p.a. E 735710,00 e N 8813132,00; ponto 24 de c.p.a. E 735840,00 e N 8813171,00; ponto 25 de c.p.a. E 736902,00 e N 8814131,00; ponto 26 de c.p.a. E 738201,00 e N 8815315,00; ponto 27 de c.p.a. E 738840,93 e N 8815889,06; ponto 28 de c.p.a. E 739019,81 e N 8815893,16; ponto 29 de c.p.a. E 739123,57 e N 8815953,69; ponto 30 de c.p.a. E 739258,47 e N 8816201,00; ponto 31 de c.p.a. E 739667,87 e N 8816417,89; ponto 32 de c.p.a. E 739765,20 e N 8816505,39; ponto 33 de c.p.a. E 739806,71 e N 8816579,75; ponto 34 de c.p.a. E 739954,67 e N 8816578,76; ponto 35

SF/26540.30814-10

de c.p.a. E 739974,78 e N 8816640,14; ponto 36 de c.p.a. E 739867,24 e N 8816650,66; ponto 37 de c.p.a. E 739863,78 e N 8816801,12; ponto 38 de c.p.a. E 740065,80 e N 8816840,17; ponto 39 de c.p.a. E 740026,69 e N 8816970,26; ponto 40 de c.p.a. E 740232,85 e N 8817115,09; ponto 41 de c.p.a. E 740545,18 e N 8817195,43; ponto 42 de c.p.a. E 740678,35 e N 8817274,99; ponto 43 de c.p.a. E 740797,11 e N 8817472,53; ponto 44 de c.p.a. E 740776,47 e N 8817572,54; ponto 45 de c.p.a. E 740597,06 e N 8817646,82; ponto 46 de c.p.a. E 740338,31 e N 8817621,12; ponto 47 de c.p.a. E 740386,00 e N 8817854,00; ponto 48 de c.p.a. E 740368,00 e N 8817980,00; ponto 49 de c.p.a. E 740685,00 e N 8818225,00; ponto 50 de c.p.a. E 741082,00 e N 8818371,00; ponto 51 de c.p.a. E 741634,00 e N 8818491,00; ponto 52 de c.p.a. E 741921,00 e N 8818610,00; ponto 53 de c.p.a. E 742097,00 e N 8818775,00; ponto 54 de c.p.a. E 742338,00 e N 8818964,00; ponto 55 de c.p.a. E 742508,00 e N 8819201,00; ponto 56 de c.p.a. E 742642,00 e N 8819287,00; ponto 57 de c.p.a. E 742832,00 e N 8819334,00; ponto 58 de c.p.a. E 743215,74 e N 8819618,08; ponto 59 de c.p.a. E 743284,49 e N 8819578,93; ponto 60 de c.p.a. E 743402,51 e N 8819543,60; ponto 61 de c.p.a. E 743471,62 e N 8819548,21; ponto 62 de c.p.a. E 743562,24 e N 8819572,78; ponto 63 de c.p.a. E 743637,50 e N 8819548,21; ponto 64 de c.p.a. E 743678,97 e N 8819511,35; até o ponto 65 de c.p.a. E 743846,09 e N 8819451,32; localizado na margem esquerda do Rio Sapucaia, deste segue pela margem do referido rio, até o ponto 66 de c.p.a. E 743971,12 e N 8820059,83; localizado na margem esquerda do Rio Sapucaia, deste segue por linhas retas, passando pelos pontos: ponto 67 de c.p.a. E 743987,96 e N 8820073,62; ponto 68 de c.p.a. E 744114,26 e N 8820117,78; ponto 69 de c.p.a. E 744180,25 e N 8820096,36; ponto 70 de c.p.a. E 744257,82 e N 8820106,78; ponto 71 de c.p.a. E 744260,14 e N 8820140,52; ponto 72 de c.p.a. E 744313,97 e N 8820146,15; ponto 73 de c.p.a. E 744322,07 e N 8820165,83; ponto 74 de c.p.a. E 744433,21 e N 8820263,08; ponto 75 de c.p.a. E 744452,90 e N 8820259,60; ponto 76 de c.p.a. E 744470,26 e N 8820272,34; ponto 77 de c.p.a. E 744508,78 e N 8820439,75; ponto 78 de c.p.a. E 744838,00 e N 8820583,00; ponto 79 de c.p.a. E 745146,46 e N 8820706,91; ponto 80 de c.p.a. E 745425,00 e N 8821029,00; ponto 81 de c.p.a. E 745612,00 e N 8821417,00; ponto 82 de c.p.a. E 745877,00 e N 8821566,00; ponto 83 de c.p.a. E 746417,00 e N 8821739,00; ponto 84 de c.p.a. E 747218,40 e N 8822284,97; ponto 85 de c.p.a. E 747851,81 e N 8822538,97; até o ponto 86 de c.p.a. E 748181,88 e N 8822846,34; localizado no limite do território quilombola federal denominada Alagamar, deste segue contornando e excluindo o limite do referido território quilombola, até o ponto 87 de c.p.a. E 752808,52 e N 8825744,29; localizado no limite do território quilombola federal denominada Alagamar, deste segue por linhas retas, passando pelos pontos: ponto 88 de c.p.a. E 754105,59 e N 8826791,66; ponto 89 de c.p.a. E 754409,85 e N 8826789,38; ponto 90 de c.p.a. E 754694,94 e N 8826787,25; ponto 91 de c.p.a. E 754980,02 e N 8826785,12; ponto

SF/26540.30814-10

92 de c.p.a. E 755265,11 e N 8826782,98; ponto 93 de c.p.a. E 755550,19 e N 8826780,84; ponto 94 de c.p.a. E 755552,36 e N 8827069,01; ponto 95 de c.p.a. E 755554,52 e N 8827357,17; ponto 96 de c.p.a. E 755556,68 e N 8827645,33; ponto 97 de c.p.a. E 755557,99 e N 8827819,17; ponto 98 de c.p.a. E 756844,52 e N 8828788,37; ponto 99 de c.p.a. E 756990,85 e N 8828787,27; ponto 100 de c.p.a. E 757275,95 e N 8828785,12; ponto 101 de c.p.a. E 757561,06 e N 8828782,97; ponto 102 de c.p.a. E 757846,17 e N 8828780,82; ponto 103 de c.p.a. E 758131,27 e N 8828778,66; ponto 104 de c.p.a. E 758416,38 e N 8828776,50; ponto 105 de c.p.a. E 758418,57 e N 8829064,67; ponto 106 de c.p.a. E 758420,75 e N 8829352,84; ponto 107 de c.p.a. E 758422,93 e N 8829641,00; ponto 108 de c.p.a. E 758425,11 e N 8829929,17; ponto 109 de c.p.a. E 758710,23 e N 8829927,01; ponto 110 de c.p.a. E 758995,35 e N 8829924,85; ponto 111 de c.p.a. E 759280,47 e N 8829922,68; ponto 112 de c.p.a. E 759565,59 e N 8829920,52; ponto 113 de c.p.a. E 759567,78 e N 8830208,69; ponto 114 de c.p.a. E 759569,97 e N 8830496,86; ponto 115 de c.p.a. E 759572,16 e N 8830785,03; até o ponto 1, inicial deste memorial descritivo, perfazendo uma área aproximada de 5.302 hectares (cinco mil trezentos e dois hectares), calculada no Sistema de Projeção Cartográfico *Albers Equal Area Conic*.

.....”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 2.511, de 2019, a seguinte redação:

“**Art. 2º** A zona de amortecimento do Parque Nacional de Santa Isabel e suas normas serão definidas por ato do órgão ou entidade competente do Poder Executivo.”

EMENDA Nº - CCJ

Inclua-se no Projeto de Lei nº 2.511, de 2019, o seguinte art. 3º, renumerando-se o atual art. 3º como art. 4º:

“**Art. 3º** O Parque Nacional de Santa Isabel tem como objetivos:

I – a proteção de áreas de desova de tartarugas-marinhas das espécies *Caretta caretta*, *Eretmochelys imbricata*, *Chelonia mydas* e *Lepidochelys olivacea*;

II – a proteção de ambientes que desempenham importantes serviços ecossistêmicos;

SF/26540.30814-10

III – o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

2

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 421, DE 2023

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher.

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=2234452&filename=PL-421-2023

Página da matéria

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Art. 2º O art. 103 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 103. .....

Parágrafo único. Nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher, a ofendida decai do direito de queixa ou de representação se não o exerce no prazo de 12 (doze) meses, contado do dia em que veio a saber quem é o autor do crime, ou, no caso do § 3º do art. 100 deste

Código, do dia em que se esgota o prazo para oferecimento da denúncia."(NR)

Art. 3º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16-A:

"Art. 16-A. Nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher, a ofendida decai do direito de queixa ou de representação se não o exerce no prazo de 12 (doze) meses, contado do dia em que veio a saber quem é o autor do crime, ou, no caso do § 3º do art. 100 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), do dia em que se esgota o prazo para oferecimento da denúncia."

Art. 4º O art. 38 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, numerado o parágrafo único como § 1º:

"Art. 38. .....

§ 1º .....

§ 2º Nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher, a ofendida decairá do direito de queixa ou de representação se não o exercer no prazo de 12 (doze) meses, contado do dia em que vier a saber quem é o autor do crime, ou, no caso do art. 29 deste Código, do dia em que se esgotar o prazo para o oferecimento de denúncia."(NR)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

ARTHUR LIRA
Presidente

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Apresentação: 08/02/2024 15:47:42.250 - Mesa
DOC n.10/2024

Of. nº 8/2024/PS-GSE

Brasília, na data da apresentação.

A Sua Excelência o Senhor
Senador ROGÉRIO CARVALHO
Primeiro-Secretário do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhor Primeiro-Secretário,

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 421, de 2023, da Câmara dos Deputados, que "Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher".

Atenciosamente,

LUCIANO BIVAR
Primeiro-Secretário

LexEdit
CD243959647000

Pa
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luciano Bivar

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848
    - art100_par3
    - art103
- 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
    - art38
- Lei nº 11.340, de 7 de Agosto de 2006 - Lei Maria da Penha - 11340/06
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2006;11340

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 31, DE 2025

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei n° 421, de 2023, que Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher.

PRESIDENTE: Senador Flávio Bolsonaro
RELATOR: Senadora Margareth Buzetti
RELATOR ADHOC: Senadora Damares Alves

24 de junho de 2025

SF/25239.32966-07

SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Margareth Buzetti

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 421, de 2023, da Deputada Laura Carneiro, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher*.

Relatora: Senadora **MARGARETH BUZETTI**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 421, de 2023, da Deputada Laura Carneiro, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher*.

O projeto apresenta cinco artigos, sendo que o primeiro indica o objeto da lei e seu âmbito de aplicação, em obediência ao art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Do segundo ao quarto artigos, o PL passa a prever, nos artigos 103, parágrafo único, do Código Penal, 16-A da Lei Marida da Penha e 38, § 2º, do Código de Processo Penal que, *nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher, a ofendida decai do direito de*

SF/25239.32966-07

queixa ou de representação se não o exerce no prazo de 12 (doze) meses, contado do dia em que veio a saber quem é o autor do crime, ou, no caso do § 3º do art. 100 deste Código, do dia em que se esgota o prazo para oferecimento da denúncia.

O quinto artigo traz cláusula de vigência imediata.

Não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

A matéria seguirá, posteriormente, para apreciação da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

II – ANÁLISE

Cumpre destacar que cabe à Comissão de Segurança Pública, nos termos do art. 104-F, I, *a, f* e *k*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre proposições legislativas pertinentes e às políticas públicas de prevenção à violência e de promoção da paz social.

No mérito, verificamos que a proposição propõe ampliar o prazo decadencial para que a mulher vítima de violência doméstica e familiar possa exercer seu direito de queixa, em ações penais privadas ou em ações penais públicas sujeitas à representação, que passa a ser de doze meses, e não os seis meses previstos para os crimes em geral.

O objetivo nos parece louvável.

Veja-se que, diferentemente do que ocorre em outros delitos, os crimes que ocorrem no âmbito doméstico e familiar contam com a peculiaridade de a vítima comumente residir com seu agressor, o que cria obstáculos a mais para a ofendida procurar o auxílio extramuros.

É igualmente comum, nas relações afetivas, que as pessoas se aproximem e se afastem, de forma contínua, ainda que violenta, dada a dependência econômica e mesmo afetiva do parceiro que sofre agressões.

SF/25239.32966-07

Nesse sentido, apenas com o decurso do tempo, com a progressiva conscientização da violência vivida e o consequente fortalecimento moral, é que a mulher possui condições de denunciar seu agressor.

Assim, nada mais razoável que o direito de queixa possa ser exercido dentro do período de doze meses, ao contrário dos seis meses ora vigentes.

Veja-se, por fim, que a Lei Maria da Penha tem como razão de ser a concessão de tratamento mais protetivo às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Nesse sentido, o prazo dilatado para o exercício de queixa, inegavelmente, se insere no espírito da norma.

III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 421, de 2023.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

Relatório de Registro de Presença

14ª, Extraordinária - Semipresencial

Comissão de Segurança Pública

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ALESSANDRO VIEIRA		1. EDUARDO BRAGA	
IVETE DA SILVEIRA		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
MARCIO BITTAR	PRESENTE	3. RENAN CALHEIROS	
SERGIO MORO		4. PLÍNIO VALÉRIO	
MARCOS DO VAL	PRESENTE	5. EFRAIM FILHO	
STYVENSON VALENTIM	PRESENTE	6. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JORGE KAJURU		1. CHICO RODRIGUES	
MARGARETH BUZETTI	PRESENTE	2. VAGO	
ANGELO CORONEL	PRESENTE	3. OMAR AZIZ	
VANDERLAN CARDOSO		4. SÉRGIO PETECÃO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. WILDER MORAIS	PRESENTE
JORGE SEIF		2. CARLOS PORTINHO	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. MARCOS ROGÉRIO	
ROGERIO MARINHO	PRESENTE	4. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FABIANO CONTARATO		1. JAQUES WAGNER	
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	2. ROGÉRIO CARVALHO	
VAGO		3. VAGO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	1. LUIS CARLOS HEINZE	
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	2. DAMARES ALVES	PRESENTE

Não Membros Presentes

AUGUSTA BRITO
VENEZIANO VITAL DO RÊGO
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 421/2023)

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, É DESIGNADA RELATORA "AD HOC" A SENADORA DAMARES ALVES. LIDO O RELATÓRIO, ENCERRADA A DISCUSSÃO, COLOCADO EM VOTAÇÃO, É APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, FAVORÁVEL AO PROJETO.

24 de junho de 2025

Senador Flávio Bolsonaro

Presidente da Comissão de Segurança Pública

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 77, DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei n° 421, de 2023, que Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Eduardo Girão
RELATOR: Senadora Damares Alves

27 de agosto de 2025

SF/25009.61959-20

SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 421, de 2023, da Deputada Laura Carneiro, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher*.

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 421, de 2023, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Para isso, a proposição, em seu art. 1º, declina seu objeto, que é a alteração do Código Penal, da Lei Maria da Penha e do Código de Processo Penal para neles inscrever a ideia normativa

SF/25009.61959-20

de aumento do prazo decadencial para queixa ou representação se o crime envolver violência doméstica ou familiar contra a mulher.

Em seu art. 2º, o PL se dirige ao Código Penal para nele inscrever, ao acrescentar parágrafo único ao art. 103, a ideia normativa apontada acima.

O art. 3º da proposição dedica-se à inscrição da mesma ideia na Lei Maria da Penha.

O art. 4º da proposição faz o mesmo com relação ao Código de Processo Penal.

Por fim, o art. 5º do PL põe em vigor lei que da proposição porventura resulte na data de sua publicação oficial.

Nesta Casa, a matéria foi despachada para a Comissão de Segurança Pública, onde recebeu parecer favorável, e, após seu exame pela CDH, seguirá para análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O Regimento Interno do Senado Federal, em seu artigo 102-E, estabelece que temas relacionados aos direitos da mulher devem ser apreciados por esta Comissão, o que torna plenamente legítima, do ponto de vista regimental, a análise ora realizada.

Nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, trata-se de matéria de competência do Parlamento, sendo a lei o instrumento adequado para sua regulamentação, conforme os artigos 59, inciso III, e 61, *caput*, da mesma Carta. A proposta em exame demonstra conformidade com a ordem constitucional, tanto sob o aspecto formal quanto, especialmente, sob o aspecto material,

SF/25009.61959-20

SENADO FEDERAL

pois concretiza preceitos constitucionais previstos nos incisos I dos artigos 3º e 5º.

Do ponto de vista jurídico, o texto da proposição não apresenta problemas. Não há conflito com normas vigentes, e sua inserção no ordenamento jurídico se dá de forma harmônica. Ademais, sua redação revela domínio da técnica legislativa.

No que se refere ao mérito, é importante destacá-lo positivamente. O Projeto de Lei nº 421, de 2023, atende aos anseios mais legítimos da sociedade, que tem demonstrado crescente repulsa à violência e maior consciência sobre os mecanismos que a ocultam e a naturalizam. A sociedade tem descoberto diversas formas pelas quais a violência doméstica e familiar se perpetua, enraizando-se culturalmente.

Uma dessas formas diz respeito ao prazo que a mulher dispõe para apresentar denúncia ou representação. É sabido que a violência doméstica impõe obstáculos adicionais à vítima, prolongando-se no tempo sob a forma de estigmas. A proposição demonstra sensibilidade ao perceber que os prazos legais vigentes dialogam com crenças culturais profundamente arraigadas. A atuação do Estado, nesse caso, revela-se especialmente inteligente: amplia-se o prazo sem comprometer o instituto da decadência, essencial à segurança jurídica.

A proposição também se insere em um contexto político de fortalecimento das políticas públicas voltadas à proteção da mulher, especialmente em um momento em que o Parlamento brasileiro tem buscado ampliar sua atuação na defesa dos direitos humanos. Ao propor o aumento do prazo para queixas e representações, o projeto reforça o compromisso do Estado com a dignidade da mulher e com a efetividade da Lei Maria da Penha.

Além disso, trata-se de uma medida que dialoga com a crescente mobilização da sociedade civil, que tem pressionado por mudanças estruturais no enfrentamento à violência contra a mulher. O apoio político à proposta representa, portanto, um gesto de

SF/25009.61959-20

SENADO FEDERAL

responsabilidade institucional e de alinhamento com os valores democráticos e republicanos que sustentam nossa Constituição.

A aprovação do PL nº 421, de 2023, será um marco simbólico e prático na luta contra a impunidade e na construção de um país mais justo e igualitário para todas as mulheres.

Por tudo isso, saudamos a iniciativa e os instrumentos utilizados em sua formulação.

III – VOTO

Em virtude dos argumentos trazidos, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 421, de 2023.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

Relatório de Registro de Presença

52ª, Extraordinária

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE	1. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
GIORDANO		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	3. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
VAGO		4. STYVENSON VALENTIM	PRESENTE
MARCOS DO VAL		5. MARCIO BITTAR	PRESENTE
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	6. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
CID GOMES		1. FLÁVIO ARNS	PRESENTE
JUSSARA LIMA	PRESENTE	2. PEDRO CHAVES	PRESENTE
MARA GABRILLI		3. VAGO	
VAGO		4. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JAIME BAGATTOLI		1. EDUARDO GIRÃO	PRESENTE
MAGNO MALTA		2. ROMÁRIO	PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	3. JORGE SEIF	PRESENTE
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	1. WEVERTON	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO		2. AUGUSTA BRITO	PRESENTE
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	3. PAULO PAIM	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
TEREZA CRISTINA		1. LAÉRCIO OLIVEIRA	
DAMARES ALVES	PRESENTE	2. MECIAS DE JESUS	PRESENTE

Não Membros Presentes

WILDER MORAIS
ANGELO CORONEL
WELLINGTON FAGUNDES
IZALCI LUCAS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 421/2023)

NA 52ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A SENADORA DAMARES ALVES PASSA A PRESIDÊNCIA AO SENADOR EDUARDO GIRÃO. NA SEQUÊNCIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO.

27 de agosto de 2025

Senador Eduardo Girão

Presidiu a reunião da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

SF/25902.89781-91

SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 421, de 2023, da Deputada Laura Carneiro, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher*.

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei nº 421, de 2023, da Deputada Laura Carneiro, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher*.

O art. 1º indica o objeto da lei, em obediência ao art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

SF/25902.89781-91

Os arts. 2º, 3º e 4º acrescentam, respectivamente, parágrafo único ao art. 103 do Código Penal, art. 16-A à Lei Maria da Penha e § 2º ao art. 38 do Código de Processo Penal, todos para prever prazo decadencial de 12 (doze) meses para a queixa nos crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher.

O art. 5º prevê vigência imediata da lei.

Não foram apresentadas emendas.

A proposição já foi aprovada pelas Comissões de Segurança Pública e de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso primeiro e a alínea "d" do inciso segundo do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho do Plenário, bem como emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, especialmente direito penal e processual penal.

Não foi encontrado nenhum vício de constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade ou técnica legislativa.

Quanto ao mérito, o projeto é conveniente e oportuno.

Nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, a ofendida mora com o agressor, tem laços afetivos com ele e muitas vezes depende economicamente dele.

Assim, a vítima necessita de um prazo maior de reflexão para exercer o direito de queixa ou representação, a fim de vencer o medo, a vergonha, o trauma e até mesmo o eventual sentimento que ainda nutra pelo agressor, e reunir as condições para denunciar as agressões sofridas.

SF/25902.89781-91

É uma boa iniciativa para a defesa e a proteção da mulher, portanto, ampliar o prazo decadencial de 6 (seis) meses, que é a regra, para 12 (doze) meses nesse caso específico.

A medida contribuirá para a redução da impunidade e para a prevenção e o combate à violência contra a mulher.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 421, de 2023.

Sala da Comissão, de novembro de 2025.

Senador Otto Alencar, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora

3

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 2239, DE 2022

(nº 5.900/2016, na Câmara dos Deputados)

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

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=1479655&filename=PL-5900-2016

Página da matéria

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 99 e 101 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

Art. 2º Os arts. 99 e 101 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passam a vigorar com aa seguintes alterações:

"Art. 99. .....

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça postulado pela pessoa natural que comprove pelo menos uma das seguintes hipóteses:

I – estar dispensada, nos termos da legislação tributária, de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda;

II – ser beneficiária de programa social do governo federal;

III – auferir renda mensal de até 3 (três) salários mínimos;

IV – tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);

V – comprovar ser membro de comunidades indígenas mediante apresentação de declaração expedida por suas entidades representativas ou por órgão indigenista oficial;

VI - estar representada em juízo pela Defensoria Pública.

§ 3º O requerente pessoa natural não enquadrado nas hipóteses taxativas do § 2º deste artigo poderá pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprove a insuficiência de recursos, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, e ao juiz caberá apreciar fundamentadamente o pedido.

§ 3º-A Em qualquer hipótese, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, respeitado o contraditório, se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento.

.....

§ 8º Faz jus ao benefício de gratuidade da justiça o requerente pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais.”(NR)

“Art. 101. Contra a decisão que apreciar o pedido de gratuidade da justiça ou de sua revogação caberá agravo de instrumento, exceto quando a

questão for resolvida na sentença, contra a qual caberá apelação.

.....”(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 17 de maio de 2022.

ARTHUR LIRA
Presidente

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 306/2022/PS-GSE

Brasília, 17 de maio de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador IRAJÁ
Primeiro-Secretário do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhor Primeiro-Secretário,

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 5.900, de 2016, da Câmara dos Deputados, que "Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça".

Atenciosamente,

LUCIANO BIVAR
Primeiro-Secretário

LexEdit
CD220113563500

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luciano Bivar
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD220113563500

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 11.340, de 7 de Agosto de 2006 - Lei Maria da Penha - 11340/06
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2006;11340
  - art28
- Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015 - Código de Processo Civil (2015) - 13105/15
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2015;13105
  - art99
  - art101

SF/23486.25345-78

EMENDA Nº – CDH

(Ao PL nº 2.239, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao inciso IV do § 2º do art. 99 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 2.239, de 2022:

"**Art. 2º** .....

'**Art. 99.** .....

.....

§ 2º .....

.....

IV - tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude dessa condição;

.....

..... (NR)'

....."

JUSTIFICAÇÃO

A inclusão de mulheres em situação de violência doméstica e familiar entre os potenciais beneficiários da gratuidade da justiça de que trata o Projeto de Lei (PL) nº 2.239, de 2022, é resultante do benfazejo acolhimento, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, da proposta contida no então apenso PL nº 3.046, de 2019, o que veio a constituir o inciso IV ora cogitado para o § 2º do art. 99 do Código de Processo Civil.

Mas se faz necessário explicitar que o benefício, nessa hipótese, será concedido apenas caso a requerente figure no feito ou demande certo serviço da justiça em virtude dessa sua condição de mulher sujeita a violência doméstica (o art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006[1], ao qual o PL

[1] Lei Maria da Penha.

Assinado eletronicamente, por Sen. Zenaide Maia

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2192329631

SF/23486.25345-78

faz remissão, não explicita isso em seu texto simplesmente porque essa espécie de violência contra a mulher é já componente intrínseco ao capítulo daquela lei no qual tal artigo figura e, de resto, ao próprio objeto de todo aquele diploma legal).

Deixar de clarificar esse aspecto da matéria implicaria uma distinção reprovável e discordante do princípio constitucional da igualdade, pois se admitiria que uma mulher nessas circunstâncias obtivesse o benefício da gratuidade em uma causa qualquer de natureza, por exemplo, consumerista, na qual a pessoa jurídica que constituiria a parte adversa não teria relação alguma com as adversidades sofridas pela autora no âmbito de seu lar.

Esse é o motivo por que ora vimos granjear o apoio dos nobres Pares para a apreciação e aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão,

Senadora ZENAIDE MAIA

fh2023-15569
Assinado eletronicamente, por Sen. Zenaide Maia

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2192329631

SF/25748.36371-74 (LexEdit)

SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CDH
(ao PL 2239/2022)

Dê-se nova redação ao inciso V do § 2º do art. 99 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

"**Art. 99.** .....

.....

§ 2º .....

.....

V – comprovar ser membro de comunidades indígenas mediante apresentação de declaração expedida por suas entidades representativas ou por órgão indigenista oficial, ou de comunidade quilombola, mediante apresentação de declaração expedida por associação/organização representativa, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, conforme previsto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, e desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude desse pertencimento étnico-racial;

....." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa estender às pessoas pertencentes a comunidades quilombolas o direito à gratuidade da justiça, em conformidade com o disposto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que reconhece essas comunidades como grupos étnico-raciais com trajetória histórica própria, relações territoriais específicas e presunção de ancestralidade negra. Adota-se como critério o reconhecimento de pertencimento com base na auto-atribuição, em consonância com a Convenção nº 169 da OIT, internalizada pelo Estado brasileiro.

Assinado eletronicamente, por Sen. Paulo Paim

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8999337528

SF/25748.36371-74 (LexEdit)

A proposta busca suprir lacuna normativa e garantir tratamento isonômico em relação a outros grupos reconhecidamente vulneráveis, promovendo a efetividade do acesso à justiça como direito fundamental previsto no art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal.

Sala da comissão, 6 de maio de 2025.

Senador Paulo Paim
(PT - RS)

Assinado eletronicamente, por Sen. Paulo Paim

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8999337528

SF/25214.64796-96 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CDH
(ao PL 2239/2022)

Dê-se a seguinte redação ao § 2º do art. 98 e aos incisos I e III do § 2º do art. 99, e inclua-se o § 9º ao art. 98 e o § 11 ao art. 99, todos da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), constantes do art. 2º do Substitutivo apresentado ao PL nº 2.239, de 2022:

"**Art. 98.** .....

.....

§ 2º Na hipótese de o beneficiário da justiça gratuita obter créditos em juízo, arcará com o pagamento de despesas processuais e de honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência, na forma da lei, desde que o montante a ser recolhido não ultrapasse o limite de 30% (trinta por cento) do valor líquido que tiver obtido.

.....

§ 9º. Aplica-se ao cálculo do valor líquido referido no § 2º deste artigo a mesma regra estabelecida no § 11 do art. 99 desta Lei." (NR)

"**Art. 99.** .....

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça postulado pela pessoa natural que comprove, alternativamente:

I - renda mensal líquida igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social;

Assinado eletronicamente, por Sen. Magno Malta

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4453515605

SF/25214.64796-96 (LexEdit*)

.....

III - renda mensal líquida de até 3 (três) salários mínimos;

.....

§ 3º O requerente pessoa natural não enquadrado nas hipóteses do § 2º poderá ainda pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprove a insuficiência de renda líquida, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, que não seja declaração firmada pelo próprio interessado ou por procurador bastante, cabendo ao juiz apreciar fundamentadamente o pedido.

.....

§ 11. Para efeitos de concessão da gratuidade de que trata este artigo, a renda líquida é definida como a diferença entre o valor total dos rendimentos mensais e o somatório dos seguintes descontos compulsórios:

a) contribuições a regimes de previdência social pública ou privada;

b) imposto de renda;

c) pensões;

d) contribuições e descontos na fonte relativos a planos de saúde e tratamentos médico e odontológico;

d) empréstimos consignados;

e) outros descontos na fonte amparados por lei ou decorrentes de decisão judicial.

JUSTIFICAÇÃO

O texto substitutivo apresentado pelo relator ao PL 2.239, de 2022, traz significativos benefícios ao aprimorar os critérios para a concessão da gratuidade de justiça. Ele não somente harmoniza os critérios de concessão da gratuidade de justiça com os já adotados pela Justiça do Trabalho, mas também amplia o acesso

Assinado eletronicamente, por Sen. Magno Malta

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4453515605

SF/25214.64796-96 (LexEdit*)

ao benefício para grupos vulneráveis, como mulheres em situação de violência doméstica e membros de comunidades indígenas.

Não obstante os aperfeiçoamentos propostos no texto substitutivo, com os quais também concordamos, não se pode negar o fato de que ainda persiste uma lacuna importante que não pode passar desapercebida por esta Casa, qual seja, a falta de uma definição precisa do que seja a remuneração líquida.

A falta dessa definição pode gerar diversas implicações negativas e interpretações divergentes, além de dificultar a comprovação da insuficiência de recursos por parte dos requerentes da gratuidade de justiça. Isso pode causar inconsistências na aplicação das leis onde diferentes juízes e tribunais podem adotar critérios variados para determinar a renda líquida, o que pode resultar na negação injusta do benefício, especialmente para os mais vulneráveis, que dependem da gratuidade para exercer seus direitos legais de maneira efetiva.

A propósito, vale ressaltar que a maioria das Cortes brasileiras pacificou o entendimento de que são presumidamente hipossuficientes, para a concessão da gratuidade de justiça, todos aqueles que percebam renda inferior a três salários mínimos, em termos líquidos, que é a quantia que resta depois de retirados os descontos compulsórios, a exemplo do que se sucede no Tribunal Federal das 1ª e 4ª Regiões.

Pudera! Assim como a Lei, jurisprudência e doutrina, os costumes também são fonte, ainda que subsidiária, do Direito, tendo por base a repetição de certas práticas sociais que têm o condão de influenciar a edição de leis, já que cabe às normas positivadas o seu ajuste à realidade social, e não o contrário.

E, pela prática, sabemos que a renda estipulada em termos líquidos, ainda assim, não garante poder de compra capaz de atender às necessidades vitais básicas de uma família média com quatro pessoas, situação agravada se a essas despesas forem incorporados também os gastos decorrentes de uma ação judicial.

Nesse passo, a renda líquida difere da bruta à medida que os descontos ordinários e extraordinários incidentes sobre os proventos não implicam renda disponível, mas sim retida, devido à retenção pelo fisco (em se tratando de impostos e tributos) e pela previdência, além dos consignados, onde se incluem os

Assinado eletronicamente, por Sen. Magno Malta

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4453515605

SF/25214.64796-96 (LexEdit*)

empréstimos, escola de criança, mercado e outros tantos descontos mais que, não raras ás vezes, transformam o devedor em pessoa ultra endividada.

Adicionalmente, há que se considerar ainda o fato de que as custas e os emolumentos judiciais variam de uma unidade da Federação para outra, que possuem leis e regulamentos próprios, sendo que na região Nordeste se encontram os maiores valores de custas judiciais e emolumentos cartorários, chegando a superar em até 10 vezes aqueles encontrados no Distrito Federal para a mesma espécie de causa.

Em resumo, a referência à remuneração bruta, ou simplesmente à remuneração, como consta da proposta, contraria o próprio espírito da medida, de garantir a concessão justa e equitativa da gratuidade de justiça. A remuneração bruta não leva em consideração os diversos descontos compulsórios que podem impactar significativamente o valor efetivamente disponível para o beneficiário. Desconsiderar esses descontos pode resultar em uma avaliação imprecisa da capacidade financeira do requerente, que compromete a eficácia da medida e potencialmente exclui aqueles que realmente necessitam do benefício.

Portanto, é essencial que o conceito de remuneração líquida esteja bem delineado, pois ele reflete de maneira mais fiel a realidade financeira do indivíduo. A remuneração líquida, nos termos aqui propostos, oferece uma visão mais precisa da capacidade do requerente de arcar com as despesas processuais. Adotar esse conceito garante que a gratuidade de justiça seja concedida de forma justa àqueles que realmente precisam.

Nesse sentido, a presente emenda traz uma definição clara e precisa para a renda líquida, qual seja: a diferença entre o valor total dos rendimentos mensais e o somatório dos descontos compulsórios e obrigatórios, incluindo contribuições previdenciárias, imposto de renda, pensões, plano de saúde, tratamento médico e odontológico, empréstimo consignado e outros descontos amparados por lei ou decorrentes de decisão judicial.

Assim, estabelecer um conceito preciso para a renda líquida representa uma oportunidade crucial para aprimorar a justiça e a equidade na concessão de gratuidade de justiça. A definição clara e objetiva da renda líquida não somente evitará interpretações divergentes e insegurança jurídica,

Assinado eletronicamente, por Sen. Magno Malta

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4453515605

SF/25214.64796-96 (LexEdit*)

mas também garantirá que o benefício seja concedido de forma justa e direcionada aos indivíduos que realmente necessitam.

São essas as razões que me levaram a apresentar a presente emenda, para a qual conto com o apoio dos nobres pares.

Sala da comissão, 6 de maio de 2025.

Senador Magno Malta
(PL - ES)

Assinado eletronicamente, por Sen. Magno Malta

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4453515605

SF/25884.64125-08 (LexEdit)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Sergio Moro

EMENDA Nº - CDH
(ao PL 2239/2022)

Acrescente-se art. 2º-1 ao Projeto, com a seguinte redação:

"**Art. 2º-1.** A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 321-A, na Seção I ("Dos Requisitos da Petição Inicial') do Capítulo II ("Da Petição Inicial") do Título I ("Do Procedimento Comum") do Livro I ("Do Processo de Conhecimento e do Cumprimento de Sentença") de sua Parte Especial:

'**Art. 321-A.** Ao constatar, antes da citação, indícios de litigância abusiva, o juiz poderá, alternativamente à tomada de medidas do art. 81, exigir, de modo fundamentado e com observância à razoabilidade no caso concreto, que o autor providencie a emenda da petição inicial, no prazo de 15 (quinze) dias, a fim de demonstrar a idoneidade de sua postulação.

§ 1º Se o autor não cumprir a diligência prevista no caput, o juiz indeferirá a petição inicial, sem prejuízo de aplicação das sanções previstas em lei.

§ 2º Entende-se por litigância abusiva o desvio ou manifesto excesso dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a capacidade de prestação jurisdicional e o acesso à Justiça.

§ 3º Ao ser constatada litigância abusiva no decorrer do processo, cujo benefício da justiça gratuita tenha sido concedido, ele será imediatamente revogado, devendo ser pagas todas as custas processuais que seriam aplicadas até o momento.' (NR)"

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

Assinado eletronicamente, por Sen. Sergio Moro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7667953119

SF/25884.64125-08 (LexEdit)

JUSTIFICAÇÃO

Tendo assumido a função de relator do Projeto de Lei nº 2.239, de 2022, nesta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, o Senador Laércio Oliveira apresentou relatório em que opina pela aprovação da proposição, na forma de uma emenda substitutiva em que são cogitados incrementos verdadeiramente dignos de louvor.

Um dos mais notáveis está encartado no art. 3º do substitutivo e consiste na sugestão de inserção, no Código de Processo Civil (CPC), de um art. 321-A, destinado a ser o primeiro dispositivo desse diploma legal a versar explicitamente sobre a litigância abusiva, tema muito em voga hoje em dia na seara do direito processual.

Aliás, um dos mais veementes indícios de quão oportuna é essa matéria é o fato de que o próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi recentemente levado a se manifestar sobre ela, por meio da Recomendação nº 159, de 23 de outubro de 2024, que, nos termos de sua ementa, *recomenda medidas para identificação, tratamento e prevenção da litigância abusiva*.

Não obstante, cumpre notar que, ao fazer remissão ao art. 81 do CPC, o texto ventilado para o aludido art. 321-A induz à compreensão de que a litigância abusiva seria espécie do gênero litigância de má-fé, sem, no entanto, lhe conferir uma clara definição, o que nos parece um equívoco.

Diante disso, aproveitamos a oportunidade propiciada pelo mencionado relatório para apresentar esta emenda, a fim de fazer constar do CPC um singelo conceito para a litigância abusiva, com base nas pertinentes disposições daquela Recomendação do CNJ.

Sala da comissão, de de .

Senador Sergio Moro
(UNIÃO - PR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Sergio Moro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7667953119

SF/26007.63140-47 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Laércio Oliveira

EMENDA Nº
(ao PL 2239/2022)

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão da gratuidade da justiça.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 99, 100, 101 e 1.015 e acrescenta os arts. 321-A e 1.070-A à Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), bem como altera o art. 790 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho).

Art. 2º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil) passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 99.....

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça formulado por pessoa natural que comprove, alternativamente:

I – ser beneficiária de programa social destinado a famílias de baixa renda do Governo Federal, comprovado mediante inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico);

II – auferir remuneração mensal de até 3 (três) salários mínimos;

Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8653735182

SF/26007.63140-47 (LexEdit*)

III – tratar-se de:

a) mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em razão dessa condição;

b) cônjuge, companheiro, ascendente, descendente ou irmão de vítima de violência doméstica e familiar, quando promover ação de reparação civil decorrente de crime com resultado morte; ou

IV – comprovar ser membro de comunidades indígenas ou de comunidades quilombolas, mediante declaração expedida por associação, entidade ou organização representativa, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria e relações territoriais específicas, conforme regulamentação, desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em razão desse pertencimento étnico-racial.

§ 3º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça formulado por microempresa ou empresa de pequeno porte que comprove ter sido diretamente afetada por desastre que tenha ensejado decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Estados ou Municípios atingidos, devidamente reconhecido pelo Poder Executivo federal, enquanto perdurarem seus efeitos.

§ 3º-A A pessoa natural não enquadrada nas hipóteses do § 2º que perceba renda ou proventos de qualquer natureza, inclusive rendimentos e ganhos de capital sujeitos à incidência do imposto sobre a renda, em valor mensal bruto de até 3 (três) salários mínimos, poderá pleitear e obter o benefício da gratuidade da justiça, salvo se houver impugnação da parte contrária, hipótese em que o juízo determinará a juntada aos autos de extrato de pesquisa patrimonial realizada em plataforma gerida pelo Conselho Nacional

Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8653735182

SF/26007.63140-47 (LexEdit*)

de Justiça (CNJ), assegurada a confidencialidade, e abrirá vista às partes antes de decidir.

§ 3º-B Ressalvadas as hipóteses dos incisos III e IV do § 2º, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, observado o contraditório, se houver elementos nos autos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e despesas processuais sem prejuízo de seu sustento.

.....

§ 8º A concessão da gratuidade da justiça não impede sua reavaliação periódica, de ofício ou a requerimento da parte, caso haja indícios de alteração da condição econômico-financeira do beneficiário.

....." (NR)

"Art. 100.....

Parágrafo único. Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que deixou de adiantar e pagará, em caso de má-fé, multa de até quinze vezes o respectivo valor, revertida em favor da Fazenda Pública, podendo ser inscrita em dívida ativa." (NR)

"Art. 101. Contra a decisão que indeferir a gratuidade da justiça ou que apreciar a impugnação contra o seu deferimento caberá agravo de instrumento, exceto quando a questão for resolvida na sentença, hipótese em que caberá apelação." (NR)

"Art. 321-A. Constatados indícios de litigância abusiva, o juiz poderá, alternativamente às medidas previstas no art. 81, determinar, de forma fundamentada e observada a razoabilidade, que o autor emende a petição inicial, no prazo de 15 (quinze) dias, para demonstrar o interesse de agir e a idoneidade da postulação.

§ 1º Não cumprida a diligência, o juiz indeferirá a petição inicial, sem prejuízo da aplicação das sanções legais.

Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8653735182

SF/26007.63140-47 (LexEdit*)

§ 2º Considera-se litigância abusiva o desvio ou o excesso manifesto dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a prestação jurisdicional.

§ 3º Verificada litigância abusiva no curso do processo, será revogado o benefício da gratuidade da justiça, devendo a parte arcar com todas as despesas processuais devidas até então.

§ 4º A condenação por litigância de má-fé impede a concessão do benefício da gratuidade da justiça." (NR)

"Art. 1.015.....

.....

V – rejeição do pedido de gratuidade da justiça ou decisão que apreciar a impugnação ao seu deferimento;

....." (NR)

"Art. 1.070-A. As disposições da Seção IV do Capítulo II do Título I do Livro III desta Lei aplicam-se aos processos trabalhistas." (NR)

Art. 3º O art. 790 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho) passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 790.....

.....

§ 3º Os juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho poderão conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da gratuidade da justiça, observados os critérios previstos no art. 99 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8653735182

SF/26007.63140-47 (LexEdit*)

§ 4º A concessão da gratuidade da justiça não impede sua revisão, nos termos do § 8º do art. 99 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015." (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda substitutiva ao Projeto de Lei nº 2.239, de 2022 tem por objetivo aperfeiçoar o regime jurídico da gratuidade da justiça, de modo a assegurar maior equilíbrio entre dois valores igualmente relevantes no Estado Democrático de Direito: o **acesso efetivo à justiça** e a **segurança jurídica nas relações processuais**.

A gratuidade da justiça constitui instrumento essencial para a concretização do direito fundamental de acesso à jurisdição, permitindo que cidadãos em situação de vulnerabilidade econômica possam exercer plenamente seus direitos. Contudo, a experiência prática do sistema de justiça brasileiro evidencia a necessidade de aprimoramento dos critérios atualmente utilizados, a fim de evitar distorções que comprometam a isonomia entre as partes e incentivem o uso indevido do benefício.

Nesse contexto, a emenda substitutiva propõe **critérios mais objetivos, verificáveis e transparentes**, alinhados às diretrizes constitucionais e à realidade enfrentada pelo Poder Judiciário. Ao estabelecer parâmetros como a vinculação ao Cadastro Único (CadÚnico), a delimitação de faixas de remuneração e a exigência de comprovação documental, busca-se conferir maior racionalidade ao instituto, reduzindo a margem para concessões baseadas exclusivamente em autodeclarações.

Adicionalmente, a proposta introduz mecanismos relevantes de **controle e revisão do benefício**, permitindo sua reavaliação ao longo do processo sempre que houver indícios de alteração na condição econômico-financeira da parte. Tal medida se justifica diante da duração média dos processos no Brasil, que

Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8653735182

SF/26007.63140-47 (LexEdit*)

frequentemente supera vários anos, período no qual a realidade econômica das partes pode se modificar substancialmente.

Outro avanço importante consiste na previsão de instrumentos para o enfrentamento da **litigância abusiva e predatória**, conferindo ao magistrado meios proporcionais e fundamentados para coibir o uso distorcido do direito de ação. Essa inovação contribui para a preservação da boa-fé processual, a eficiência da prestação jurisdicional e a proteção do próprio sistema de justiça.

A emenda também promove a **uniformização de critérios entre a justiça comum e a justiça do trabalho**, reforçando a segurança jurídica e a previsibilidade das decisões judiciais em todo o território nacional. Trata-se de medida alinhada às recentes discussões no âmbito do Supremo Tribunal Federal, especialmente no contexto da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 80.

Importante destacar, ainda, que a proposta preserva integralmente a proteção às situações de maior vulnerabilidade social, como mulheres vítimas de violência doméstica, comunidades indígenas e quilombolas, assegurando tratamento adequado e compatível com suas especificidades.

Ao mesmo tempo, evita-se a adoção de critérios excessivamente amplos ou subjetivos que possam gerar distorções, como a utilização isolada da renda líquida ou a vinculação automática à representação pela Defensoria Pública, os quais não refletem, de forma precisa, a real capacidade econômica do beneficiário.

Dessa forma, a presente emenda substitutiva contribui para o **aperfeiçoamento do sistema de justiça**, ao promover maior equilíbrio processual, previsibilidade de custos e racionalidade na concessão do benefício, sem afastar a proteção aos hipossuficientes.

Trata-se, portanto, de medida que fortalece simultaneamente o **acesso à justiça** e a **responsabilidade no uso dos recursos públicos e judiciais**, beneficiando não apenas os jurisdicionados, mas também o funcionamento eficiente das instituições.

Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8653735182

SF/26007.63140-47 (LexEdit*)

Diante do exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente emenda substitutiva.

Sala das sessões, 20 de março de 2026.

Senador Laércio Oliveira
(PP - SE)

Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8653735182

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 31, DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei n° 2239, de 2022, que Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

PRESIDENTE: Senadora Damares Alves
RELATOR: Senador Laércio Oliveira

21 de maio de 2025

SF/25882.12578-06

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 2.239, de 2022 (PL nº 5.900, de 2016, na Casa de origem), do Deputado Paes Landim, que "altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça".

RELATOR: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 2.239, de 2022 (PL nº 5.900, de 2016, na Casa de origem), que é de autoria do Deputado Paes Landim e, de acordo com sua ementa, tem por objetivo alterar *a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça*.

Do PL nº 2.239, de 2022, constam três artigos:

- como é de praxe nas proposições legislativas estruturadas na Câmara dos Deputados, em obediência ao art. 7º, *caput*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998[1], o **art. 1º** do PL nº 2.239, de 2022, indica o objeto da lei porventura resultante da proposição, qual seja, o estabelecimento de critérios para a concessão de gratuidade de justiça, mediante a alteração dos artigos 99 e 101 do Código de Processo Civil (CPC);

[1] Nos termos de sua ementa, *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*.

SF/25882.12578-06

- o **art. 2º** encarta a essência do PL nº 2.239, de 2022, ao buscar promover alterações em dois artigos do *Codex* processual civil, a saber:

  § no **art. 99** do CPC:

  - alterar seu **§ 2º**, de forma a fixar, ao longo de seis incisos, um rol de hipóteses em princípio taxativo, sendo que, uma vez comprovada a ocorrência de ao menos uma delas, ao juiz caberá deferir o pedido de gratuidade da justiça formulado por pessoa natural, quais sejam:

    I. estar essa pessoa dispensada de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda;

    II. ser ela beneficiária de programa social do Governo Federal;

    III. auferir renda mensal de até três salários mínimos;

    IV. ser mulher em situação de violência doméstica e familiar;

    V. ser membro de comunidade indígena;

    VI. estar representada em juízo pela Defensoria Pública;

  - alterar seu **§ 3º**, relativizando a taxatividade do parágrafo imediatamente anterior, ao permitir que a pessoa natural também obtenha o benefício comprovando sua insuficiência de recursos mediante documentação idônea ou outro meio de prova admitido;

  - inserir um **§ 3º-A**, a fim de autorizar o juiz, em qualquer hipótese, a indeferir o pedido de gratuidade da justiça, se ele constatar haver nos autos elementos que evidenciem a capacidade

SF/25882.12578-06

financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais;

- inserir um **§ 8º**, para corroborar a possibilidade de concessão do benefício de gratuidade da justiça a pessoas jurídicas (explicitada, em todo caso, na forma vigente do *caput* do art. 98 do CPC), desde que elas demonstrem ser-lhes impraticável arcar com os encargos do processo;

§ no **art. 101** do CPC:

- alterar seu ***caput***, de modo a viabilizar a interposição de agravo de instrumento não mais apenas contra a decisão judicial que indeferir a gratuidade ou que acolher pedido de sua revogação, como é hoje, mas também contra aquela que a deferir ou que denegar sua revogação;

- finalmente, o **art. 3º** carreia cláusula de vigência imediata da lei acaso oriunda da proposição.

O Projeto foi apresentado, na Câmara, pelo Deputado Paes Landim, tendo sido distribuído à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) daquela Casa, para apreciação conclusiva, compondo-se então de apenas dois artigos: o **art. 1º** realizava a finalidade original da proposição, alvitrando nova redação, renumeração ou revogação de praticamente todos ao parágrafos do art. 99 do Código de Processo Civil, com objetivos semelhantes aos do atual art. 2º do PL; e o **art. 2º** fixava a cláusula de vigência, ao definir que a lei eventualmente decorrente do Projeto entraria em vigor na data de sua publicação.

Na justificação do PL[2], observa-se que, embora, com o novo CPC, tenha-se modificado o regime da gratuidade de justiça, revogando-se em parte a Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950[3], não se logrou inaugurar regras objetivas para a concessão do benefício, mantendo-se o regime de autodeclaração de hipossuficiência, que provocaria distorções. Uma evidência disso seria o fato de que, a despeito do incremento das condições

---

[2] Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1479655&filename=Tramitacao-PL%205900/2016>.

[3] Nos termos de sua ementa, *estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados*.

SF/25882.12578-06

econômicas da população brasileira nas últimas décadas, estaria havendo, no País, um aumento do número de concessões de gratuidade da justiça.

Diante disso, seria imprescindível alterar a legislação vigente, até mesmo para adequá-la ao que prescreve o art. 5º, *caput*, inciso LXXIV, da Constituição Federal: *o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita* ***aos que comprovarem insuficiência de recursos***. É nesse contexto que se propõe a adoção de critérios mais objetivos para a concessão da assistência judiciária gratuita, "de modo a garantir a efetivação desse direito fundamental aos que realmente fazem jus".

No âmbito da CCJC, onde a Deputada Adriana Ventura foi designada relatora da proposição, promoveram-se diversas alterações na forma original do PL nº 5.900, de 2016, até mesmo por causa do acolhimento, em uma ou outra medida, do teor de outros projetos de lei que lhe foram sendo apensados ao longo de sua tramitação na Câmara Baixa (a exemplo dos PLs nºs 7.051, de 2017, 461, de 2019, 3.046, de 2019, 252, de 2020, e 286, de 2021). E, assim, chegou-se à versão atual da proposição.

Tendo iniciado sua tramitação no Senado Federal em 10 de agosto de 2022, o agora PL nº 2.239, de 2022, foi distribuído a esta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), onde nos cabe agora sua relatoria e em cujo âmbito a Senadora Zenaide Maia lhe ofereceu a Emenda nº 1-CDH, a fim de explicitar que, para mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o benefício da gratuidade será concedido apenas caso a requerente figure no feito ou demande certo serviço da Justiça em virtude dessa sua condição de mulher sujeita a tal espécie de violência.

Posteriormente, o Projeto seguirá para a apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, nada há a opor ao PL nº 2.239, de 2022, tendo em vista que: *i)* compete privativamente à União legislar sobre direito processual, a teor do disposto no art. 22, *caput*, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput* e inciso XIII); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna. Ademais, a tramitação do Projeto está em consonância com o preceito constante do art. 65 da Carta Magna.

SF/25882.12578-06

No que concerne à **juridicidade**, o Projeto afigura-se escorreito, pois: *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* possui o atributo da *generalidade*; *iii)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; *iv)* afigura-se dotado de potencial *coercitividade*; e *v)* a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico.

Nos termos do art. 102-E, *caput*, incisos III e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa opinar sobre a garantia e promoção dos direitos humanos, bem como sobre os direitos da mulher, matérias que se incluem entre as que compõem o objeto da proposição ora sob análise. De resto, o PL nº 2.239, de 2022, não apresenta vícios relativos à **regimentalidade**.

A **técnica legislativa** empregada na proposição revela-se verdadeiro primor, inteiramente de acordo com os termos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*.

Em relação a seu **mérito**, entendemos que a proposição legislativa sob exame de fato é oportuna, visto que o relativo descontrole hoje existente sobre a concessão de gratuidade da justiça acaba por incentivar o ajuizamento de ações judiciais aventureiras e temerárias, a serem processadas pela máquina de um Poder Judiciário que já se encontra assoberbado.

E isso tem acontecido mesmo diante do disposto no § 2º do art. 98 do CPC, que mantém a responsabilidade do beneficiário pelas despesas processuais e pelos honorários advocatícios acaso decorrentes de sua sucumbência.

Cremos apenas que incrementos gerais podem ser feitos ao Projeto, mediante a apresentação de emenda substitutiva, de modo a aprimorar seu teor e a corrigir certas distorções, conforme os comentários que seguem.

Propomos, nesta oportunidade, uma alteração ao mencionado **§ 2º do art. 98 do CPC**, de modo a estabelecer que o beneficiário da justiça gratuita arcará com o pagamento das despesas processuais e dos honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência apenas na hipótese de ele obter

SF/25882.12578-06

créditos em juízo, e desde que o montante a ser recolhido não ultrapasse o limite de trinta por cento do valor bruto que ele tiver recebido. Isso nos parece mais sensato em relação ao que dispõe o texto vigente do CPC, ao considerar-se a situação de hipossuficiência daquele que se revela merecedor da gratuidade da justiça.

No que concerne o inciso **I constante no § 2º do art. 99 do CPC,** a alteração proposta busca harmonizar o critério de concessão do benefício da justiça gratuita àquele já adotado pela Justiça do Trabalho. Além disso, com a nova proposta mais pessoas terão acesso imediato ao benefício, pois o valor atual da isenção do imposto de renda alcança pessoas com rendimento de até R$ 2.553,32 mensais, ante os R$ 3.262,96 mensais, caso seja adotado os 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Note-se que, em relação ao **inciso V ora ventilado para o § 2º do art. 99 do CPC**, pode ser feita uma objeção análoga àquela que faz a Senadora Zenaide Maia na justificação de sua emenda. Fruto de uma judiciosa sugestão feita pela Deputada Joenia Wapichana à relatora do Projeto na Câmara, a regra desse inciso só fará sentido caso o serviço da Justiça pleiteado pelo membro de comunidade indígena que requer a gratuidade tenha algum vínculo lógico com essa condição de indígena do requerente.

No **§ 3º-A alvitrado para o art. 99 do CPC**, diz-se textualmente que, "em qualquer hipótese, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça (...), se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento".

Ocorre que precisamente aquelas hipóteses constantes dos retromencionados incisos IV e V ventilados para o § 2º do mesmo art. 99 não guardam relação direta – ou sequer oblíqua – com a capacidade financeira dos requerentes (vale dizer, mulheres em situação de violência e membros de comunidades indígenas), mas, sim, com reveses outros historicamente enfrentados por esses grupos e que estão agora a justificar a facilitação, pelo Estado, de seu acesso aos serviços prestados pela justiça. Dessarte, faz-necessário fazer essa ressalva no corpo desse § 3º-A.

Visando à transparência de dados de interesse público, sugerimos a inclusão dos **§§ 9º e 10 no art. 99 do CPC**, a fim de que o Poder

SF/25882.12578-06

Judiciário informe à população dados e estatísticas sobre os valores de que o poder público abdicará, mensal e anualmente, a título de justiça gratuita.

Cogitamos modificações para o **§ 5º do art. 105** e para o atual **parágrafo único do art. 321** – que deverá desdobrar-se em dois parágrafos –, além da inserção de um **§ 4º-A no art. 334**, todos dispositivos do *Codex* processual em tela, com a finalidade de conferir uma maior proteção ao vulnerável ou hipossuficiente no processo de concessão da procuração, na realização de audiências e, se necessário, na obtenção de informações adicionais sobre a idoneidade da postulação.

Na mesma toada de proteção a vulneráveis e hipossuficientes almejada pelo Projeto, sugerimos acrescentar um **art. 910-A à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)**, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para impedir a compra de processos ou créditos de trabalhadores na Justiça do Trabalho, uma vez que isso impacta negativamente o trabalhador.

Na cessão de créditos trabalhistas, que têm natureza alimentar, o trabalhador perde, em regra, até mais de quarenta por cento do valor que receberia em curto prazo. Além disso, a venda inviabiliza as mediações e gera custos para o Poder Judiciário, permitindo que investidores utilizem a Justiça do Trabalho como um mercado de capital especulativo, em detrimento do trabalhador. Tal prática compromete a própria essência conciliatória da Justiça do Trabalho.

A Emenda nº 1-CDH, da Senadora Zenaide Maia, temos a observar que a inclusão de mulheres em situação de violência doméstica e familiar entre os beneficiários da gratuidade da justiça é resultante do benfazejo acolhimento, pela relatora do Projeto na CCJC da Câmara, da proposta contida no PL nº 3.046, de 2019, da Deputada Daniela do Waguinho, o que veio a constituir o **inciso IV ora cogitado para o § 2º do art. 99 do CPC**.

No entanto, faz-se de fato necessário explicitar que o benefício, nessa hipótese, será concedido apenas caso a requerente figure no feito ou demande certo serviço da justiça em virtude dessa sua condição de mulher sujeita a violência doméstica (o art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha, ao qual o Projeto faz remissão, não explicita isso em seu texto simplesmente porque essa espécie de violência contra a mulher já é componente intrínseco ao capítulo daquela lei no qual ele está inserto e, de resto, ao próprio objeto de todo aquele diploma legal).

SF/25882.12578-06

O contrário disso implicaria uma distinção reprovável e discordante do princípio constitucional da igualdade, pois se admitiria, por exemplo, que uma mulher nessas circunstâncias obtivesse o benefício em uma causa qualquer de natureza consumerista, na qual a pessoa jurídica que constituiria a parte adversa não teria relação alguma com as adversidades sofridas pela autora no âmbito de seu lar.

No que concerne a Emenda nº 2-CDH, do Senador Paulo Paim, visa estender às pessoas pertencentes a comunidades quilombolas o direito ora discutido, buscando suprir lacuna normativa e garantir tratamento isonômico em relação a outros grupos reconhecidamente vulneráveis, promovendo a efetividade do acesso à justiça como direito fundamental, por isso o acolhimento da emenda e a inclusão do **inciso V no § 2º do art. 99 do CPC**.

A Emenda nº 3-CDH, do Senador Plínio Valério, pretende definir critérios objetivos para a concessão do benefício da gratuidade. Ocorre que, ao discorrer com conceitos sem precisão terminológica, encaminha para insegurança jurídica, dando margem para diferentes interpretações pelos órgãos judiciais, além de favorecer a litigiosidade abusiva. Por esta razão o não acolhimento do texto proposto.

Quanto à Emenda nº 4-CDH, do Senador Magno Malta, em termos semelhantes a Emenda nº 3, observou a necessidade de uma definição precisa do que vem a ser renda líquida. Destarte, como propôs termos precisos para a definição da renda aplicada, acolhemos a proposta de que a renda líquida vem a ser a diferença entre o valor total dos rendimentos mensais e o somatório dos descontos compulsórios e obrigatórios, tais como contribuições previdenciárias, imposto de renda, pensões entre outros descontos amparados por lei ou decorrentes de decisões judiciais. Desta forma, incluímos o **§ 9º no art. 98 e o § 11 no do art. 99 do CPC.**

Finalmente, quanto as Emendas nº 5-CDH e nº 6-CDH, ambas do Senador Sérgio Moro, entendemos pela pertinência das propostas de alteração, uma vez que aludem para a definição do conceito de 'litigância abusiva', visando adequação às recomendações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Portanto, considerando que os dois textos rementem ao mesmo mérito, acolhemos a Emenda nº 6-CDH, por sua maior abrangência meritória e a rejeição da Emenda nº 5-CDH.

SF/25882.12578-06

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 2.239, de 2022, bem como pela **aprovação** das Emendas nº 1-CDH, nº 2-CDH, Emenda n° 4-CDH e Emenda nº 6-CDH, **rejeição** da Emenda nº 3-CDH e da Emenda nº 5-CDH, conforme o seguinte **substitutivo**:

EMENDA Nº 7 - CDH (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 2.239, DE 2022

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça e vedar a concessão de créditos trabalhistas no âmbito processual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 98, 99, 101, 105 e 334 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), acrescenta-lhe o art. 321-A e acrescenta o art. 910-A à Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça e vedar a concessão de créditos trabalhistas no âmbito processual.

Art. 2º Os arts. 98, 99, 101, 105 e 334 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passam a vigorar com as seguintes alterações:

"**Art. 98.** .....

.....

SF/25882.12578-06

§ 2º Na hipótese de o beneficiário da justiça gratuita obter créditos em juízo, arcará com o pagamento de despesas processuais e de honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência, na forma da lei, desde que o montante a ser recolhido não ultrapasse o limite de 30% (trinta por cento) do valor líquido que tiver obtido.

....." (NR)

§ 9º. Aplica-se ao cálculo do valor líquido referido no § 2º deste artigo a mesma regra estabelecida no § 11 do art. 99 desta Lei." (NR)

"**Art. 99.** .....

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça postulado pela pessoa natural que comprove, alternativamente:

I - àqueles que perceberem renda mensal bruta igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social;

II - ser beneficiária de programa social do Governo Federal;

III - auferir renda mensal líquida de até 3 (três) salários mínimos;

IV - tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude dessa condição;

V - comprovar ser membro de comunidades indígenas mediante apresentação de declaração expedida por suas entidades representativas ou por órgão indigenista oficial, ou de comunidade quilombola, mediante apresentação de declaração expedida por associação/organização representativa, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, conforme previsto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, e desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude desse pertencimento étnico-racial; ou

VI - estar representada em juízo pela Defensoria Pública.

§ 3º O requerente pessoa natural não enquadrado nas hipóteses do § 2º poderá ainda pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprove a insuficiência de renda líquida, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, que não seja declaração firmada pelo próprio interessado ou por procurador bastante, cabendo ao juiz apreciar fundamentadamente o pedido.

§ 3º-A. Em qualquer hipótese, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, respeitado o contraditório, se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem

SF/25882.12578-06

prejuízo de seu sustento, salvo quando o benefício tiver sido requerido com fundamento nos incisos IV ou V do § 2º.

.....

§ 8º Faz jus ao benefício de gratuidade da justiça o requerente pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais.

§ 9º Sempre que o juiz deferir o benefício de gratuidade da justiça, deverá apurar e informar nos autos do processo, pedido a pedido, os valores de cada uma das parcelas relacionadas no § 1º do art. 98 que deixou de ser recolhida ou paga pela parte beneficiária.

§ 10. Os dados previstos no § 9º serão consolidados sistematicamente pelo tribunal, que os publicará ao menos anualmente, para conhecimento da população e para fins estatísticos, informando os montantes totais que deixaram de ser recolhidos, por órgão julgador."

§ 11. Para efeitos de concessão da gratuidade de que trata este artigo, a renda líquida é definida como a diferença entre o valor total dos rendimentos mensais e o somatório dos seguintes descontos compulsórios:

a) contribuições a regimes de previdência social pública ou privada;

b) imposto de renda;

c) pensões;

d) contribuições e descontos na fonte relativos a planos de saúde e tratamentos médico e odontológico;

e) empréstimos consignados;

f) outros descontos na fonte amparados por lei ou decorrentes de decisão judicial. (NR)

"**Art. 101.** Contra a decisão que apreciar o pedido de gratuidade da justiça ou de sua revogação caberá agravo de instrumento, exceto quando a questão for resolvida na sentença, contra a qual caberá apelação.

....." (NR)

"**Art. 105.** .....

.....

§ 5º Quando assinado por vulneráveis ou hipossuficientes, o instrumento particular deve conter a indicação do lugar onde foi

SF/25882.12578-06

firmado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o objetivo da outorga, com a designação e a extensão dos poderes conferidos." (NR)

"**Art. 334.** .....

.....

§ 4°-A. A audiência será necessariamente realizada quando a parte autora for reconhecida pelo juízo como hipossuficiente ou em situação de vulnerabilidade.

....." (NR)

Art. 3º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 321-A, na Seção I ("Dos Requisitos da Petição Inicial") do Capítulo II ("Da Petição Inicial") do Título I ("Do Procedimento Comum") do Livro I ("Do Processo de Conhecimento e do Cumprimento de Sentença") de sua Parte Especial:

"**Art. 321-A.** Ao constatar indícios de litigância abusiva, o juiz poderá, alternativamente à tomada de medidas do art. 81, exigir, de modo fundamentado e com observância à razoabilidade no caso concreto, que o autor providencie a emenda da petição inicial, no prazo de 15 (quinze) dias, a fim de demonstrar o interesse de agir e a idoneidade de sua postulação.

§ 1º Se o autor não cumprir a diligência prevista no *caput*, o juiz indeferirá a petição inicial, sem prejuízo de aplicação das sanções previstas em lei.

§ 2º Entende-se por litigância abusiva o desvio ou manifesto excesso dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a capacidade de prestação jurisdicional e o acesso à Justiça.

§ 3º Ao ser constatada litigância abusiva no decorrer do processo, cujo benefício da justiça gratuita tenha sido concedido, ele será imediatamente revogado, devendo ser pagas todas as custas processuais que seriam aplicadas até o momento."

Art. 4º Art. 1.070-A. As disposições da Seção IV do Capítulo II do Título I do Livro III do CPC (arts. 98 ao 102) têm aplicação aos processos trabalhistas.

Art. 5º A Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 910-A:

SF/25882.12578-06

"**Art. 910-A.** A cessão prevista nos arts. 286 a 298 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), não será permitida para os créditos trabalhistas."

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

26ª, Extraordinária

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE	1. ALESSANDRO VIEIRA	
GIORDANO		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	3. ZEQUINHA MARINHO	
VAGO		4. STYVENSON VALENTIM	
MARCOS DO VAL	PRESENTE	5. MARCIO BITTAR	PRESENTE
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	6. CONFÚCIO MOURA	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
CID GOMES		1. FLÁVIO ARNS	
JUSSARA LIMA	PRESENTE	2. VANDERLAN CARDOSO	
MARA GABRILLI	PRESENTE	3. VAGO	
VAGO		4. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JAIME BAGATTOLI		1. EDUARDO GIRÃO	
MAGNO MALTA		2. ROMÁRIO	
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	3. JORGE SEIF	PRESENTE
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	1. WEVERTON	
ROGÉRIO CARVALHO		2. AUGUSTA BRITO	PRESENTE
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	3. PAULO PAIM	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
TEREZA CRISTINA		1. LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE
DAMARES ALVES	PRESENTE	2. MECIAS DE JESUS	PRESENTE

Não Membros Presentes

CLEITINHO
WILDER MORAIS
ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
IZALCI LUCAS
CIRO NOGUEIRA

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2239/2022)

NA 26ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A MATÉRIA É INCLUÍDA COMO ITEM EXTRAPAUTA. NA SEQUÊNCIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO, BEM COMO ÀS EMENDAS Nº 1-CDH, Nº 2-CDH, Nº 4-CDH E Nº 6-CDH, E PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS Nº 3 E Nº 5, NA FORMA DA EMENDA Nº 7-CDH (SUBSTITUTIVO).

21 de maio de 2025

Senadora Damares Alves

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

SF/26619.41011-90

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.239, de 2022 (PL nº 5.900, de 2016, na Casa de origem), do Deputado Paes Landim, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça*.

Relator: Senador **HAMILTON MOURÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.239, de 2022, de autoria do Deputado Paes Landim, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça*.

O PL é composto de três artigos, sendo o art. 1º aquele que enuncia o objeto da Lei, e o art. 3º, o da cláusula de vigência, imediata com a publicação. O **cerne do Projeto está no art. 2º**, que promove, em bloco, as seguintes alterações no Código de Processo Civil (CPC):

a) altera o § 2º do art. 99 do CPC, para estabelecer rol taxativo de casos em que haverá a concessão da gratuidade de justiça *ope legis* (por lei), pelo simples preenchimento dos requisitos legais e em benefício da pessoa natural, sendo eles: i) estar dispensada de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda; ii) ser beneficiária de programa social do governo federal; iii) auferir renda mensal de até três salários mínimos; iv) tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar; v) ser membro de comunidade indígena; e vi) estar representada em juízo pela Defensoria Pública;

SF/26619.41011-90

b) altera o § 3º do art. 99 do CPC, para estabelecer que, para a pessoa natural que não estiver enquadrada nessas hipóteses previstas no § 2º, será possível a concessão da gratuidade de justiça *ope judicis*, mediante a comprovação da insuficiência de recursos analisada de maneira fundamentada pelo magistrado em cada caso concreto;

c) inclui o § 3º-A no art. 99 do CPC, para autorizar o juiz, em qualquer hipótese, a indeferir o pedido de gratuidade da justiça, se ele constatar haver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento;

d) inclui o § 8º no art. 99 do CPC, para prever expressamente que o benefício da gratuidade de justiça pode ser conferido à pessoa jurídica, com ou sem fins lucrativos, desde que comprove sua impossibilidade de arcar com os encargos do processo;

e) altera o *caput* do art. 101 do CPC, para prever o cabimento de agravo de instrumento contra qualquer decisão que aprecie a gratuidade de justiça.

Na justificação, o autor do projeto defende que, embora o CPC atual, fruto da Lei nº 13.105, de 2015, tenha avançado na disciplina da gratuidade de justiça, o Projeto dá um passo necessário na busca por critérios mais claros e justos motivos para a concessão da gratuidade, que deixa de ser baseada no critério da autodeclaração.

O texto aprovado na Câmara dos Deputados tramitou pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) desta Casa e seguiu para esta Comissão, estando prevista, posteriormente, sua deliberação no Plenário.

Na CDH, foi aprovado o relatório do Senador Laércio Oliveira, que passou a constituir o parecer da Comissão, favorável ao Projeto na forma de um Substitutivo.

Lá foram aprovadas, além do Substitutivo, as Emendas nºs 1, 2, 4 e 6. Esse Substitutivo apresentou mudanças substanciais em relação ao texto oriundo da Câmara dos Deputados. Em específico, o Substitutivo:

SF/26619.41011-90

a) inclui uma alteração nos §§ 2º e 9º do art. 98 do CPC, para estabelecer responsabilidade do beneficiário da justiça gratuita pelo pagamento de despesas processuais e de honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência, quando ele obtiver créditos em juízo, desde que o montante a ser recolhido não ultrapasse o limite de 30% do valor bruto obtido;

b) altera o § 2º do art. 99 para: i) incluir a hipótese do sujeito que perceber renda mensal bruta igual ou inferior a 40% do limite máximo de benefícios do Regime Geral da Previdência Social; ii) incluir a ressalva de que a renda mensal de até três salários mínimos é líquida; iii) estabelecer que, no caso de beneficiária mulher em situação de violência doméstica e familiar, o benefício valerá desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude dessa condição; iv) estabelecer que, no caso de beneficiário membro de comunidade indígena, também será beneficiário o membro de comunidade quilombola, e o critério utilizado será o da declaração produzida segundo critérios de autoatribuição, e que o benefício valerá desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude desse pertencimento étnico-racial. O texto da CDH exclui a hipótese de gratuidade pela dispensa de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda;

c) altera o § 3º do art. 99 do CPC, para substituir a expressão "insuficiência de recursos" por "insuficiência de renda líquida", e para ressalvar que a documentação idônea para a análise do pedido não poderá consistir na declaração do interessado ou seu procurador;

d) altera o § 3º-A no art. 99 do CPC, para ressalvar que o indeferimento do benefício em razão da constatação da capacidade financeira do requerente não se aplicará ao caso do deferimento por condição de mulher em situação de violência doméstica e familiar e do membro de comunidade indígena ou quilombola;

e) inclui os §§ 9º e 10 no art. 99 do CPC, para estabelecer que os juízes e tribunais deverão manter registro detalhado dos casos em que a gratuidade foi deferida, publicando relatórios anuais para conhecimento geral;

SF/26619.41011-90

f) inclui o § 11 no art. 99 do CPC, para estabelecer os critérios para definição da renda líquida;

g) inclui um novo § 5º ao art. 105 do CPC, para dispor que o instrumento particular de procuração, quando assinado por "vulneráveis ou hipossuficientes", deve conter a indicação do lugar onde foi firmado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o objetivo da outorga, com a designação e a extensão dos poderes conferidos;

h) inclui um novo § 4º-A ao art. 334 do CPC, para dispor que a audiência de conciliação é obrigatória quando a parte autora for reconhecida pelo juízo como hipossuficiente ou em situação de vulnerabilidade;

i) inclui no novo art. 3º ao PL, acrescentando o art. 321-A ao CPC para prever a possibilidade de o juiz determinar a emenda à inicial quando constatar indícios de litigância abusiva;

j) inclui um novo art. 4º ao PL, prevendo que a disciplina da gratuidade de justiça do CPC se aplica aos processos trabalhistas;

k) inclui um novo art. 5º ao PL, incluindo um novo art. 910-A à Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943), proibindo a cessão de créditos trabalhistas;

Perante a CCJ, foi apresentada a Emenda nº 8, do Senador Laércio Oliveira, que, em suma, retoma o dispositivo que trata da litigância abusiva e estende a disciplina da gratuidade de justiça prevista no CPC ao processo trabalhista.

II – ANÁLISE

Consoante o disposto no art. 101, incisos I e II, alínea "d", do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por deliberação do Plenário, por despacho da Presidência, e emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, especialmente no direito processual.

SF/26619.41011-90

A proposição não apresenta vícios de constitucionalidade. O PL trata de matéria de competência da União, sujeita à deliberação do Congresso Nacional, sem reserva de iniciativa e perfeitamente adequada aos moldes constitucionais de tratamento da matéria.

No que concerne à juridicidade e à regimentalidade, as conclusões são as mesmas, pois não vislumbramos vícios dessa natureza. Registramos que essas questões também foram apreciadas pela CDH, que não apontou algum vício nesses pressupostos.

Adentrando especificamente no **mérito**, entendemos ser a Proposição digna de aprovação.

A gratuidade de justiça é medida que, desde a sua concepção, pretende garantir o acesso à justiça para os excluídos. Era comum a utilização do vocábulo "pobre" para designar o beneficiário dessa benesse do Estado, o qual estava ainda presente, até pouco tempo, na Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950.

Esse resgate é importante porque é preciso alinhar o benefício a sua razão fundamental de existir: garantir que hipossuficientes economicamente possam ingressar em juízo para defender seus interesses, sem se preocupar em pagar as despesas do processo.

Apesar de o Código de Processo Civil atual ter avançado bastante na disciplina da gratuidade de justiça, após mais de dez anos de sua vigência ele se mostra insuficiente para regulamentar, de forma satisfatória, a concessão do benefício.

A sistemática do CPC admite que a gratuidade de justiça seja concedida à pessoa natural por meio de simples declaração, que se presume verdadeira. Ou seja, havendo a autodeclaração, a regra passa a ser a concessão da gratuidade.

Essa situação não é a ideal, e parece ser contrária ao tratamento que a Constituição pretende dar ao assunto, já que ela determina que o Estado deverá prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem a insuficiência de recursos (art. 5º, *caput*, inciso LXXIV, da CF).

SF/26619.41011-90

Se o interessado precisa comprovar ser hipossuficiente para obter assistência jurídica pelo Estado, pela mesma razão deve comprová-lo a fim de obter a benesse da gratuidade de justiça, que possui finalidade semelhante de garantia do acesso à justiça e pode ser incluída no escopo amplo da assistência jurídica.

O panorama atual proporciona, portanto, que qualquer pessoa tenha acesso ao benefício, ainda que não se enquadre no critério de insuficiência de recursos.

O resultado, infelizmente, é a concessão indiscriminada da gratuidade, beneficiando indevidamente pessoas que não se encaixam na moldura legal e constitucional.

Para se ter uma ideia, dados do relatório de 2025 *Justiça em Números*, produzido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) todos os anos, apontam que a média de processos arquivados com gratuidade concedida a pelo menos uma das partes oscilou entre 23,4% e 29,6% nos últimos dez anos na justiça estadual. Em alguns tribunais, como no Tribunal de Justiça do Piauí, esse número chegou a 87% de processos arquivados.

Apesar de ser possível traçar um paralelo com as condições socioeconômicas atuais da população brasileira, é fácil perceber distorções na análise pormenorizada dos dados.

No Distrito Federal, por exemplo, esse número de processos arquivados no Judiciário local com gratuidade deferida foi de 25% no último ano, mesmo sendo o Judiciário com uma das menores custas judiciais do país, cujo teto máximo não passa de R$ 800,00 (oitocentos reais), e sendo o Distrito Federal a Unidade da Federação com o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do País.

Além de prejudicial ao Estado, considerando a natureza jurídica tributária das custas processuais, a concessão indevida do benefício também prejudica os credores das verbas de sucumbência, considerando que o benefício da justiça gratuita garante a suspensão da exigibilidade dessas verbas.

Esse último ponto, aliás, é um dos principais motivos pelos quais litigantes oportunistas buscam obter o benefício: valer-se da gratuidade de

SF/26619.41011-90

justiça para não ter que recolher as verbas de sucumbência, e assim escapar ilesos dos ônus decorrentes do ajuizamento do processo.

Há ainda outro problema. Por conta da falta de parâmetros objetivos previstos em lei para a análise da concessão, mesmo nos casos em que os juízes e tribunais exigem a comprovação, a concessão costuma basear-se em critérios puramente subjetivos, muitas vezes baseados na experiência de vida particular do magistrado, que acaba levando em consideração convicções puramente pessoais, afrontando a isonomia material.

Assim, duas pessoas que estejam na mesma situação econômico-financeira podem se deparar com diferentes respostas ao pedido de gratuidade, a depender do órgão julgador.

O Projeto de Lei resolverá esses dois problemas. Em linhas gerais, ele estabelece um sistema onde será possível a concessão da gratuidade de justiça por duas vias.

Na **primeira via**, o PL estabelece critérios objetivos nos quais a gratuidade de justiça será concedida *ope legis*, ou seja, pelo simples preenchimento dos requisitos legais.

Esse rol inclui aqueles isentos de apresentar declaração de imposto de renda, os que percebem renda mensal líquida de até 2 (dois) salários mínimos, o beneficiário de programas sociais federais e o representado em juízo pela Defensoria Pública, situações em que a lei passará a pressupor que o litigante não tem condições de pagar as despesas do processo, não havendo espaço para apreciação subjetiva do magistrado. Também há previsão da gratuidade da mulher em situação de violência doméstica e familiar e para o membro da comunidade indígena ou quilombola, desde que figurem no processo ou demandem serviço da justiça em virtude dessa condição.

Na **segunda via**, o PL estabelece a concessão da gratuidade *ope judicis*, isto é, por análise do juiz, mediante a comprovação da insuficiência de recursos em cada caso concreto, o que abre um espaço para as pessoas que não se encaixarem naqueles critérios de gratuidade *ope legis*.

Com isso, compreendemos que o PL traz um critério objetivo, garantidor da isonomia e que proporciona um parâmetro razoável de gratuidade, mas também evita que apenas esse critério objetivo seja utilizado,

SF/26619.41011-90

permitindo que outros sujeitos, tão necessitados quanto aqueles, possam recorrer ao juiz para obter o benefício.

Acrescentamos que o projeto de lei, da forma como se encontra, não promove aumento de despesa pública, pelo contrário, racionaliza a concessão do benefício, dotando o julgador de parâmetros razoáveis para que a gratuidade de justiça seja concedida de forma justa efetivamente a quem precisa.

Assim, nos posicionamos de forma favorável à aprovação do Projeto.

Registramos que esse parecer contou com a colaboração do Ministro Og Fernandes, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, além do amplo conhecimento na matéria, foi relator do recurso repetitivo discutido no âmbito do STJ que versava, justamente, sobre a adoção de critérios objetivos para a aferição da hipossuficiência na apreciação do pedido de gratuidade de justiça. Aproveitamos a oportunidade para registrar nossos agradecimentos ao nobre magistrado.

Por fim, embora consideremos haver bastante mérito no Substitutivo proposto pela CDH, propusemos alguns aperfeiçoamentos:

a) mantivemos a ideia do limite objetivo baseado na renda líquida do beneficiário (art. 99, §§ 2º e 11), mas realizamos ajustes, de modo a voltar com o critério da dispensa da declaração do imposto de renda, em consonância com a recentíssima decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) 80. Também estipulamos como critério objetivo a renda líquida de até dois salários mínimos, estabelecendo, no § 8º, a forma de cálculo dessa renda líquida, que deverá excluir despesas como previdência, imposto de renda, pensão alimentícia oriunda de direito de família, despesas com tratamento de saúde e despesas para aquisição de imóvel em programa habitacional prioritário às famílias de baixa renda, inclusive com financiamento;

b) incluímos, no art. 99, § 2º, inciso II, previsão de que a condição de beneficiário de programa social do Governo Federal deverá ser comprovada mediante inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), instituído

SF/26619.41011-90

pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, no intuito de facilitar a comprovação dessa circunstância;

c) incluímos, no inciso III do § 2º do art. 99, ressalva para concessão da gratuidade também aos casos do cônjuge, companheiro, ascendente, descendente ou irmão de vítima de violência doméstica e familiar, nos casos em que promoverem ações de reparação civil motivada pela prática de crime com resultado morte da vítima. O fizemos desmembrando o inciso III em duas alíneas, com o novo conteúdo sendo inserido na alínea "b";

d) ajustamos a redação do inciso IV do § 2º, para excluir a menção ao órgão indigenista e conferir à regulamentação a previsão das condições específicas da verificação da condição de membro de comunidades indígenas ou quilombolas;

e) incluímos no art. 99 no § 3º (deslocando o atual § 3º para o § 3º-A), prevendo uma hipótese *ope legis* de gratuidade para a microempresa e empresa de pequeno porte que comprove ter sido diretamente afetada por efeitos de desastre, que tenha originado decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública reconhecido pelo Poder Executivo Federal, enquanto durarem os seus efeitos. Entendemos que as enchentes no Rio Grande do Sul em 2024 nos ensinaram que a legislação precisa de um instrumento desse para lidar com essas situações excepcionais;

f) incluímos no art. 99, § 3º (novo § 3º-A), as pessoas jurídicas em geral, antes tratadas no § 8º do art. 99, pois seguem a mesma lógica das pessoas naturais que não se enquadrem no § 2º, considerando que poderão obter o benefício mediante comprovação da hipossuficiência, e mantivemos o texto da Câmara dos Deputados quanto a menção à insuficiência de recursos;

g) fizemos ajustes redacionais no § 3º-A do art. 99 (novo § 3º-B), para trazer as exceções para o início do dispositivo;

h) suprimimos também os §§ 9º e 10 do art. 99, por entender que os órgãos judiciários já desenvolvem ações nesse sentido, que

SF/26619.41011-90

atendem as expectativas por maior transparência. O Conselho Nacional de Justiça, por exemplo, publica anualmente o relatório *Justiça em Números*, informando dados sobre concessão de gratuidade de justiça. As práticas já existentes garantem as preocupações do proponente sem atribuir ônus demasiadamente pesado aos órgãos judiciários, que, se adotada a lógica desses dispositivos, teriam que despender tempo considerável do tempo para cumpri-las, perdendo-se produtividade no julgamento de processos, finalidade precípua dos órgãos judiciários;

i) suprimimos as alterações ventiladas ao art. 98 do CPC, entendendo que as disposições iriam de encontro à sistemática prevista atualmente naquele artigo, de responsabilidade do sucumbente beneficiário da gratuidade pelas despesas processuais e pelos honorários advocatícios, porém submetidos à condição suspensiva de exigibilidade, de modo a só poderem ser cobrados se, dentro de cinco anos, o credor comprovar a superação da situação de insuficiência de recursos do devedor;

j) incluímos modificação no art. 100, parágrafo único, para majorar o valor da multa em caso de má-fé;

k) suprimimos a alteração proposta ao art. 101, para manter a sistemática atual de cabimento do agravo e evitar o acúmulo de agravos nas instâncias recursais, em situações já contornáveis pela regra atual, por intermédio da impugnação;

l) suprimimos as mudanças propostas aos arts. 105 e 334, pois, apesar de compreendermos as nobres preocupações por trás dos textos, entendemos que eles se desviam da finalidade primordial do Projeto e trazem conceitos com sensível grau de indeterminabilidade para o processo civil, o que pode ensejar interpretações controvertidas e insegurança jurídica na aplicação da lei pelos tribunais;

m) também retiramos do texto as modificações relacionadas a censura à litigância abusiva, e, por essa razão, rejeitamos a Emenda nº 6-CDH, por também afastar-se do escopo da proposição. Não obstante compreendermos que a iniciativa é meritória, por jogar luz sobre o problema da litigância abusiva,

SF/26619.41011-90

que ganhou recentemente tratamento no STJ por meio de um tema de repetitivo, acreditamos que a questão merece discussão legislativa em sede específica. Além disso, entendemos que as regras objetivas da concessão da gratuidade já contribuirão para restituir os filtros de responsabilidade dos litigantes no ingresso das ações judiciais, diminuindo problemas assim;

n) removemos o dispositivo que mandava aplicar automaticamente as regras da gratuidade de justiça do CPC ao processo do trabalho. Essa aplicação indiscriminada, na nossa visão, é indevida, considerando que a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) já possui regras processuais próprias a respeito da gratuidade, e a legislação processual civil já é aplicada subsidiariamente;

o) por fim, retiramos as modificações no projeto que visavam a vedar a cessão de crédito para créditos laborais (arts. 4º e 5º do Substitutivo da CDH). À toda evidência, não se desconhece da importância de discutir o tema da proibição da cessão de créditos trabalhistas, mas este PL, já em grau de revisão, não é o campo próprio para isso, devendo ser preservado o escopo inicial do projeto.

Nosso Substitutivo, portanto, permanece contemplando as Emendas nº 1-CDH, de autoria da Senadora Zenaide Maia, e a Emenda nº 2-CDH, do Senador Paulo Paim, e parcialmente, a Emenda nº 4-CDH, do Senador Magno Malta, na parte em que trata da renda líquida, tudo nos termos do Substitutivo.

Por fim, entendemos ser o caso de rejeitar a Emenda nº 8-CCJ, do Senador Laércio Oliveira, que visa a resgatar parte dos temas abordados no Substitutivo da CDH, como a litigância abusiva e a aplicação nos processos trabalhistas, pelas mesmas razões expostas anteriormente para justificar as mudanças feitas no nosso texto.

À guisa de fecho, somos, portanto, favoráveis à aprovação deste Projeto de Lei, na forma do Substitutivo que idealizamos.

SF/26619.41011-90

III – VOTO

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 2.239, de 2022, pela **aprovação** das Emendas nº 1, 2 e 4 da CDH, e pela **rejeição** da Emenda nº 6-CDH e Emenda nº 8-CCJ, tudo nos termos do seguinte Substitutivo:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 2.239, DE 2022

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 99 e 100 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

Art. 2º Os arts. 99 e 100 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passam a vigorar com as seguintes alterações:

"**Art. 99.** .....

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça postulado pela pessoa natural que comprove, alternativamente:

I – perceber renda mensal líquida de até 2 (dois) salários mínimos, apurada pela média relativa aos três meses anteriores à data do requerimento;

II – ser beneficiária de programa social do Governo Federal destinado a família de baixa renda, comprovado mediante inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico);

SF/26619.41011-90

III – tratar-se de:

a) mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude dessa condição;

b) cônjuge, companheiro, ascendente, descendente ou irmão de vítima de violência doméstica e familiar, nos casos em que promoverem ações de reparação civil motivada pela prática de crime com resultado morte da vítima.

IV – ser membro de comunidades indígenas ou de comunidades quilombolas, mediante apresentação de declaração expedida por associação, entidade ou organização representativa, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, conforme regulamentação, e desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude desse pertencimento étnico-racial; ou

V – estar representada em juízo pela Defensoria Pública.

VI – estar dispensada, nos termos da legislação tributária, de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda;

§ 3º O juiz deferirá o pedido de gratuidade de justiça postulado pela microempresa ou empresa de pequeno porte que comprove ter sido diretamente afetada pelos efeitos de desastre, que tenha originado decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Estados ou Municípios atingidos, devidamente reconhecida pelo Poder Executivo Federal, enquanto durarem os seus efeitos.

§ 3º-A A pessoa natural não enquadrada em alguma das hipóteses do § 2º deste artigo e a pessoa jurídica não enquadrada no § 3º deste artigo poderão pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprovem a insuficiência de recursos, nos termos do art. 98, *caput*, deste Código, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, excluída a simples declaração firmada pelo interessado ou procurador, e ao juiz caberá apreciar fundamentadamente o pedido.

§ 3º-B Ressalvadas as hipóteses dos incisos III, IV e V do § 2º deste artigo, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, respeitado o contraditório, se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento e de sua família.

.....

§ 8º Para os fins do inciso I do § 2º deste artigo, considera-se renda líquida a diferença entre a soma de todos os rendimentos percebidos pelo requerente, deduzidas as despesas com:

SF/26619.41011-90

I – contribuição previdenciária, inclusive valores revertidos à previdência privada, com natureza de Plano Gerador de Benefícios Livres (PGBL);

II – pagamento, retenção ou recolhimento de imposto sobre a renda;

III – pensão alimentícia, com origem no Direito de Família, independentemente da forma de fixação;

IV – tratamento de saúde, de si ou de seus dependentes, nos mesmos casos em que essas despesas sejam consideradas dedutíveis pela legislação tributária para fins da definição da base de cálculo do imposto sobre a renda; e

V – aquisição de imóvel residencial em programa habitacional prioritário às famílias de baixa renda, inclusive em decorrência de financiamento imobiliário destinado à aquisição do referido imóvel." (NR)

"**Art. 100.** .....

Parágrafo único. Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que tiver deixado de adiantar e pagará, em caso de má-fé, até quinze vezes o seu valor a título de multa, que será revertida em benefício da Fazenda Pública estadual ou federal e poderá ser inscrita em dívida ativa." (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

4

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 3528, DE 2023

Estabelece sistemática de quitação de dívidas no cheque especial, cartão de crédito rotativo ou parcelado e no crédito ao consumidor sem garantia real e sem consignação em folha, em favor de famílias de baixa renda.

AUTORIA: Senador Sérgio Petecão (PSD/AC)

Página da matéria

SF/23993.83980-22

SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Estabelece sistemática de quitação de dívidas no cheque especial, cartão de crédito rotativo ou parcelado e no crédito ao consumidor sem garantia real e sem consignação em folha, em favor de famílias de baixa renda.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Nos termos definidos nesta Lei, as instituições credoras darão plena quitação das dívidas bancárias quando o tomador do crédito tiver pagado valores totais de prestações, corrigidos pela inflação, que alcancem o dobro do valor inicial do crédito, também corrigido pela inflação.

§ 1º O previsto no *caput* é válido apenas quando forem atendidas cumulativamente as seguintes condições:

I – o valor do crédito concedido seja de até R$ 5.000,00 (cinco mil reais);

II – sejam dívidas no cheque especial, cartão de crédito rotativo ou parcelado, ou crédito ao consumidor sem garantia real e sem consignação em folha; e

III –o tomador do crédito tenha renda mensal de até 2 (dois) salários-mínimos.

Senado Federal – Praça dos Três Poderes – Anexo II, Ala Senador Tancredo Neves, Gabinete 54 - CEP 70165-900 – Brasília DF
Telefone: +55 (61) 3303-6706 a 3303-6713 – Fax +55 (61) 3303-6714 – sergiopetecao@senador.gov.br

Assinado eletronicamente, por Sen. Sérgio Petecão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2208424345

SF/23993.83980-22

§ 2º O valor previsto no § 1º, inciso I, será corrigido anualmente, pela inflação.

§ 3º O índice de inflação de referência, para os efeitos desta Lei, será o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do IBGE, ou outro que venha a substituí-lo.

Art. 2º O previso no art. 1º só será válido para dívidas contraídas após a entrada em vigor desta Lei.

Art. 3º O Conselho Monetário Nacional (CMN) regulamentará o disposto nesta Lei.

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

JUSTIFICAÇÃO

O volume de crédito bancário no Brasil, para famílias e empresas, teve forte crescimento nas últimas duas décadas, saindo de apenas 24% do PIB, no início de 2004, para 53,8% do PIB, no final de 2022. Tal expansão é algo positivo, ao fomentar o consumo e os investimentos e, assim, o crescimento da economia. Entretanto, sua contrapartida é o aumento do endividamento das famílias, muitas vezes com taxas de juros absurdamente elevadas, que chegam a incríveis 447,7% ao ano, no rotativo do cartão de crédito, que levam a uma situação insustentável para as famílias tomadoras de crédito, principalmente as de menor renda.

Para tratar desse sério problema econômico e social, propomos uma limitação às taxas de juros cobradas nas linhas de crédito mais caras do mercado, o cheque especial, rotativo e parcelado de cartão de crédito e crédito ao consumidor sem garantia real ou desconto em folha de pagamento. Essa limitação dar-se-á na forma de um limite para os pagamentos totais feitos pelo tomador de crédito, garantindo a quitação da dívida quando os

Assinado eletronicamente, por Sen. Sérgio Petecão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2208424345

SF/23993.83980-22

pagamentos superarem o dobro do valor inicial da dívida, sendo corrigidos pela inflação tanto os pagamentos quanto o valor da dívida.

Tais regras serão válidas apenas para dívidas no valor máximo de R$ 5.000,00 e quando o tomador do crédito tiver renda de até 2 salários-mínimos. Garantindo o respeito aos contratos, a nova sistemática só será válida para as dívidas contraídas após a entrada em vigor da lei resultante desta proposição.

Pelo acima exposto, contamos com o apoio dos nobres colegas para a aprovação de medida que visa reduzir o nível de endividamento das famílias brasileiras mais vulneráveis, com impactos sociais e econômicos relevantes e positivos.

Sala das Sessões,

Senador SÉRGIO PETECÃO

Senado Federal – Praça dos Três Poderes – Anexo II, Ala Senador Tancredo Neves, Gabinete 54 - CEP 70165-900 – Brasília DF
Telefone: +55 (61) 3303-6706 a 3303-6713 – Fax +55 (61) 3303-6714 – sergiopetecao@senador.gov.br

Assinado eletronicamente, por Sen. Sérgio Petecão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2208424345

SF/26143.85959-68

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Weverton

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 3.528, de 2023, do Senador Sérgio Petecão, que *estabelece sistemática de quitação de dívidas no cheque especial, cartão de crédito rotativo ou parcelado e no crédito ao consumidor sem garantia real e sem consignação em folha, em favor de famílias de baixa renda*.

Relator: Senador **WEVERTON**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei n° 3.528, de 2023, do Senador Sérgio Petecão, que *estabelece sistemática de quitação de dívidas no cheque especial, cartão de crédito rotativo ou parcelado e no crédito ao consumidor sem garantia real e sem consignação em folha, em favor de famílias de baixa renda.*

A proposição é composta por quatro artigos.

O primeiro artigo estabelece que as instituições credoras deverão dar plena quitação das dívidas bancárias quando os valores totais das prestações

SF/26143.85959-68

pagas, corrigidos pela inflação, alcançarem o dobro do valor inicial do crédito, também corrigido pela inflação.

O benefício, entretanto, é condicionado ao atendimento das seguintes condições: (i) o valor do crédito concedido deve ser de até R$ 5.000,00 (cinco mil reais); (ii) os débitos devem ser referentes a dívidas no cheque especial, cartão de crédito rotativo ou parcelado; e o tomador de crédito tenha renda mensal de até 2 (dois) salários mínimos.

Existe ainda a previsão de que o valor do crédito será corrigido anualmente pela inflação, por meio do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA) ou outro índice que venha a substituí-lo.

O segundo artigo prevê que a possibilidade de quitação de dívidas bancárias estabelecidas no art. 1º será válida apenas para dívidas contraídas após a entrada em vigor da lei que se pretende aprovar.

O terceiro artigo estabelece que o Conselho Monetário Nacional regulamentará as medidas sob análise.

O art. 4º é a cláusula de vigência e prevê a entrada em vigor da lei que se pretende aprovar na data de sua publicação.

Em sua justificação, o autor afirma que as altas taxas de crédito cobradas, aliadas ao crescimento do endividamento das famílias, constitui um sério problema econômico e social, o que justifica a imposição de limites às taxas de juros cobradas nas linhas de crédito mais caras do mercado.

O Projeto foi distribuído a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e, na sequência, deverá ser examinado, em caráter terminativo, pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Até o momento não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

II – ANÁLISE

O art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal prevê que é competência da CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e

SF/26143.85959-68

regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência e emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União.

Quanto à constitucionalidade, o inciso XXXII do art. 5º da Constituição Federal (CF), cláusula pétrea da Carta Magna, determina que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor. A União possui competência para legislar sobre normas gerais de defesa do consumidor, conforme previsto no art. 24, inciso VIII e § 1º da CF. Por fim, registramos que a matéria não se insere no rol daquelas de iniciativa privativa do Presidente da República, relacionadas no § 1º do art. 61 da Constituição Federal.

Em relação à juridicidade, a edição de lei ordinária é o meio adequado para o objetivo pretendido; o tema inova no ordenamento jurídico pátrio; possui o atributo da generalidade; e é compatível com os princípios diretores do nosso sistema jurídico.

A técnica legislativa é, em sua maior parte, adequada.

Entretanto, ponderamos que a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação as leis*, no inciso IV do art. 7º, prevê que "o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a essa por remissão expressa".

Em nosso ordenamento jurídico, a Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023, que instituiu o Programa Emergencial de Renegociação de Dívidas de Pessoas Físicas Inadimplentes – Desenrola Brasil, e deu outras providências, dispõe, em seu Capítulo VII (arts. 27 a 28), sobre medidas de prevenção ao inadimplemento. Especificamente, o art. 28 estabelece um limite para taxas de juros nas operações de cartões crédito que, na ausência de autorregulação, não podem exceder o valor total da dívida.

Como não houve consenso na esfera autorregulatória, o processo para apuração do limite às operações de cartão de crédito foi regulamentado por meio da Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 5.112, de 21 de dezembro de 2023, que introduziu alterações à Resolução nº 4.549, de 26 de janeiro de 2017.

SF/26143.85959-68

De acordo com notícias publicadas na mídia a respeito do impacto da medida, entre as quais menciono matéria publicada no jornal O Globo, em 7 de maio de 2024, "ainda que recente, a limitação de juros no rotativo do cartão de crédito tem ampliado as negociações de dívida entre bancos e clientes, o que é visto como o grande mérito da nova legislação por integrantes da equipe econômica e agentes do mercado".

Observamos, assim, que a matéria objeto da proposição já é parcialmente regulada, pois existe dispositivo legal a limitar a cobrança de juros em operações de cartão de crédito, independente da faixa de renda do consumidor.

Em relação às operações de cheque especial, não há limites impostos por lei, mas se deve observar que o art. 3º da Resolução do Banco Central nº 4.765, de 27 de novembro de 2019, fixou um limite de 8% (oito por cento) ao mês, o que corresponde a uma taxa de aproximadamente 150% ao ano, superior portanto ao limite que pretende estabelecer no Projeto de Lei sob análise. Quanto às demais operações de crédito ao consumidor sem garantia real e sem consignação, não identificamos limites legais ou regulatórios às taxas cobradas.

Quanto ao **mérito**, a proposição merece ser aprovada.

Os consumidores brasileiros estão sujeitos a cobranças de taxa de juros abusivas, em descompasso a taxa básica de juros da economia e os índices inflacionários. Essas taxas alimentam um ciclo pernicioso de inadimplência e superendividamento. As previsões pessimistas quanto às consequências da imposição de limites às taxas cobradas nas operações de cartão de crédito não se concretizaram.

No que diz respeito ao cheque especial, apesar de haver um esforço para redução das taxas por meio da regulação, é possível ir mais além por meio da aprovação deste Projeto de Lei. Esperamos que sua implementação produza impactos positivos e contribua para reduzir o superendividamento das famílias, a exemplo do ocorrido com a implementação de limites nas operações de cartões de crédito.

Assim, entendemos que merece ser acolhida a proposição do ilustre Senador Sérgio Petecão, a fim de prever a plena quitação das dívidas de cheque especial e de operações de crédito ao consumidor sem garantia real ou consignação, com as limitações sugeridas no Projeto de Lei n° 3.528, de 2023.

SF/26143.85959-68

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, bem como pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.528, de 2023, na forma da emenda substitutiva abaixo:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 3.528, de 2023

Altera a Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023, para prever a plena quitação de dívidas bancárias contratadas por pessoas físicas de baixa renda nas hipóteses que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as hipóteses em que será conferida plena quitação a dívidas bancárias contratadas por pessoas físicas de baixa renda quando o valor pago a título de taxas de juros e encargos financeiros exceder o valor original da dívida.

Art. 2º A Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

"**Art. 28-A.** As instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, bancárias ou não bancárias, darão plena quitação de operações de crédito ao consumidor quando o valor pago pelo devedor a título de prestações, corrigidos pela inflação, alcançar o dobro do valor inicial do crédito, igualmente corrigido pela inflação.

§ 1º O previsto no *caput* é válido apenas quando forem atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:

I - o valor do crédito concedido deve ser de no máximo R$ 5.000,00 (cinco mil reais);

II - correspondam a dívidas de cheque especial ou de crédito direto ao consumidor sem garantia real ou sem consignação em folha; e

SF/26143.85959-68

III – a renda do devedor não seja superior a 2 (dois) salários mínimos.

§ 2º Define-se, para fins desta Lei, cheque especial como a concessão de limite de crédito rotativo vinculado a conta de depósitos à vista.

§ 3º O valor previsto no inciso I do § 1º será corrigido anualmente pela inflação.

§ 4º Para a correção dos valores referidos neste artigo, será aplicado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou outro índice que venha a substituí-lo."

Art. 3º A plena quitação de que trata o art. 1º será válida apenas para operações de crédito contraídas após a entrada em vigor desta Lei.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

5

SF/24235.90413-32

SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024

Altera os arts. 213 e 217-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar imprescritível o crime de estupro.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 213 e 217-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passam a vigorar com a seguinte redação:

"**Estupro**

Art. 213......

.....

§ 3º Os crimes previstos no *caput* e nos §§ 1º e 2º deste artigo são imprescritíveis." (NR)

"**Estupro de vulnerável**

Art. 217-A......

.....

§ 6º Os crimes previstos no *caput* e nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo são imprescritíveis." (NR)

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

SF/24235.90413-32

JUSTIFICAÇÃO

Nossa Constituição prevê, em seu art. 5º, incisos XLII e XLIV, que são imprescritíveis apenas os crimes de racismo e a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático.

Só que o Supremo Tribunal Federal já entendeu, pela pena abalizada do saudoso Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, que "a Constituição Federal se limita, no art. 5º, XLII e XLIV, a excluir os crimes que enumera da incidência material das regras da prescrição, *sem proibir, em tese, que a legislação ordinária criasse outras hipóteses.*" Tal se deu no julgamento do RE 460.971/RS.

Ou seja, o Congresso Nacional não está tolhido em suas atribuições no tema da imprescritibilidade, assim reconheceu a Suprema Corte.

Desse modo, temo que não há em toda a legislação penal um crime que ostente maior razão para ser imprescritível do que o estupro. É o crime de estupro que envolve a vergonha da vítima em denunciar. Muitas vezes mais que vergonha, impossibilidade mesmo.

É só com o tempo que a mulher agredida consegue vencer o constrangimento autoimposto, que é reflexo de uma sociedade machista e misógina, para procurar as autoridades e dar início às providências para responsabilização do agressor, que joga com o decurso do prazo prescricional.

Não é incomum, infelizmente, que a violência sexual se dê no seio familiar, o que multiplica, por infinitas vezes, a dificuldade de qualquer reação da vítima. São pressões de inúmeras ordens – o próprio medo, a religião, o nível de escolaridade, a dependência financeira e muitas outras – que fazem tardar as denúncias em crimes envolvendo a dignidade sexual das mulheres e meninas.

Por essas razões, conclamamos os Nobres Pares à aprovação do presente Projeto de Lei para tornar imprescritíveis os crimes de estupro e de estupro de vulnerável.

SF/24235.90413-32

Sala das Sessões,

Senadora LEILA BARROS

SF/26555.08802-35

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.664, de 2024, da Senadora Leila Barros e outros, que *altera os arts. 213 e 217-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar imprescritível o crime de estupro*.

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.664, de 2024, de autoria da Senadora Leila Barros, que "*altera os arts. 213 e 217-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar imprescritível o crime de estupro*".

A proposição acrescenta aos artigos 213 e 217-A do Código Penal os §§ 3º e 6º, respectivamente, para tornar imprescritíveis os crimes de estupro e estupro de vulnerável.

Na justificação do projeto, a autora constata que o estupro é um crime permeado pelo silêncio forçado, onde a vítima frequentemente enfrenta um longo processo para superar o constrangimento e a vergonha para denunciar a agressão. Destaca, ainda, que fatores como a violência doméstica, a dependência financeira e o medo de represálias impedem que as vítimas procurem as autoridades. Tudo isso acaba beneficiando os agressores, que se valem da morosidade processual e do prazo prescricional para praticar violências sexuais impunemente.

SF/26555.08802-35

Não foram oferecidas emendas perante esta Comissão, que apreciará a matéria em decisão terminativa.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, II, *d*, do RISF, compete a esta CCJ emitir parecer quanto a matérias que envolvam direito penal, como ocorre no presente caso.

Sob o ponto de vista da constitucionalidade formal, não se vislumbram vícios, porquanto observada a competência privativa da União para legislar em matéria penal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal. Admite-se, ademais, que, no caso, o respectivo processo legislativo seja deflagrado por iniciativa parlamentar, conforme disposto no art. 61, *caput*, do texto constitucional.

Não identificamos, ademais, nenhum óbice de ordem material, pois o presente Projeto de Lei não viola nenhuma norma ou princípio constitucional. Como bem asseverado na justificação do PL, o Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito dos julgamentos do Recurso Extraordinário 460.971/RS e da Extradição 1.042/Portugal, assentou entendimento segundo o qual o rol de crimes imprescritíveis mencionado nos incisos XLII (quarenta e dois) e XLIV (quarenta e quatro) do art. 5º da Constituição Federal é apenas exemplificativo.

Conforme consignou o Ministro Sepúlveda Pertence em seu voto no Recurso Extraordinário 460.971/RS, "*a Constituição Federal se limita, no art. 5º, XLII e XLIV, a excluir os crimes que enumera da incidência material das regras da prescrição, sem proibir, em tese, que a legislação ordinária criasse outras hipóteses*"[1].

Dessa forma, por não haver vedação explícita no texto constitucional, o Congresso Nacional está autorizado a criar outras hipóteses de imprescritibilidade, sobretudo para delitos de maior gravidade, como os crimes contra a dignidade sexual praticados com violência ou grave ameaça.

---

[1] Supremo Tribunal Federal - RE 460.971/RS, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, julgado em 13/02/2007, publicado em 30/03/2007.

SF/26555.08802-35

Quanto ao mérito, permitimo-nos tecer algumas considerações acerca do panorama de violência contra as mulheres, com o objetivo de demonstrar a necessidade e urgência da presente proposição.

A quinta edição da pesquisa "Visível e Invisível: Vitimização de Meninas e Mulheres", realizada pelo Fórum Nacional de Segurança Pública (FNSP), evidencia uma escalada de formas agudas de violência contra meninas e mulheres entre os anos de 2023 e 2025. De acordo com a apuração, cerca de 21 (vinte e um) milhões de mulheres foram vítimas de ao menos uma forma de violência, seja verbal, física ou sexual, nos últimos doze meses[2], o que representa o maior nível de vitimização registrado desde 2017.

Conforme levantamento apresentado no Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2025, também publicado pelo FNSP, o Brasil registrou cerca de oitenta e sete mil ocorrências de estupros somente em 2024[3]. Este número representa a soma dos crimes de estupro (art. 213 do Código Penal) e de estupro de vulnerável (art. 217-A do Código Penal) notificados naquele ano. De acordo com os pesquisadores, este foi o maior número de estupros registrado na história do Brasil.

As informações apresentadas pelo FNSP provêm apenas dos dados fornecidos pelas Secretarias Estaduais de Segurança Pública, restringindo-se apenas aos casos que efetivamente chegam ao conhecimento dos órgãos de segurança pública, do Ministério Público e do Poder Judiciário.

Uma pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) revelou números ainda mais alarmantes: cerca de 822.000 (oitocentos e vinte e dois mil) estupros ocorreram no Brasil somente em 2019. A metodologia da pesquisa "Elucidando a prevalência do estupro no Brasil a partir de diferentes bases de dados"[4], publicada pelo Ipea em 2023, cruza dados de diversas fontes com cobertura nacional, notadamente do Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde.

De acordo com o relatório da referida pesquisa, apenas 8,5% (oito vírgula cinco por cento) dos casos de estupro chegam ao conhecimento dos

---

[2] *Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil – 5ª edição – 2025*, pág. 8. https://forumseguranca.org.br/publicacoes/visivel-e-invisivel-5ed/

[3] *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025,* pág. 171. https://forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/

[4] *Publicação: Elucidando a prevalência de estupro no Brasil a partir de diferentes bases de dados.* https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/ec99b26f-c043-487a-9263-5ccf86f8dc0a

SF/26555.08802-35

órgãos de segurança pública. O Ipea aponta, ainda, que mais de 80% (oitenta por cento) das vítimas são mulheres.

Os levantamentos mencionados demonstram não apenas que os índices de estupros e outras formas de violência contra a mulher aumentam a cada ano, como também evidenciam elevado índice de subnotificação.

Embora a lei não faça distinção entre a violência praticada contra homens e mulheres para a caracterização do estupro, as estatísticas deixam claro que meninas e mulheres são o alvo preferencial de agressões sexuais. Dessa forma, qualquer proposição legislativa que verse sobre este tema insere-se no âmbito das políticas públicas destinadas a proteção dos direitos das mulheres.

Os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil impõem ao Estado o dever de diligência na proteção dos direitos femininos. Os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário exigem a implementação de medidas mais enérgicas para combater a violência sexual, de modo a transformar o enfrentamento da impunidade em uma obrigação jurídica vinculante, e não apenas uma meta programática.

Nos termos da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará no ano de 1994, a violência contra a mulher constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Por essa razão, é dever do Estado brasileiro, enquanto signatário deste tratado, estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para atender a mulher sujeitada a violência, conforme estabelecido na alínea *f* do art. 7 da Convenção.

A imprescritibilidade do crime de estupro é indispensável para o enfrentamento da epidemia de estupros em curso no Brasil. Frequentemente, a vítima é impedida de denunciar imediatamente a violência em razão de barreiras sociais, familiares, econômicas e psicológicas, tais como o medo de represálias por parte dos agressores, a dependência financeira e o processo de revitimização institucional.

Conforme consignado no relatório da pesquisa "Visível e Invisível: Vitimização de Meninas e Mulheres", 47,4% (quarenta e sete vírgula quatro por cento) das mulheres entrevistadas relataram não ter tomado nenhuma atitude em relação às agressões sofridas, enquanto 33,8% (trinta e três vírgula oito por cento) não procuraram nenhum órgão oficial, tendo recorrido

SF/26555.08802-35

à ajuda apenas de familiares, amigos ou da igreja[5]. Ou seja, para evitar julgamentos ou o processo de revitimização, as mulheres preferem manter o silêncio sobre as violências.

Diante disso, a presente iniciativa legislativa é fundamental. É dever do Estado brasileiro garantir que o direito de denunciar as agressões não expire enquanto a vítima busca condições emocionais e outras salvaguardas necessárias para romper o silêncio. A procura das vítimas por justiça e reparação não pode ser uma corrida contra o tempo que, em muitos casos, beneficia apenas o agressor.

É preciso consignar, ainda, que o Brasil faz parte da Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, instituída pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1979. Enquanto signatário, nosso país se compromete com a implementação das recomendações elaboradas pelo Comitê instituído para efetivar os objetivos da Convenção.

Nesse sentido, cumpre destacar a Recomendação Geral 35 do referido Comitê, na qual fica estabelecido que os Estados Partes devem adotar medidas para assegurar que o tratamento legal dos crimes sexuais levará em consideração as circunstâncias coercitivas a que estão submetidas as vítimas, além de determinar que nos procedimentos processuais ou de investigação destes crimes "*Qualquer limitação de tempo, onde ela exista, deve priorizar os interesses das vítimas/das sobreviventes e considerar as circunstâncias que impedem sua capacidade de denunciar a violência sofrida para os serviços e autoridades competentes*"[6].

Portanto, é dever da sociedade e das instituições brasileiras assegurar que a demora para denunciar, decorrente do medo das vítimas, não premie com a impunidade os autores de crimes absolutamente repugnantes.

Acreditamos, contudo, que a proposta pode ser aprimorada para estender a imprescritibilidade à forma mais grave e definitiva de violência contra as mulheres: o feminicídio.

---

[5] *Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil – 5ª edição – 2025*, pág. 41. https://forumseguranca.org.br/publicacoes/visivel-e-invisivel-5ed/

[6] *Recomendação Geral N. 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do Comitê para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher*, pág. 27. https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf

SF/26555.08802-35

Assim como os casos de estupro, os índices de feminicídio, crime definido no art. 121-A do Código Penal, vêm crescendo ano após ano. De acordo com dados divulgados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, foram registrados 1.559 (mil quinhentos e cinquenta e nove) feminicídios em 2025, representando uma média de 4 mulheres mortas por dia em razão da condição do sexo feminino[7].

Todavia, segundo levantamento elaborado pelo Laboratório de Estudos de Feminicídios da Universidade Estadual de Londrina (Lesfem/UEL), o número de vítimas de feminicídio superou em 38% (trinta e oito por cento) os registros oficiais[8]. Somando tentativas e crimes consumados, foram registrados 6.904 (seis mil novecentos e quatro) casos de feminicídio em 2025, que ceifaram as vidas de 2.149 (duas mil cento e quarenta e nove) mulheres.

De acordo com os pesquisadores, a subnotificação dos casos de feminicídio reflete a ausência de denúncias e a dificuldade dos órgãos de segurança pública para identificar a prática de feminicídio fora do âmbito das relações domésticas.

O baixo percentual de homicídios esclarecidos no Brasil torna ainda mais crítico este lamentável quadro. A pesquisa "Onde mora a impunidade", publicada pelo Instituto Sou da Paz, revelou que apenas 36% (trinta e seis por cento) dos homicídios ocorridos no Brasil em 2025 foram devidamente esclarecidos[9].

Esse cenário revela que a letalidade feminina no Brasil é agravada por uma série de falhas institucionais. A crescente escalada dos feminicídios, quando somada à subnotificação crônica e ao baixíssimo índice de resolução de homicídios, cria o ambiente ideal para a impunidade.

As dificuldades enfrentadas pelos órgãos de segurança pública para investigar os crimes e a morosidade processual fazem o tempo se tornar um aliado do agressor, pois possibilita a prescrição e o encerramento dos casos sem o devido julgamento.

---

[7] *Dados Nacionais de Segurança Pública*. https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica

[8] *Número de vítimas de feminicídio supera em 38% registros oficiais*. https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2026-03/numero-de-vitimas-de-feminicidio-supera-em-38-registros-oficiais

[9] *Onde mora a impunidade? – 8ª Edição*. https://soudapaz.org/documentos/onde-mora-a-impunidade-8aedicao/

SF/26555.08802-35

Tornar o crime de feminicídio imprescritível torna-se uma medida fundamental e urgente, para assegurar que a passagem dos anos não permita que assassinos de mulheres permaneçam impunes.

Portanto, apresentamos emendas ao PL para ajustar a redação da ementa e para acrescentar § 4º ao art. 121-A do Código Penal, tornando imprescritível também o crime de feminicídio.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.664, de 2024, com as emendas a seguir:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 2.664, de 2024, a seguinte redação:

> "Altera os arts. 121-A, 213 e 217-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar imprescritíveis os crimes de feminicídio, estupro e estupro de vulnerável."

EMENDA Nº 2 – CCJ

Dê-se aos arts. 121-A, 213 e 217-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, na forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 2.664, de 2024, a seguinte redação:

"**Feminicídio**

Art. 121-A. .....

.....

§ 4º O crime previsto no *caput* deste artigo é imprescritível." (NR)

"**Estupro**

Art. 213. .....

.....

SF/26555.08802-35

§ 3º Os crimes previstos no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo são imprescritíveis.” (NR)

“**Estupro de vulnerável**

Art. 217-A. .....

.....

§ 6º Os crimes previstos no caput e nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo são imprescritíveis.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

6

Acrescenta o Capítulo I-B ao Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de condicionamento de dever de ofício à prestação de ato sexual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte Capítulo I-B:

"CAPÍTULO I-B
DO CRIME DE CONDICIONAMENTO DE DEVER DE OFÍCIO À PRESTAÇÃO DE ATO SEXUAL

Condicionamento de dever de ofício à prestação de ato sexual

Art. 216-C. Condicionar a prestação de serviço ou a prática de ato de ofício à prestação de atividade sexual que envolva conjunção carnal ou a prática de outro ato libidinoso:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos.

§ 1º Se a atividade sexual for prestada pela vítima, a pena será de reclusão, de 6 (seis) a 10 (dez) anos.

§ 2º A conduta descrita no *caput* deste artigo pode ser praticada por qualquer agente que se prevaleça de emprego, cargo ou função ou, ainda que momentaneamente, de posição de supremacia ou superioridade em relação à vítima.

§ 3° Se o agente for funcionário público, aplica-se a pena prevista neste artigo independentemente da pena correspondente ao crime contra a administração pública."

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 13 de março de 2023.

ARTHUR LIRA
Presidente

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 40/2023/SGM-P

Brasília, 13 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 4.534, de 2021, da Câmara dos Deputados, que "Acrescenta o Capítulo I-B ao Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de condicionamento de dever de ofício à prestação de ato sexual".

Atenciosamente,

ARTHUR LIRA
Presidente

24.579 (OUT/17)

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 4534, DE 2021

Acrescenta o Capítulo I-B ao Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de condicionamento de dever de ofício à prestação de ato sexual.

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=2127444&filename=PL-4534-2021

Página da matéria

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848

SF/26680.82334-78

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4.534, de 2021, da Deputada Tabata Amaral, que *acrescenta o Capítulo I-B ao Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de condicionamento de dever de ofício à prestação de ato sexual*.

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, nos termos do art. 101, II, "d", do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei nº 4.534, de 2021, da Deputada Tabata Amaral, que *acrescenta o Capítulo I-B ao Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de condicionamento de dever de ofício à prestação de ato sexual*.

A proposição propõe a punição, com pena de reclusão, de dois a seis anos, do agente que condicionar prestação de serviço ou prática de ato de ofício à prestação de atividade sexual que envolva conjunção carnal ou a prática de outro ato libidinoso. No caso de a atividade sexual ser prestada pela vítima, é proposta pena de reclusão, de seis a dez anos, e, se o crime for praticado por funcionário público, haveria concurso material com eventual crime contra a Administração Pública.

SF/26680.82334-78

Na justificação, a autora do projeto argumenta que o Código Penal (CP) silencia quanto à tipificação penal da conduta tratada pelo PL. Nesse sentido, pondera que não há como enquadrá-la como corrupção (arts. 317 e 333) ou concussão (art. 316), tampouco como abuso de autoridade. Além disso, por entender que o bem jurídico que está sendo protegido é a liberdade sexual, insere o tipo penal proposto no Título VI da Parte Especial do CP, como um novo art. 216-C.

Até o presente momento, não foram apresentadas emendas nesta Comissão. Após esta Comissão, a matéria irá ao Plenário da Casa.

II – ANÁLISE

O direito 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 (CF), nos limites materiais constitucionais.

Não identificamos vícios de injuridicidade ou de inconstitucionalidade no PL.

No mérito, entendemos que a proposta é conveniente e oportuna.

O legislador deve estar atento a condutas indesejadas que atentem contra bens jurídicos relevantes, de modo a reprimi-las com veemência. A proposição em análise faz exatamente isso, ao propor a criminalização da conduta de "condicionamento de dever de ofício à prestação de ato sexual", conhecida como "sextorsão".

É importante observar que o condicionamento de prestação de serviço ou prática de ato de ofício à prestação de atividade sexual, que envolva conjunção carnal ou outro ato libidinoso, é um comportamento abjeto que atenta fortemente contra a liberdade sexual das pessoas e, portanto, merece ser sancionado pelo direito penal.

SF/26680.82334-78

Como apontado pela Transparência Brasil[1], uma em cada cinco pessoas na América Latina foi ou conhece vítimas desse tipo de conduta ao buscar algum serviço público. Essa informação reforça, para mim, a necessidade de que sejam tomadas providências urgentes. Estima-se, ainda, que 20% das brasileiras e dos brasileiros já sofreram corrupção sexual. A questão da corrupção sexual evidencia a necessidade de construção de ferramentas que possibilitem canais e tratamento de denúncias sensíveis ao gênero que levem em consideração o cenário de extorsão sexual e o incentivo às mulheres a denunciarem casos de corrupção no geral, pois os dados do Barômetro o apontam que as mulheres são menos propensas a denunciar e a maioria das pessoas pensam que as queixas feitas por homens têm mais probabilidade de resultar em ação do que as feitas por mulheres.

No que se refere à definição do novo delito, considero que o PL foi preciso, abrangendo não só a conduta de particulares como a de agentes públicos. As penas previstas me parecem razoáveis e suficientes para punir os infratores e criar um efeito dissuasório importante.

Embora a corrupção sexual seja um fenômeno antigo e recorrente, nenhum país do mundo possui leis que criminalizem especificamente essa prática. Segundo o Transparency International[2], isso se deve ao fato de que, apesar de comum, a corrupção sexual permaneceu por muito tempo invisível para a comunidade anticorrupção.

Considero de fundamental importância dar mais visibilidade ao tema e, assim, aperfeiçoar as estratégias anticorrupção, com atenção especial à perspectiva de gênero. Acima de tudo, sou da opinião de que o bem jurídico primordialmente atingido pela conduta designada como *sextortion* (corrupção

[1]Transparência Internacional Brasil. **Corrupção e gênero**: uma agenda urgente para as mulheres brasileiras. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/posts/corrupcao-e-genero-uma-agenda-urgente-para-as-mulheres-brasileiras/. Acesso em: 25 de mar. 2026.
[2] Transparency International. **Quebrando o Silêncio em Tortura Sexual**: Os Vínculos entre Poder, Sexo e Corrupção. Disponível em: https://www.transparency.org/en/publications/breaking-the-silence-around-sextortion. Acesso em: 25 de mar. 2026.

SF/26680.82334-78

ou extorsão sexual) é a liberdade sexual. Por essa razão, acredito que é uma medida acertada a inclusão da tipificação da conduta no Título VI da Parte Especial do Código Penal, que trata dos crimes contra a dignidade sexual.

São considerados elementos da corrupção sexual o abuso de autoridade, o "toma lá dá cá" e a coerção psicológica da vítima. Para este crime, a proposta prevê pena de reclusão de dois a seis anos, podendo ser elevada para seis a dez anos caso a atividade sexual seja de fato prestada pela vítima. O PL define ainda que a conduta pode ser praticada por qualquer agente que se prevaleça de emprego, cargo ou função ou, ainda que momentaneamente, de posição de supremacia ou superioridade em relação à vítima.

Quando o agente for funcionário público, além de responder por essa violação, será submetido independentemente à pena correspondente ao crime contra a administração pública, pois, nesta hipótese, "restará configurada também a ofensa ao patrimônio público e à probidade administrativa".

Por fim, registro que considero a responsabilização criminal não apenas necessária para punir os infratores, mas também para enviar um sinal social claro de intolerância a práticas de corrupção sexual. A tipificação específica da sextorsão fortalece nosso sistema jurídico, assegura proteção às vítimas e contribui para a prevenção de futuras condutas abusivas.

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.534, de 2021.

Sala da Comissão,

SF/26680.82334-78

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

, Presidente

, Relator

7

Data do Documento: 03/10/2025

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 226/2025/SGM-P

Brasília, 2 de outubro de 2025.

A Sua Excelência o Senhor
Senador DAVI ALCOLUMBRE
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição 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 2.694, de 2015, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais”.

Atenciosamente,

HUGO MOTTA
Presidente

3012606

Assir
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/3012606

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 4962, DE 2025

(nº 2694/2015, na Câmara dos Deputados)

Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais.

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=1373889&filename=PL-2694-2015

Página da matéria

Data do Documento: 03/10/2025

Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais.

Art. 2º A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 83-A. .....

.....

III – serviços de assistência material, jurídica, educacional, social, religiosa e à saúde;

IV – apoio na movimentação interna dos presos;

V – apoio nos serviços de monitoramento e de rastreamento de presos por dispositivo eletrônico autorizado por lei.

....."(NR)

"Art. 83-C. As contratadas e os parceiros privados poderão contratar monitores, auxiliares e supervisores para a execução do objeto do contrato.

Parágrafo único. Os profissionais relacionados no *caput* deste artigo poderão realizar

3012607

Assinado digitalmente em https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/3012607

Data do Documento: 03/10/2025

jornada de 12 (doze) horas trabalhadas por 36 (trinta e seis) horas de descanso."

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2 de outubro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente

3012607

Assin
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/3012607

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 7.210, de 11 de Julho de 1984 - Lei de Execução Penal (1984) - 7210/84
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1984;7210

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 60, DE 2025

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei n° 4962, de 2025, que Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Sergio Moro
RELATOR: Senador Marcio Bittar

02 de dezembro de 2025

SF/25250.81765-90

SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 4.962, de 2025, da Câmara dos Deputados, que *altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais.*

Relator: Senador **MARCIO BITTAR**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 4.962, de 2025, da Câmara dos Deputados, que *altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais.*

Na origem, trata-se do PL nº 2.694, de 2015, de autoria da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) destinada a investigar a realidade do Sistema Carcerário Brasileiro.

A proposta altera o art. 83-A da Lei de Execução Penal (LEP), para prever que podem ser objeto de execução indireta os serviços de assistência material, jurídica, educacional, social, religiosa e à saúde; apoio na movimentação interna dos presos; e apoio nos serviços de monitoramento e de rastreamento de presos por dispositivo eletrônico autorizado por lei.

Nesses casos, cria o art. 83-C, para prever que as contratadas e os parceiros privados poderão contratar monitores, auxiliares e supervisores para

SF/25250.81765-90

a execução do objeto do contrato, os quais poderão realizar jornada de doze horas trabalhadas por trinta e seis de descanso.

Na Justificação, informa-se que diligências e informações colhidas pela CPI demonstraram que a participação da iniciativa privada na gestão dos estabelecimentos prisionais é capaz de contribuir para a melhoria significativa no Sistema Carcerário Brasileiro e para que o Estado cumpra as determinações da LEP.

O projeto, que não recebeu emendas até o momento, foi distribuído para análise desta Comissão, para, em seguida, ir à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

II – ANÁLISE

A esta Comissão cabe opinar sobre proposições pertinentes ao sistema penitenciário, nos termos do art. 104-F, *f*, do Regimento Interno.

Conforme dados do Departamento Penitenciário Nacional, 29 unidades prisionais estão sob regime de cogestão (em que o administrador privado é responsável pela gestão de determinados serviços da unidade, como alimentação, higiene, saúde etc., e o gerenciamento do estabelecimento é feito em conjunto com o Estado) e 3, sob regime de parceria público-privada (em que a entidade privada realiza a construção e a gestão integral do estabelecimento, cabendo ao Estado a fiscalização).

Oportuno citar que a competência é concorrente entre União, Estados e DF para legislar sobre direito penitenciário (art. 24, I da CF). Cabe à União definir regras gerais. A lei federal sobre o assunto (LEP) não impõe constrangimentos sobre o tipo de gestão a ser adotada pelas unidades federativas. Contudo, a privatização é limitada. A LEP exige a intervenção de um juiz para a decisão sobre vários eventos da vida do preso (progressão de regime, livramento condicional, remição etc.) (art. 66). Cabe ainda ao juiz da execução fiscalizar e interditar o estabelecimento, se for o caso. Também não pode ser delegado para um administrador privado o exercício do poder de polícia, como classificação de condenados, aplicação de sanções disciplinares, controle de rebeliões e transporte de presos (art. 83-B).

SF/25250.81765-90

Atualmente a LEP prevê a possibilidade de privatizar serviços de conservação, limpeza, informática, copeiragem, recepção, telecomunicações, lavanderia e manutenção de prédios, instalações e equipamentos internos e externos, assim como serviços relacionados ao trabalho do preso (art. 83-A). O PL amplia esse rol, para incluir os serviços de assistência material, jurídica, educacional, social, religiosa e à saúde; apoio na movimentação interna dos presos; e apoio nos serviços de monitoramento e de rastreamento de presos por dispositivo eletrônico autorizado por lei. Nenhuma delas se insere no poder de polícia propriamente dito.

Quando o Estado se mostra ineficiente para prover esses serviços, mercados informais passam a oferecê-lo, o que fortalece facções criminosas dentro dos presídios.

É possível antecipar críticas à inclusão do monitoramento eletrônico. Contudo, é medida de fiscalização e execução de uma decisão judicial para, no caso em tela, saídas temporárias, regimes semiaberto/aberto, atividades externas. A nosso ver, atividade perfeitamente delegável a uma empresa privada.

Podemos elencar argumentos favoráveis para privatização de serviços prisionais: redução de custos; melhoria na infraestrutura dos presídios; não aplicação de restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) na contratação de pessoal terceirizado; melhoria na qualidade de atendimento ao preso (ressocialização); possibilidades de inovação em métodos de gestão prisional; menores custos de transação na contratação de serviços, que possibilitam tomar decisões com maior agilidade e eficiência; o agente privado não está submetido a todos os controles a que estaria um órgão estatal, devido à natureza pública dos recursos gastos, o que facilita sobremaneira a gestão; em caso de corrupção, há menor custo para demissões em relação ao regime público.

Ademais, deve-se rememorar que a jornada de 12/36 proposta está prevista na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Por fim, considerando o apelo do STF ao legislador feito por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 641.320, com repercussão geral reconhecida, e que, em quatro julgados, o Tribunal mencionou o "estado de coisas inconstitucional" que vige no sistema prisional brasileiro (HC 118.533/MS, RE 641.320/RS, RE 841.526/RS, ADPF 347/DF), a proposta tende a trazer mais ganhos do que custos.

SF/25250.81765-90

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.962, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

34ª, Extraordinária

Comissão de Segurança Pública

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	1. EDUARDO BRAGA	PRESENTE
IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE	2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
MARCIO BITTAR	PRESENTE	3. RENAN CALHEIROS	
SERGIO MORO	PRESENTE	4. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
MARCOS DO VAL		5. EFRAIM FILHO	PRESENTE
STYVENSON VALENTIM		6. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JORGE KAJURU	PRESENTE	1. CHICO RODRIGUES	
JOSÉ LACERDA	PRESENTE	2. VAGO	
ANGELO CORONEL	PRESENTE	3. OMAR AZIZ	
VANDERLAN CARDOSO		4. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. WILDER MORAIS	PRESENTE
JORGE SEIF	PRESENTE	2. CARLOS PORTINHO	
MAGNO MALTA		3. MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE
ROGERIO MARINHO		4. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	1. JAQUES WAGNER	
ANA PAULA LOBATO		2. ROGÉRIO CARVALHO	
VAGO		3. VAGO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	1. LUIS CARLOS HEINZE	
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	2. DAMARES ALVES	PRESENTE

Não Membros Presentes

MECIAS DE JESUS
AUGUSTA BRITO
ELIZIANE GAMA
IZALCI LUCAS
LUCAS BARRETO
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4962/2025)

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, ENCERRADA A DISCUSSÃO, COLOCADO EM VOTAÇÃO, É APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA COMISSÃO, FAVORÁVEL AO PROJETO DE LEI Nº 4962 DE 2025.

02 de dezembro de 2025

Senador Sergio Moro

Vice-Presidente da Comissão de Segurança Pública

SF/26195.30687-40

SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4.962, de 2025, da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados destinada a investigar a realidade do Sistema Carcerário Brasileiro, que *altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais*.

Relator: Senador **MARCIO BITTAR**

I – RELATÓRIO

Vem a análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 4.962, de 2025 (PL nº 2.694/2015), da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados destinada a investigar a realidade do Sistema Carcerário Brasileiro, que *altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas em unidades penais*.

A proposição parte da premissa de que determinadas funções atualmente exercidas diretamente pela administração penitenciária podem ser objeto de contratação ou parceria com entes privados, sem prejuízo das competências típicas do Estado e da observância dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade.

O texto introduz modificações específicas na Lei de Execução Penal, especialmente por meio do acréscimo e da adequação de dispositivos que passam a explicitar quais atividades podem ser executadas de forma indireta. Nesse contexto, o novo art. 83-A contempla, entre outras, a

SF/26195.30687-40

possibilidade de execução indireta de serviços de assistência material, jurídica, educacional, social, religiosa e à saúde, bem como de atividades de apoio à movimentação interna dos presos e de apoio aos serviços de monitoramento e rastreamento por meio de dispositivos eletrônicos, desde que autorizados por lei.

A redação busca conferir maior segurança jurídica às contratações e parcerias já existentes ou potencialmente implementáveis no sistema penitenciário. Além disso, acrescenta o art. 83-C à Lei de Execução Penal, prevendo que as empresas contratadas ou os parceiros privados poderão contratar monitores, auxiliares e supervisores para a execução do objeto contratual.

Esse dispositivo estabelece, ainda, a possibilidade de esses profissionais cumprirem jornada de trabalho em regime de doze horas de trabalho por trinta e seis horas de descanso, adequando-se a uma lógica já difundida em atividades de vigilância e serviços continuados, inclusive no setor público.

Por fim, o projeto dispõe que a lei que dele se originar entrará em vigor na data de sua publicação, sem prever período de *vacatio legis*, o que indica a intenção de imediata aplicabilidade das novas regras após sua eventual aprovação e sanção.

A justificação destaca que diversos Estados brasileiros passaram a adotar modelos de participação da iniciativa privada na gestão de unidades prisionais, seja por meio da cogestão, seja por parcerias público-privadas, como forma de enfrentar deficiências estruturais do sistema penitenciário. No regime de cogestão, a iniciativa privada, mediante contrato de prestação de serviços, assume a execução de atividades de assistência e de serviços administrativos previstos na Lei de Execução Penal, permanecendo com o Estado as funções centrais de direção, segurança e controle.

No modelo de parceria público-privada, além da execução de serviços, pode ser atribuída ao parceiro privado a construção dos próprios estabelecimentos prisionais, sempre sob supervisão estatal. Em ambos os arranjos, as funções estratégicas e de poder decisório continuam a ser exercidas por servidores públicos, o que preserva a titularidade estatal sobre as atividades essenciais da execução penal.

SF/26195.30687-40

A justificativa, ainda, ressalta que diligências realizadas por Comissão Parlamentar de Inquérito indicaram que a participação privada pode contribuir significativamente para a melhoria do sistema carcerário e para o cumprimento da Lei de Execução Penal. Contudo, aponta que a ausência de disciplina legal específica tem gerado questionamentos judiciais quanto à legalidade desses modelos, o que evidencia a necessidade de edição de lei para conferir segurança jurídica e aperfeiçoar a atuação da iniciativa privada, razão pela qual se solicita o apoio dos parlamentares à aprovação do projeto.

Aprovado na Câmara dos Deputados, o Projeto foi encaminhado ao Senado Federal, onde foi, inicialmente, despachado para a Comissão de Segurança Pública (CSP), a qual lhe deu parecer favorável. Em seguido, a proposição foi encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e sobre o mérito do PL nº 4.962, de 2025, em consonância com o disposto no art. 101, I e II, *m*, do Regimento Interno do Senado Federal.

Trata-se de projeto que altera a Lei de Execução Penal, com o objetivo de disciplinar a execução indireta de determinadas atividades desenvolvidas em unidades penais, especialmente por meio de contratos ou parcerias com a iniciativa privada, explicitando os limites e o alcance dessa atuação.

Formalmente constitucional, a proposição também o é materialmente, na medida em que o conteúdo de suas disposições não contravém preceito algum da Constituição Federal. A proposição observa os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal) e não apresenta vícios de iniciativa ou de forma.

Sob o aspecto da constitucionalidade formal, a matéria insere-se no âmbito da competência legislativa concorrente da União para legislar sobre direito penitenciário, nos termos do art. 24, inciso I, da Constituição Federal, o que reforça a adequação da via legislativa eleita.

SF/26195.30687-40

A iniciativa parlamentar é legítima, não incidindo qualquer das hipóteses de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, uma vez que o projeto não cria nem extingue órgãos da administração pública, não dispõe sobre regime jurídico de servidores públicos, nem interfere na estrutura administrativa do Poder Executivo, limitando-se a estabelecer parâmetros legais gerais para a execução indireta de atividades no sistema penitenciário.

Também se observa o respeito ao devido processo legislativo, inexistindo vícios de forma ou de procedimento.

No plano da constitucionalidade material, a proposição mostra-se compatível com os princípios e regras constitucionais que regem a execução penal e a atuação do Estado.

O texto não promove delegação indevida de funções típicas e indelegáveis do poder público, como o exercício do poder de polícia, a direção das unidades prisionais ou as decisões inerentes à execução da pena, preservando a titularidade estatal dessas atribuições. Ao contrário, limita-se a explicitar a possibilidade de execução indireta de atividades de natureza material, assistencial e de apoio, já admitidas, em alguma medida, pela própria Lei de Execução Penal e pela jurisprudência, desde que sob supervisão do Estado.

Nesse sentido, a proposição coaduna-se com os princípios da legalidade, da eficiência administrativa e da dignidade da pessoa humana, na medida em que busca conferir maior segurança jurídica a modelos de gestão que podem contribuir para a melhoria das condições de cumprimento da pena e para a efetividade dos direitos assegurados às pessoas privadas de liberdade.

A juridicidade da matéria também está preservada. O projeto harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, em especial com a Lei de Execução Penal, ao promover ajustes pontuais e coerentes com sua sistemática, sem criar contradições normativas ou afastar garantias legais já consolidadas.

Ademais, a proposição reforça a segurança jurídica e a previsibilidade das relações entre o poder público e os particulares eventualmente contratados, atendendo a um interesse público relevante.

SF/26195.30687-40

No que se refere à técnica legislativa, o projeto observa as regras da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. A sua redação é clara, objetiva e compatível com a estrutura da lei alterada, utilizando-se corretamente da técnica de alteração legislativa por meio de acréscimo e modificação de dispositivos específicos. Não se verificam impropriedades redacionais, ambiguidades relevantes ou vícios que comprometam a compreensão ou a aplicação da norma.

Diante do exposto, concluímos que a proposição não apresenta vícios de constitucionalidade formal ou material, é juridicamente adequada e observa as normas de técnica legislativa. Assim, o parecer é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto, recomendando-se, no mérito, a sua aprovação no âmbito da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é no sentido da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, da aprovação do PL nº 4.962, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

8

SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 467, DE 2023

Susta os efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, que Altera o Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, e sobre a destinação de terras públicas da União em consonância com os art. 188, art. 225 e art. 231 da Constituição, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e susta os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA- INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 05 de setembro de 2023.

AUTORIA: Senador Marcos Rogério (PL/RO)

DOCUMENTOS:

- Texto do projeto de decreto legislativo
- Legislação citada

Página da matéria

SF/23915.31150-80

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº DE 2023

Susta os efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, que Altera o Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, e sobre a destinação de terras públicas da União em consonância com os art. 188, art. 225 e art. 231 da Constituição, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e susta os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 05 de setembro de 2023.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, os efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, que Altera o Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, e sobre a destinação de terras públicas da União em consonância com os art. 188, art. 225 e art. 231 da Constituição, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 05 de setembro de 2023.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcos Rogério

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1386484644

SF/23915.31150-80

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição tem por objetivo sustar os efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, e do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA de 05 de outubro de 2023, que foi encaminhado às Superintendências Regionais e às Divisões de Governança Fundiária do INCRA, em 05/10/2023, tendo como signatário o Diretor de Governança Fundiária da referida Autarquia Federal.

Com efeito, devo registrar os impactos decorrentes dos atos normativos em comento, e os prejuízos que serão imputados a milhares de agricultores familiares qualificados e habilitados na condição de beneficiários e postulantes à obtenção de terras públicas, através dos procedimentos legais de regularização fundiária. Para minimizar esses prejuízos, é essencial que os processos de regularização fundiária sejam conduzidos de forma justa, transparente e equitativa. Isso pode envolver a proteção dos direitos de posse dos agricultores familiares, o apoio à transição para novas terras, a concessão de assistência financeira quando necessário e a consulta e participação ativa dos agricultores familiares no processo de regularização. Além disso, políticas e regulamentos adequados devem ser implementados para garantir que os interesses dos agricultores familiares sejam protegidos durante todo o processo. Infelizmente, e por conta de referidas iniciativas, as portas do poder público se fecham aos milhares de pais de famílias pretendentes da regularização fundiária sob a responsabilidade do INCRA, em decorrência dos instrumentos de que se trata. Motivada por uma recomendação administrativa sem as devidas cautelas institucionais — no meio de um embaraçado de informações e providências que pretendem colocar em prática nas áreas técnicas do INCRA, principalmente as Superintendências Regionais — foi edificado um complexo processo de travamento de tão importante política pública. À despeito da melhor boa vontade de trato, fica evidente que tais medidas não se valeram de um preparo técnico efetivo, muito menos de capacidade operacional e material para dar conta de tantas implicações decorrentes em face do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023 e do expediente administrativo do INCRA.

Nota-se que esta iniciativa parlamentar não tem nenhuma postura reativa quanto a normal preocupação da não incidência de trabalhos

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcos Rogério

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1386484644

SF/23915.31150-80

assemelhados à escravidão e muito menos com procedimentos que degradem o meio ambiente, muito pelo contrário. No trato das matérias ligadas ao agronegócio e ao meio ambiente, sempre foi pautado pela correção nos procedimentos de utilização das terras públicas e do arcabouço legal vigente. O que nos causa espécie, no entanto, é que sem que se tenha o mínimo de preparação corporativa e institucional para questões de tamanha soma, seja estabelecida uma moratória sem prazo determinado, para travar os processos de regularização fundiária em curso, com prejuízos incalculáveis aos beneficiários que, em sua grande maioria, são trabalhadores rurais de baixa renda.

Ao contrário do que se possa imaginar, e das boas intenções que normalmente estão introduzidas nos tratos burocráticos, é fato que o que reduz questões trabalhistas inadequadas e iniciativas que agridam o meio ambiente, são políticas públicas céleres; ações técnicas adequadas; estruturas técnicas efetivas e acima de tudo uma visão social com foco no desenvolvimento das famílias de agricultores familiares, em programas estruturantes de regularização fundiária sem freios nem contrapesos. No meu juízo, a causa do problema fundiário e ambiental, não é a regularização do pequeno trabalhador, mas a ausência do Estado e a mão árdua do corporativismo institucional que decide de uma hora para outra, e sem qualquer preparação operacional, o sobrestamento “dos processos de regularização fundiária” como bem destacou o Diretor de Governança do INCRA, no item 12 do mencionado Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, ora sustado.

Compreendo, ainda, que a nossa estruturação é acima de tudo no sentido colaborativo para que as ações de regularização fundiária sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e do INCRA, ocorram com celeridade em ambiente institucional adequado e sem intercorrências burocráticas. A esperança é que a suspensão dos processos de regularização fundiária seja cancelada imediatamente para que não haja solução de continuidade aos já tão atrasados planos de titulação do INCRA, evitando-se que a parte mais fraca do processo, os trabalhadores rurais e os pobres do campo, sejam mais uma vez penalizados pela burocracia estatal, que ao longo dos anos não se mostra eficaz. Uma vez sustados os dispositivos mencionados, contamos que a administração pública reconsidere as

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcos Rogério

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1386484644

SF/23915.31150-80

disposições contidas no Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA- INCRA, relativamente ao sobrestamento dos processos de regularização fundiária, e que se encontrem os meios convincentes para que as tais necessidades indicadas pelo Decreto 11.688 de 05 de setembro de 2023, na parte não sustada, sejam ajustadas em outros termos e por meio de ferramentas apropriadas adequadas que não seja o rompimento do programa de regularização fundiária.

Assim sendo, e ciente que efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023 e do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, em 05 de outubro de 2023 causam profunda insegurança jurídica e social ao programa de titulação e regularização fundiária, solicitamos aos nobres Pares o necessário apoio para a aprovação do presente projeto de decreto legislativo.

Sala das Sessões,

SENADOR MARCOS ROGÉRIO

PL/RO

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcos Rogério

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1386484644

LEGISLAÇÃO CITADA

- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT-1988-10-05 , Disposições Transitórias da Constituição Federal - 1988/88
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988
    - art68
- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
    - art188
    - art225
    - art231
- Decreto nº 10.592, de 24 de Dezembro de 2020 - DEC-10592-2020-12-24 - 10592/20
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto:2020;10592
- Decreto nº 11.688, de 5 de Setembro de 2023 - DEC-11688-2023-09-05 - 11688/23
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto:2023;11688
    - art12_par9
- Lei nº 4.504, de 30 de Novembro de 1964 - Estatuto da Terra - 4504/64
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1964;4504
- Lei nº 11.284, de 2 de Março de 2006 - Lei de Gestão de Florestas Públicas - 11284/06
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2006;11284
- Lei nº 11.952, de 25 de Junho de 2009 - LEI-11952-2009-06-25 - 11952/09
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2009;11952

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 20, DE 2024

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo n° 467, de 2023, do Senador Marcos Rogério, que Susta os efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, que Altera o Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, e sobre a destinação de terras públicas da União em consonância com os art. 188, art. 225 e art. 231 da Constituição, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e susta os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA- INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 05 de setembro de 2023.

PRESIDENTE: Senador Alan Rick
RELATOR: Senador Jaime Bagattoli
RELATOR ADHOC: Senador Hamilton Mourão

12 de junho de 2024

SF/24393.08977-01

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 467, de 2023, do Senador Marcos Rogério, que *susta os efeitos da nova redação dada pelo Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, ao art. 12, § 9º, do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal, e em terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, e susta os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 05 de setembro de 2023*.

Relator: Senador **JAIME BAGATTOLI**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 467, de 2023, de autoria do Senador MARCOS ROGÉRIO, que tem por finalidade sustar os efeitos da nova redação dada pelo Decreto nº 11.688, de 5 de setembro de 2023, ao art. 12, § 9º, do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal, e

SF/24393.08977-01

em terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis.

Por conseguinte, susta os efeitos do Ofício Circular nº 1.296/2023/DF/SEDE/INCRA- INCRA, em 5 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 5 de setembro de 2023.

O Autor justifica a iniciativa afirmando que, em decorrência desta nova normativa, milhares de agricultores familiares qualificados e habilitados na condição de beneficiários e postulantes à obtenção de terras públicas, por meio dos procedimentos legais de regularização fundiária têm sido prejudicados.

Por fim, afirma que a nova redação dada pelo Decreto nº 11.688, de 5 de setembro de 2023, ao art. 12, § 9º, do Decreto nº 10.592/2020 e o Ofício Circular nº 1.296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA causam profunda insegurança jurídica e social ao programa de titulação e regularização fundiária e, por isso, tornou-se necessária a aprovação do presente projeto de decreto legislativo.

A proposição foi distribuída a esta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária.

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil, é competência exclusiva do Congresso Nacional sustar, por meio de decreto legislativo, ato normativo do Poder Executivo que exorbite o seu poder regulamentar.

SF/24393.08977-01

Ademais, a CRA tem competência para se pronunciar sobre matérias relacionadas à agricultura familiar e segurança alimentar; ao uso ou posse temporária da terra e regularização dominial de terras rurais e de sua ocupação; e à colonização e reforma agrária, em razão do disposto no art. 104-B, incisos IV, XIII e XIV, do Regimento Interno do Senado Federal.

Exauridas as questões formais e constatada a competência desta comissão para a análise deste PDL, podemos passar para a análise de seu conteúdo.

O Decreto nº 11.688, de 5 de setembro de 2023, alterou o tratamento adotado na regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal, e em terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis.

Neste contexto, por meio do Decreto nº 11.688/2023, foi alterado o Decreto 10.592/2020 e, assim, a nova redação do art. 12, § 9º previu a proibição da destinação de terras públicas federais ocupadas por florestas para a realização de reforma agrária.

Essa previsão, entretanto, conflita diretamente com o art. 6º da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que trata da destinação de áreas de florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais.

Tradicionalmente, a regularização fundiária de áreas ocupadas que se sobreponham a florestas públicas é feita, nos termos do art. 6º, inciso III, da Lei 11.284/2006, mediante a previsão de condicionantes socioambientais que garantam a manutenção preservação floresta e para propriedades de até quinze módulos fiscais.

Entretanto, o art. 12, § 9º, do Decreto 11.688/2023 simplesmente se contrapôs ao texto legal e, por isso, exorbita ao poder regulamentar típico da esfera executiva.

Ademais, em consequência da alteração regulamentar promovida pelo supramencionado Decreto, o Ofício Circular nº

SF/24393.08977-01

1.296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA determinou a interrupção de todos os processos de regularização fundiária até que se defina como serão os novos trâmites em relação à identificação de florestas públicas e que sejam esclarecidas as possibilidades de concessões nestas áreas.

Assim sendo, a alteração promovida pelo Decreto 11.688/2023 no Decreto 10.592/2020, com a inclusão do art. 12, § 9º, e o Ofício Circular INCRA nº 1296/2023 constituem verdadeiros retrocessos à política pública de regularização fundiária na Amazônia Legal, uma das mais importantes para a superação da pobreza rural e para a proteção da cidadania.

III – VOTO

Ante os argumentos expostos, o voto é pela **aprovação** do PDL nº 467, de 2023.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

11ª, Extraordinária

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JAYME CAMPOS	PRESENTE	1. GIORDANO	
ALAN RICK	PRESENTE	2. SERGIO MORO	PRESENTE
FERNANDO FARIAS		3. IVETE DA SILVEIRA	
JADER BARBALHO		4. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
SORAYA THRONICKE		5. WEVERTON	
IZALCI LUCAS	PRESENTE	6. MARCIO BITTAR	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
SÉRGIO PETECÃO		1. JUSSARA LIMA	PRESENTE
MARGARETH BUZETTI	PRESENTE	2. VANDERLAN CARDOSO	
ELIZIANE GAMA	PRESENTE	3. ANGELO CORONEL	PRESENTE
BETO FARO	PRESENTE	4. JANAÍNA FARIAS	PRESENTE
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	5. TERESA LEITÃO	PRESENTE
CHICO RODRIGUES		6. FLÁVIO ARNS	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JAIME BAGATTOLI		1. WILDER MORAIS	PRESENTE
JORGE SEIF	PRESENTE	2. LAÉRCIO OLIVEIRA	
MARCOS ROGÉRIO		3. ROGERIO MARINHO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
IRENEU ORTH	PRESENTE	1. TEREZA CRISTINA	PRESENTE
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	2. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE

Não Membros Presentes

NELSINHO TRAD
CIRO NOGUEIRA
ZENAIDE MAIA
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PDL 467/2023)

EM REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA APROVA PARECER FAVORÁVEL AO PROJETO, RELATADO "AD HOC" PELO SENADOR HAMILTON MOURÃO EM SUBSTITUIÇÃO AO SENADOR JAIME BAGATTOLI.

12 de junho de 2024

Senador Alan Rick

Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

SF/25566.71331-04

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 467, de 2023, do Senador Marcos Rogério, que *susta os efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, que Altera o Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, e sobre a destinação de terras públicas da União em consonância com os art. 188, art. 225 e art. 231 da Constituição, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e susta os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 05 de setembro de 2023.*

Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, ao crivo desta Comissão, o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 467, de 2023, que, nos termos da sua ementa, *susta os efeitos do § 9º do Art. 12 do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, que Altera o Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das*

SF/25566.71331-04

áreas rurais situadas em terras da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, e sobre a destinação de terras públicas da União em consonância com os art. 188, art. 225 e art. 231 da Constituição, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e susta os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto 11.688, de 05 de setembro de 2023.

Composto de apenas dois artigos, o PDL nº 467, de 2023, foi apresentado, em 5 de dezembro de 2023, pelo Senador Marcos Rogério, havendo sido remetido à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária – CRA para análise e deliberação, que aprovou parecer favorável ao projeto, relatado *ad hoc* pelo Senador Hamilton Mourão em substituição ao então Senador Jaime Bagattoli.

Nos termos do seu art. 1º, o projeto tem por finalidade sustar os efeitos da nova redação dada pelo Decreto nº 11.688, de 5 de setembro de 2023, ao art. 12, § 9º, do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal, e em terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis.

Por conseguinte, o PDL nº 467, de 2023, susta também os efeitos do Ofício Circular nº 1.296/2023/DF/SEDE/INCRA- INCRA, de 5 de outubro de 2023, cujas alterações acerca da regularização fundiária ocorreram devido à edição do Decreto nº 11.688, de 5 de setembro de 2023.

A cláusula de vigência, prevista no art. 2º do PDL nº 467, de 2023, institui que o Decreto Legislativo decorrente da eventual aprovação da matéria entra em vigor na data de sua publicação.

O Autor justifica a iniciativa afirmando que, em decorrência desta nova regulamentação, milhares de agricultores familiares qualificados e habilitados na

SF/25566.71331-04

condição de beneficiários e postulantes à obtenção de terras públicas, por meio dos procedimentos legais de regularização fundiária têm sido prejudicados.

Por fim, afirma que a nova redação dada pelo Decreto nº 11.688, de 5 de setembro de 2023, ao art. 12, § 9º, do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, e o Ofício Circular nº 1.296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA causam profunda insegurança jurídica e social ao programa de titulação e regularização fundiária e, por isso, tornou-se necessária a aprovação do presente projeto de decreto legislativo.

II – ANÁLISE

O PDL nº 467, de 2023, em análise não apresenta vício de **regimentalidade**. Com efeito, em razão do disposto no art. 104-B, *caput*, incisos IV, XIII e XIV, do Regimento Interno do Senado Federal, a CRA pronunciou-se sobre matérias relacionadas à agricultura familiar e segurança alimentar; ao uso ou posse temporária da terra e regularização dominial de terras rurais e de sua ocupação; e à colonização e reforma agrária. Atualmente, o PDL nº 467, de 2023, está nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ para análise e deliberação.

No que concerne à **constitucionalidade**, formal e material, nada há a opor ao projeto, porquanto, *i*) nos termos do art. 49, *caput*, inciso V, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional sustar, por meio de decreto legislativo, ato normativo do Poder Executivo que exorbite o seu poder regulamentar; *ii*) compete privativamente à União legislar sobre direito civil e agrário, a teor do disposto no art. 22, *caput*, inciso I, da Constituição Federal (CF); *iii*) pode o Congresso Nacional dispor a respeito da matéria versada no projeto de decreto legislativo (CF, art. 48, *caput*); *iv*) os termos do projeto não importam em violação de cláusula constitucional; Ademais, não há vício de iniciativa legislativa, na forma do art. 61, *caput*, da Carta Magna.

O Projeto de Decreto Legislativo em análise busca sustar, com fundamento no art. 49, *caput*, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos de atos normativos do Poder Executivo que, na prática, ensejaram o sobrestamento de inúmeros procedimentos de regularização fundiária na Amazônia Legal, em especial

SF/25566.71331-04

em prejuízo de pequenos produtores rurais já habilitados e em curso de titulação. O marco legal aplicável é a Lei nº 11.952, de 2009, que disciplina a regularização de ocupações incidentes em áreas da União no âmbito da Amazônia Legal. O art. 4º, *caput*, inciso III, da referida lei estabelece que não são passíveis de regularização as ocupações que recaiam sobre áreas de florestas públicas, "conforme definido em regulamento".

O Decreto nº 9.309, de 2018, o primeiro a regulamentar especificamente a matéria, dava conta de que, para os fins da vedação legal, florestas públicas eram as áreas de interesse do Serviço Florestal Brasileiro (art. 15), a ser manifestado de acordo com as formalidades regulamentares ali dispostas.

Referido Decreto foi revogado pelo Decreto nº 10.592, de 2020, que, ao regulamentar essa matéria, considerou, para os fins da vedação legal, as áreas de interesse do Serviço Florestal Brasileiro do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (art. 13), permitindo que áreas não destinadas prosseguissem na política de regularização fundiária.

Sobreveio, entretanto, o Decreto nº 11.688, de 2023, que instituiu um regime extremamente restritivo de destinação de florestas públicas, limitando-as quase exclusivamente a unidades de conservação, terras indígenas, territórios quilombolas e de outros povos e comunidades tradicionais, além de concessões florestais. Essa orientação, reforçada pelo Ofício Circular nº 1.296/2023/DF/SEDE/INCRA, resultou, na prática, em verdadeira moratória, paralisando processos em curso e gerando insegurança jurídica e social.

Nesse contexto, foram apresentados Projetos de Decreto Legislativo visando sustar os efeitos da alteração regulamentar, que extrapolou os limites do poder regulamentar, pois praticamente inviabiliza grande parte da política de regularização fundiária em curso na Amazônia Legal, sem que tenha havido alteração legislativa que autorizasse tal paralisação. Posteriormente, por mobilização política dos parlamentares, o governo editou, em 2024, novo Decreto (nº 12.211) prevendo a possibilidade de regularização fundiária de imóveis rurais parcialmente sobrepostos a áreas de floresta pública tipo B – estas definidas como florestas

SF/25566.71331-04

localizadas em áreas incorporadas ao domínio do Poder Público, mas ainda não destinadas.

A alteração, contudo, manteve-se excessivamente restritiva, pois admitiu a regularização apenas de imóveis com sobreposição parcial e determinou que a integralidade da área florestal fosse destinada como Reserva Legal ou Área de Preservação Permanente, desconsiderando ocupações integralmente incidentes sobre florestas públicas tipo B e áreas já antropizadas.

À luz da legalidade estrita, verifica-se que o Decreto nº 11.688, de 2023, exorbitou do poder regulamentar ao inovar no ordenamento para além do que a lei autorizou.

Primeiro, quanto ao art. 4º, *caput*, inciso III, da Lei nº 11.952, de 2009, a remissão "conforme definido em regulamento" limita-se à identificação do que sejam, para fins legais, as áreas de florestas públicas não passíveis de regularização, não conferindo ao Executivo competência para criar, por via regulamentar, condicionantes materiais adicionais ou restrições que, na prática, inviabilizem a política pública em larga escala.

Segundo, em relação aos arts. 6º e seguintes da Lei nº 11.952, de 2009, o decreto introduziu requisitos substancialmente novos – como a exigência de sobreposição apenas parcial e a destinação compulsória da totalidade da área florestal como reserva legal ou área de proteção permanente (APP) –, os quais não constam da lei e desconsideram ocupações consolidadas, configurando substituição indevida de critérios fixados pelo legislador por opções discricionárias de política pública não previstas no texto legal.

Terceiro, no que toca às diretrizes gerais da própria Lei nº 11.952, de 2009, que orienta a regularização para atender à função social da propriedade e priorizar pequenos ocupantes, o efeito combinado do decreto e do ato administrativo correlato promoveu uma suspensão generalizada de processos, atingindo milhares de pequenos produtores e contrariando o proposito final da lei e a proporcionalidade na implementação da política pública.

SF/25566.71331-04

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

Os impactos são expressivos: dados setoriais[1] apontam centenas de milhares de cadastros sobrepostos a florestas públicas não destinadas tipo B nos estados da Amazônia Legal, com predominância de pequenas propriedades de até quatro módulos fiscais, evidenciando o alcance social adverso da restrição infralegal.

Diante desse cenário, conclui-se pela ocorrência de extrapolação do poder regulamentar e pela necessidade de restauração da conformidade do decreto ao texto legal, de modo a assegurar a continuidade regular, transparente e juridicamente segura da política de regularização fundiária instituída pelo Congresso Nacional.

Assim, é necessária a aprovação do Projeto de Decreto Legislativo, a fim de sustar os dispositivos questionados, recompor os limites da delegação normativa, resguardar o interesse público e proteger os direitos dos pequenos produtores na Amazônia Legal. Um último ponto diz respeito à necessidade de emenda de redação para adequar a referência do dispositivo do PDL, que deve se referir ao art. 1º do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, na parte em que insere § 9º ao art. 12 do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020. Como o § 12º também sofreu modificação pelo Decreto nº 12.111, de 11 de julho de 2024, a parte do dispositivo alterada por este último decreto também deve ser sustada.

Para manter a aplicabilidade do Decreto nº 10.592, de 2020, no que diz respeito à regularização de florestas públicas, deve ser também tornada sem efeito a revogação de seu art. 13, que assim dispunha:

> Art. 13. Para fins da vedação de que trata o inciso III do caput do art. 4º da Lei nº 11.952, de 2009, consideram-se florestas públicas as áreas de interesse do Serviço Florestal Brasileiro do Ministério da Agricultura,

[1] Conforme pode ser verificado no PDL nº 63, de 2025, do Senador Jaime Bagattoli (https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9891736&disposition=inline): "De acordo com dados da CNA (Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil) observa-se, pelo cruzamento de dados do CAR sobre florestas públicas não destinadas tipo "B", disponibilizado no site do Serviço Florestal Brasileiro – SFB (link), existem 291.362 cadastros nos 9 estados da região Amazônica (Amazonas, Pará, Acre, Rondônia, Roraima, Tocantins, Amapá, Maranhão, Mato Grosso) sobrepostos em florestas públicas não destinadas. Desse número, mais de 85% são pequenas propriedades até 4 módulos fiscais (MF)."

SF/25566.71331-04

> Pecuária e Abastecimento, manifestado na forma prevista no § 7º do art. 12. (Revogado pelo Decreto nº 11.688, de 2023)

Caso não seja tornada sem efeito a revogação desse dispositivo promovida pelo art. 2º do Decreto nº 11.688, de 2023, os processos de regularização das áreas sobrepostas às florestas públicas permanecerão paralisados.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 467, de 2023, com as seguintes emendas:

Emenda nº - CCJ

Dê-se à ementa do PDL nº 467, de 2023, a seguinte redação:

> "Susta os efeitos dos arts. 1º e 2º do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, nas partes em que insere § 9º ao art. 12 e que revoga o art. 13 do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020; susta os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023; e susta os efeitos do Decreto nº 12.111, de 11 de julho de 2024, para extirpar a exorbitação do poder regulamentar na disciplina da regularização fundiária referente às áreas sobrepostas às florestas públicas".

Emenda nº - CCJ

Dê-se ao art. 1º do PDL nº 467, de 2023, a seguinte redação:

> "Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, *caput*, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos dos arts. 1º e 2º do Decreto nº 11.688, de 05

SF/25566.71331-04

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

de setembro de 2023, nas partes em que insere § 9º ao art. 12 e que revoga o art. 13 do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, e os efeitos do Ofício Circular nº 1296/2023/DF/SEDE/INCRA-INCRA, em 05 de outubro de 2023, com orientações acerca das alterações na regularização fundiária, ocorridas devido à edição do Decreto nº 11.688, de 05 de setembro de 2023, repristinando-se os efeitos do art. 13 do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020."

Emenda nº - CCJ

Insira-se o seguinte art. 2º ao PDL nº 467, de 2023, renumerando-se o atual art. 2º para art. 3º:

"Art. 2º Ficam sustados, nos termos do art. 49, caput, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos do Decreto nº 12.111, de 11 de julho de 2024."

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Anexo II, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 18, CEP 70.165-900, Brasília/DF
Telefone: 3303-6623
sen.zequinhamarinho@senador.leg.br

9

SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 65, DE 2023

Dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.

AUTORIA: Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO) (1º signatário), Senador Rogerio Marinho (PL/RN), Senador Davi Alcolumbre (UNIÃO/AP), Senador Wilder Morais (PL/GO), Senador Ciro Nogueira (PP/PI), Senador Laércio Oliveira (PP/SE), Senador Alessandro Vieira (MDB/SE), Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF), Senador Eduardo Gomes (PL/TO), Senador Rodrigo Cunha (PODEMOS/AL), Senador Zequinha Marinho (PODEMOS/PA), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR), Senador Fernando Farias (MDB/AL), Senador Eduardo Girão (NOVO/CE), Senador Jorge Seif (PL/SC), Senador Flávio Bolsonaro (PL/RJ), Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senador Fernando Dueire (MDB/PE), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES), Senador Cleitinho (REPUBLICANOS/MG), Senador Hamilton Mourão (REPUBLICANOS/RS), Senador Oriovisto Guimarães (PODEMOS/PR), Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), Senador Confúcio Moura (MDB/RO), Senador Flávio Arns (PSB/PR), Senador Sergio Moro (UNIÃO/PR), Senador Astronauta Marcos Pontes (PL/SP), Senador Otto Alencar (PSD/BA), Senadora Eliziane Gama (PSD/MA), Senadora Tereza Cristina (PP/MS), Senador Jayme Campos (UNIÃO/MT), Senador Chico Rodrigues (PSB/RR), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB), Senador Dr. Hiran (PP/RR), Senador Wellington Fagundes (PL/MT), Senador Giordano (MDB/SP), Senador Lucas Barreto (PSD/AP), Senadora Margareth Buzetti (PSD/MT)

Página da matéria

SF/23022.84634-08

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VANDERLAN CARDOSO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2023

Dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.

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. A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 164. .....

.....

§ 4º O Banco Central é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de empresa pública e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

§ 5º A vedação do inciso VI, "a", do art. 150 é extensiva ao Banco Central, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 6º Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, sob supervisão do Congresso Nacional;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica.

§ 7º A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Banco Central, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno do Banco Central.

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9997432969

SF/23022.84634-08

§ 8º A lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União.” (NR)

Art. 2º. Aos atuais servidores do Banco Central do Brasil será assegurada, nos termos da lei, a opção, de forma irretratável, entre carreiras congêneres no âmbito do Poder Executivo Federal e o quadro de pessoal do Banco Central.

Parágrafo único. Após o término do prazo para opção, os servidores optantes permanecerão em exercício no Banco Central até a recomposição de seu quadro de pessoal, consoante disposto em lei.

Art. 3º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Banco Central do Brasil possui autonomia operacional, concedida pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, complementada por um arcabouço legal sobre o relacionamento com a União, dado pela Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019, mas não possui autonomia orçamentária e financeira para garantir a plena execução de suas atividades.

A necessidade de recursos financeiros para o cumprimento de sua missão institucional exige alteração do arcabouço legal. A proposta de evolução institucional do Banco Central do Brasil prevê a garantia de recursos para que atividades relevantes para a sociedade sejam executadas sem constrangimentos financeiros, tanto para a instituição quanto para o Tesouro Nacional.

O centro da proposta consiste no uso de receitas de senhoriagem para o financiamento de suas despesas. Entende-se aqui por senhoriagem o custo de oportunidade do setor privado em deter moeda comparativamente a outros ativos que rendem juros. A apuração é realizada aplicando-se uma medida de taxa de juros nominal da economia sobre o valor da base monetária.

O uso da receita de senhoriagem para financiamento das atividades do Banco Central é consistente com os procedimentos adotados entre os mais importantes bancos centrais do mundo (Canadá, Estados

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9997432969

SF/23022.84634-08

Unidos, Suécia, Noruega, Austrália, Nova Zelândia, além do Banco Central Europeu, por exemplo).

Nas melhores práticas internacionais, a permissão para uso da senhoriagem como fonte de financiamento normalmente vem acompanhada de regras para transferência de resultados da autoridade monetária para a autoridade fiscal. A Lei nº 13.820, de 2019 já prevê o uso do resultado do Banco Central do Brasil pelo Tesouro Nacional para o pagamento da dívida mobiliária federal e não deve ser alterada.

Estimativas preliminares sugerem que a receita anual de senhoriagem mais do que cobre o custo do Banco Central do Brasil. Esse volume de recursos, combinado com o esquema de aportes emergenciais do Tesouro Nacional descrito na Lei nº 13.820, de 2019, garante segurança de longo prazo para o financiamento das atividades do Banco Central do Brasil, propiciando-lhe autonomia para execução de suas atividades.

A experiência internacional mostra que, os principais bancos centrais do mundo se submetem a processos rigorosos de supervisão, tanto internos quanto externos, mesmo com elevado grau de autonomia financeira. Propõe-se a mesma sistemática na proposta apresentada.

O princípio da unicidade orçamentária – que estabelece que a Lei Orçamentária Anual (LOA) compreende os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas estatais – foi estabelecido no § 5º do art. 165 da Constituição de 1988.

Na ocasião, reconheceu-se que, de acordo com as atribuições e a estrutura do BCB instituídas pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, o orçamento da Autarquia deveria ter tratamento distinto, uma vez que a execução das funções de autoridade monetária não poderia se sujeitar ao mesmo tratamento e às mesmas restrições aplicáveis à execução das demais despesas integrantes do Orçamento Geral da União (OGU). Nesse sentido, foi recepcionada pela Constituição de 1988 a Lei nº 4.595, de 1964, que determinava que a decisão sobre o orçamento do BCB caberia ao Conselho Monetário Nacional (CMN), na figura do Orçamento de Receitas e Encargos das Operações de Autoridade Monetária ou, simplesmente, Orçamento de Autoridade Monetária (OAM).

Deve-se destacar, sobre o assunto, que a existência do OAM não viola o princípio da unicidade orçamentária, pois tal peça, por sua natureza, não se confunde com as três espécies orçamentárias que, expressamente,

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9997432969

SF/23022.84634-08

integram a lei orçamentária anual, a teor do art. 165, § 5º, da Constituição de 1988: não se trata de orçamento fiscal, nem de orçamento de investimento das empresas estatais, tampouco de orçamento da seguridade social.

Essa situação peculiar do BCB foi reconhecida já na primeira Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) imediatamente posterior à Constituição de 1988 (Lei nº 7.800, de 10 de julho de 1989), a qual fixou que, na ausência das leis complementares previstas nos arts. 165, § 9º, e 192, da Constituição de 1988, a programação das despesas de caráter administrativo do BCB integrariam o projeto de lei orçamentária, não fazendo referência às demais despesas da Autarquia, quais sejam, aquelas típicas de autoridade monetária ou de banco central.

A essa época, o orçamento do BCB era custeado unicamente por receitas próprias (independentemente do conceito fiscal de primário e não primário), ou seja, toda receita era considerada fonte para custear suas despesas, não havendo repasses do Tesouro Nacional para custeio do orçamento. Em outras palavras, o BCB financiava parte de suas despesas de custeio com receitas financeiras (tais como juros e correção cambial), cabendo destacar que os valores de receita da Autarquia (fonte de recursos) integrantes do OGU se limitavam ao total das despesas do mesmo período, porque, de outra forma, estar-se-ia constituindo financiamento, pelo BCB, ao Tesouro Nacional, o que é vedado pelo art. 164, § 1º, da Constituição de 1988.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), ao incluir definitivamente o orçamento administrativo do BCB no OGU, perenizou o que já vinha sendo estabelecido em bases anuais por meio das LDO, ao dispor, em seu art. 5º, § 6º.

Portanto, o legislador optou por não incluir na LOA as receitas e despesas de autoridade monetária, bem como seu custeio operacional, optando, durante o processo de discussão e de aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, pelo mecanismo de prestação de contas a posteriori (apresentação ao Congresso Nacional) sobre tais aspectos da atividade do BCB. A adoção de mecanismos especiais tinha por base as seguintes premissas:

a) as operações relativas às políticas monetária e cambial exigem flexibilidade quanto a montantes, prazos e destinação, distinguindo-se das demais operações integrantes do OGU;

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9997432969

SF/23022.84634-08

b) a execução da política monetária é realizada em função dos objetivos e das metas traçados na legislação pertinente, e não em função das disponibilidades e da programação financeira do Tesouro Nacional; e

c) as operações com as reservas internacionais exigem flexibilidade e agilidade em sua implementação, tendo em vista o interesse no equilíbrio do balanço de pagamentos e na mitigação de excessiva volatilidade nas taxas de câmbio.

Por outro lado, a Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, trouxe a previsão de autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira ao BCB, conforme previsto em seu art. 6º.

Entretanto, o objetivo da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021 não pôde ser alcançado em virtude do disposto na Constituição, e comentado nos itens anteriores, que determina a unicidade orçamentária e a obrigatoriedade de observância da LOA por todas as entidades públicas, sem prever qualquer exceção ao BCB.

Desta forma, por todo acima exposto, entendemos ser imprescindível a previsão constitucional da autonomia orçamentária e financeira do Banco Central do Brasil, visando essencialmente o melhor exercício de suas atribuições como autoridade monetária e supervisora do Sistema Financeiro Nacional, e que deve contar com o melhor fundamento constitucional de forma a oferecer segurança jurídica adequada para a sua efetiva implementação e regulamentação por lei específica.

Sala das Sessões,

Senador VANDERLAN CARDOSO

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9997432969

SF/23022.84634-08

Nº	NOME	**ASSINATURA**
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		
6.		
7.		
8.		
9.		
10.		
11.		
12.		
13.		
14.		
15.		
16.		
17.		
18.		
19.		
20.		
21.		
22.		
23.		
24.		
25.		
26.		

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9997432969

SF/23022.84634-08

27.		
28.		
29.		
30.		
31.		
32.		
33.		
34.		
35.		
36.		
37.		
38.		
39.		
40.		
41.		
42.		
43.		
44.		
45.		
46.		
47.		
48.		
49.		
50.		
51.		
52.		

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9997432969

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
  - art60_par3
  - art164_par1
  - art165_par5
  - art165_par9
  - art192
- Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - 101/00
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2000;101
- Lei Complementar nº 179, de 24 de Fevereiro de 2021 - LCP-179-2021-02-24 - 179/21
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2021;179
- Lei nº 4.595, de 31 de Dezembro de 1964 - Lei da Reforma Bancária; Lei do Sistema Financeiro Nacional - 4595/64
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1964;4595
- Lei nº 7.800, de 10 de Julho de 1989 - LEI-7800-1989-07-10 - 7800/89
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1989;7800
- Lei nº 13.820, de 2 de Maio de 2019 - LEI-13820-2019-05-02 - 13820/19
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2019;13820

SF/24699.26597-72 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescenta-se o seguinte § 9º ao art. 164 da Constituição Federal (redação dada pelo art. 1º do Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição n° 65, de 2023) renumerando-se os demais**:**

"Art.164. .....

.....

§ 9º A autonomia conferida ao Banco Central nos termos desta Emenda Constitucional não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público."

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda se faz necessária para delimitar claramente os limites da autonomia conferida ao Banco Central, garantindo que esta não interfira nos serviços próprios da competência constitucional dos terceiros, conforme estabelecido no art. 236 da Constituição Federal e demais normas especiais.

É importante ressaltar que os serviços notariais e de registro são de natureza privada e exercidos por delegação do Poder Público, cujo objetivo é desempenhar um papel fundamental na garantia da segurança jurídica, na preservação dos direitos dos cidadãos e na eficiência do sistema legal como um todo.

Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4607856256

SF/24699.26597-72 (LexEdit*)

Transigir para que o Banco Central exerça poderes de regulação, supervisão e resolução sobre os serviços cartorários poderia comprometer a independência e imparcialidade desses órgãos, que devem atuar de forma neutra e desvinculada de interesses políticos ou econômicos.

Além disso, a inclusão dos serviços cartorários sob a alçada do Banco Central poderia representar um risco de concentração excessiva de poder, prejudicando a diversidade e a competitividade do setor.

Portanto, ao delimitar claramente que a autonomia conferida ao Banco Central não abrange, restringe ou acumula os serviços notariais e de registro, estamos garantindo a preservação da eficácia e da integridade desses serviços, bem como o respeito à ordem constitucional e aos princípios da separação dos poderes e da legalidade.

Outrossim, esta alteração visa assegurar a estabilidade e a segurança jurídica do país, ao mesmo tempo em que protege a autonomia e a independência dos poderes constituídos.

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Weverton
(PDT - MA)

Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4607856256

SF/24183.16599-50 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador Carlos Portinho

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescenta-se o novo § 9º ao art. 164 da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição n° 65, de 2023, nos seguintes termos:

"Art. 164. .....

.....

§ 9º A autonomia conferida ao Banco Central nos termos desta Emenda Constitucional não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda se faz necessária para delimitar claramente os limites da autonomia conferida ao Banco Central, garantindo que esta não interfira nos serviços próprios da competência constitucional dos terceiros, conforme estabelecido no art. 236 da Constituição Federal e demais normas especiais.

É importante ressaltar que os serviços notariais e de registro são de natureza privada e exercidos por delegação do Poder Público, cujo objetivo é desempenhar um papel fundamental na garantia da segurança jurídica, na preservação dos direitos dos cidadãos e na eficiência do sistema legal como um todo.

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8161982972

SF/24183.16599-50 (LexEdit*)

Transigir para que o Banco Central exerça poderes de regulação, supervisão e resolução sobre os serviços cartorários poderia comprometer a independência e imparcialidade desses órgãos, que devem atuar de forma neutra e desvinculada de interesses políticos ou econômicos.

Além disso, a inclusão dos serviços cartorários sob a alçada do Banco Central poderia representar um risco de concentração excessiva de poder, prejudicando a diversidade e a competitividade do setor.

Portanto, ao delimitar claramente que a autonomia conferida ao Banco Central não abrange, restringe ou acumula os serviços notariais e de registro, estamos garantindo a preservação da eficácia e da integridade desses serviços, bem como o respeito à ordem constitucional e aos princípios da separação dos poderes e da legalidade.

Outrossim, esta alteração visa assegurar a estabilidade e a segurança jurídica do país, ao mesmo tempo em que protege a autonomia e a independência dos poderes constituídos.

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Carlos Portinho
(PL - RJ)
Líder do Partido Liberal

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8161982972

SF/24682.27031-63 (LexEdit)

CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se art. 2º-1 à Proposta, com a seguinte redação:

"**Art. 2º-1.** Ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação."

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

JUSTIFICAÇÃO

Por meio de substitutivo oferecido à PEC 65/2023, o relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal acrescentou o § 8º ao art. 164 da Constituição, dispondo sobre a preservação de competências do Conselho Monetário Nacional (CMN) como "*órgão superior do Sistema Financeiro Nacional (SFN)*", ao qual seria assegurada a "*responsabilidade de formular a política da moeda e do crédito*", bem como atribuídos os objetivos de "*garantir a estabilidade da moeda e o desenvolvimento econômico e social do país*".

Em primeiro lugar, é importante reconhecer o mérito do dispositivo, pois, de fato, não seria razoável inferir que a PEC 65/2023 tivesse por objetivo retirar do CMN as competências relativas ao estabelecimento das metas de política monetária ou à sua atuação como regulador do sistema financeiro que hoje lhe são atribuídas pela legislação, modificando radicalmente arranjo normativo que bem atende aos interesses do País. Assim, por meio do substitutivo apresentado em seu parecer, o Relator buscou superar quaisquer dúvidas a

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6211604988

SF/24682.27031-63 (LexEdit)

respeito da matéria, tornando expressa, no texto da norma, a preservação das relevantes atribuições do CMN.

No entanto, entende-se que previsão sobre o tema não deveria constar do corpo da Constituição, aderindo ao art. 164 da Lei Maior. Trata-se de assunto que diz respeito a aspecto claramente transitório da proposição, voltado apenas a "preservar" competências que o legislador já fixou. O *locus* adequado para o dispositivo é, assim, o corpo da Emenda Constitucional, espaço reservado para disciplinar os impactos da nova norma sobre o ordenamento jurídico vigente e sobre as pessoas alcançadas pela mudança. Por isso, sugerimos que o relator suprima o § 8º, do Art. 164, da Constituição, previsto no substitutivo, e insira o novo dispositivo ora apresentado no corpo da proposta.

Além disso, quanto ao conteúdo, vislumbra-se que o dispositivo merece aprimoramentos voltados a evitar: (i) interpretações que defendam suposta hierarquia entre o Banco Central (BC) e o CMN (o que estaria em contradição com a autonomia do BC), e (ii) a expansão da competência atual do CMN prevista no art. 2º da Lei Complementar nº 179, de 2021, que hoje está focada na fixação da meta de política monetária a ser perseguida pelo BC.

Nesses termos, portanto, solicito o apoio dos senhores senadores e das senhoras senadoras para as modificações aqui propostas, as quais são essenciais para garantir que a PEC 65/2023, caso aprovada, mantenha inalterado o arranjo normativo hoje em vigor, preservando as competências do CMN quanto à política monetária e à regulação do SFN.

Sala das sessões, 11 de junho de 2024.

Senador Marcio Bittar
(UNIÃO - AC)

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6211604988

SF/24796.67345-56 (LexEdit)

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se, onde couber, na Proposta o seguinte artigo:

"**Art.** XX Fica o Banco Central autorizado, na forma da lei complementar prevista no § 6º do art. 164 da Constituição, a processar, gerir e pagar:

I – a compensação financeira de que trata o art. 3º; e

II – os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil ao amparo do art. 40 da Constituição.

Parágrafo único. As despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput e às atividades a eles acessórias serão custeadas pelo Banco Central, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição.' "

JUSTIFICAÇÃO

A PEC nº 65, de 2023, determina importante alteração da natureza jurídica do Banco Central do Brasil (BCB) que tem relevantes impactos para os atuais servidores do BCB, incluindo tanto os da ativa quanto os aposentados. Em relação aos ativos, suas relações de trabalho deixarão de ser as de servidores públicos, regidas pelo Regime Jurídico Único (RJU), e passarão a ser as de empregados públicos, conforme a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A alteração institucional do BCB também afeta as expectativas de direito dos atuais servidores, por exemplo em relação às condições de suas aposentadorias. Quanto aos aposentados e pensionistas, o BCB atualmente é o responsável pela gestão desses benefícios previdenciários e das atividades a eles acessórias.

Com base nesse entendimento, avalio que as importantes modificações constantes do substitutivo proposto pelo relator, que tão bem incorporaram a proteção aos atuais funcionários, protegendo-os de eventuais perdas de direitos com regras de transição, precisam ser complementadas nas

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Girão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5203177751

SF/24796.67345-56 (LexEdit)

definições relativas aos impactos da alteração da natureza jurídica do BCB sobre os mesmos. Assim, faz-se necessário definir a responsabilidade do BCB pelo pagamento de compensação financeira voltada a mitigar tais impactos, bem como pelo pagamento dos proventos e das pensões referentes aos atuais aposentados e pensionistas da autarquia BCB.

O texto proposto pelo relator dispõe de previsão constitucional transitória destinada a mitigar impactos negativos relevantes em direitos decorrentes da mudança de regime de previdência, inclusive do ponto de vista financeiro. Trata-se de compensação financeira, prevista no art. 3º, a ser calculada com base nas contribuições recolhidas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a exemplo do que foi feito quando da criação do Regime de Previdência Complementar (RPC) para os servidores públicos.

Contudo, entendo que é necessário especificar a ausência de impacto no orçamento fiscal da União decorrente dessa medida. Afinal, trata-se de disposição transitória mediante a qual os atuais servidores do BCB que optarem por tornarem-se empregados públicos do Banco Central receberão compensação financeira, nos termos do art. 3º. Nada mais lógico que caiba ao próprio Banco Central arcar com esses custos a partir de suas receitas próprias, não mais onerando as despesas primárias da União que, com tal medida, serão reduzidas, gerando ou um resultado primário maior ou, conforme decisão dos gestores da política fiscal do país, mantendo o resultado primário e direcionando tais despesas primárias para outras atividades entendidas como prioritárias.

Além disso, entendo ser necessária disposição transitória em relação aos atuais servidores aposentados do BCB. Também neste caso, proponho que caberá ao BCB, organizado na forma de empresa pública que exerce atividade estatal e dotado de autonomia orçamentária e financeira, a responsabilidade por processar, gerir e custear as despesas com os proventos de aposentadoria e pensões dos atuais servidores aposentados do BCB. Igualmente neste caso, o Banco Central deverá ser o responsável, mediante expressa determinação constitucional, pelo pagamento dessas aposentadorias e pensões. Com essa medida, será magnificado o esperado impacto de redução de despesas primárias da União e, possivelmente, também e em igual medida, de aumento do resultado primário.

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Girão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5203177751

SF/24796.67345-56 (LexEdit)

Por fim, quanto a esses servidores aposentados, o BCB deverá continuar a prestar serviços relacionados aos benefícios de natureza previdenciária a eles concedidos, incluindo os pensionistas. Essa prestação de serviços a aposentados e pensionistas do regime próprio de previdência que estão sob a responsabilidade do BCB visa evitar impacto negativo sobre mais de sete mil vidas, razão pela qual entendo haver necessidade de previsão expressa no texto constitucional, na forma aqui proposta nesta emenda.

Ante o exposto, solicito apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão,

Senador EDUARDO GIRÃO

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Eduardo Girão
(NOVO - CE)
Líder do NOVO

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Girão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5203177751

SF/24951.22548-12 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Dê-se a seguinte nova redação ao § 6º do art. 164 da Constituição, previsto no art. 1º do substitutivo oferecido à PEC 65/2023:

"Art. 164.....

.....

§ 6º Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, bem como a competência do Banco Central para aprovação de seu orçamento anual;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

III – a submissão, pelo Banco Central, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando a orientar a atuação da empresa para a consecução de seus objetivos institucionais.

.....

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3031576857

SF/24951.22548-12 (LexEdit*)

JUSTIFICAÇÃO

Por meio de um substitutivo oferecido à PEC 65/2023, o relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal alterou o inciso I do § 6º ao art. 164 da Constituição, dispondo sobre a aprovação do orçamento anual do Banco Central do Brasil (BCB). Para este fim, foi acrescentado à redação original da proposta os seguintes termos: "a quem [Congresso Nacional] caberá a aprovação do orçamento anual do Banco Central".

Embora essa adição represente uma contribuição significativa sobre a competência para a aprovação do orçamento anual do BCB, considero, com todo o respeito, que o trecho merece melhorias, pelas seguintes razões.

Primeiramente, sobre o orçamento do BCB, é fundamental considerar sua condição única como autoridade monetária e executor autônomo da política monetária do país, conforme definido pela Constituição e legislação. Essa característica específica do BCB sempre implicou uma diferenciação entre orçamento de custeio e investimento e orçamento de política monetária.

Conforme detalhado nas justificativas da proposta original e do substitutivo, desde 1988, o orçamento do BCB recebe um tratamento institucional próprio devido às suas atribuições como autoridade monetária. Assim, o denominado Orçamento de Autoridade Monetária (OAM) sempre recebeu um tratamento distinto, não seguindo a mesma tramitação do Orçamento Geral da União (OGU). A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF), ratificou esse entendimento, estabelecendo em seu art. 5º, § 6º, que as despesas do BCB incluídas no OGU seriam apenas aquelas "relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, incluindo benefícios e assistência aos servidores, e investimentos". Esse tratamento preservou o princípio da unicidade orçamentária, mantendo no OGU as despesas do BCB referentes aos orçamentos fiscal, de investimento e de seguridade social. O OAM, portanto, foi excluído da disciplina orçamentária geral do país, seguindo um rito próprio.

Não considero adequado que a PEC da autonomia do BCB submeta à mesma disciplina de aprovação pelo Congresso Nacional essas duas partes

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3031576857

SF/24951.22548-12 (LexEdit*)

do orçamento do BCB. Isso porque não deve haver risco de limitar, na prática, a autonomia operacional consagrada que o BCB já possui e exerce com competência. Refiro-me especificamente à capacidade do BCB de executar as medidas de política monetária voltadas ao seu objetivo fundamental de assegurar a estabilidade de preços, conforme o art. 1º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021.

Assim, proponho alterar a redação do inciso I do § 6º que a PEC 65/2023 acrescenta à Constituição, de forma que o BCB elabore seu próprio orçamento anual, evitando o risco mencionado e prestigiando a autonomia orçamentária e financeira da instituição, conforme a PEC 65/2023.

Além disso, para que o orçamento aprovado pelo BCB esteja alinhado com as diretrizes de política monetária estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), nos termos da Lei Complementar nº 179, de 2021, proponho incluir, como inciso III, a previsão de que o BCB elabore um plano estratégico plurianual a ser submetido à aprovação do CMN. Nos termos a serem dispostos em lei complementar, esse plano poderia conter as diretrizes estratégicas do BCB para o período plurianual, contemplando os eixos e metas de atuação de acordo com seus objetivos legais e institucionais; as projeções quanto ao cumprimento das diretrizes estratégicas no período do plano; as diretrizes orçamentárias voltadas a permitir a concretização do plano; além de uma avaliação quanto ao cumprimento das diretrizes estratégicas e orçamentárias executadas no período do plano anterior.

Diante desses argumentos, solicito o apoio dos senhores senadores e das senhoras senadoras para as modificações propostas, essenciais para assegurar plenamente a ampliação da autonomia do BCB que a PEC 65/2023 visa trazer de forma tão oportuna, ajustando a competência para a aprovação do orçamento anual de custeio e investimento pelo próprio BCB e prevendo a

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3031576857

SF/24951.22548-12 (LexEdit*)

elaboração de um plano estratégico plurianual a ser submetido à aprovação do CMN pelo BCB.

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Vanderlan Cardoso
(PSD - GO)

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3031576857

SF/24797.58961-95 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Suprima-se o § 10 do art. 164 da Constituição, previsto no art. 1º do substitutivo oferecido à PEC 65/2023, e acrescente-se o art. 3° ao texto da PEC 65/2023, renumerando-se os demais:

> Art. 3º A lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no § 1º do art. 2º, limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central, respeitando a sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

JUSTIFICAÇÃO

Por meio de um substitutivo à PEC 65/2023, o relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal adicionou o § 10 ao art. 164 da Constituição Federal, estabelecendo limites para o aumento das despesas orçamentárias do Banco Central do Brasil (BCB). Especificamente, no inciso III desse parágrafo, a proposta determina que o crescimento das despesas com pessoal e encargos sociais do Banco Central será limitado à inflação, conforme medido pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Inicialmente, é essencial reconhecer o mérito desse dispositivo, pois seria inadequado permitir que a proposta de autonomia orçamentária e financeira do BCB viesse sem regras e limites para orientar a atuação de seus gestores. Limites de crescimento de despesas são cruciais para evitar

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6049781287

SF/24797.58961-95 (LexEdit*)

gastos excessivos que poderiam não estar alinhados com as regras fiscais gerais aplicáveis à União.

Esta emenda visa aprimorar o limite de crescimento das despesas do BCB proposto no substitutivo, buscando tanto o objetivo mencionado pelo autor de evitar o aumento exacerbado dessa rubrica orçamentária, quanto assegurar a viabilidade da gestão do BCB, evitando pedidos frequentes de exceções no Senado Federal.

A inclusão do limite proposto pelo inciso III do § 10 do art. 164 na Constituição, que vincula o aumento das despesas de pessoal e encargos sociais do BCB ao IPCA, apresenta riscos à capacidade do BCB de custear essas despesas ao longo do tempo. Em primeiro lugar, as despesas de pessoal tendem a crescer organicamente devido à progressão natural dos funcionários na carreira, especialmente num momento em que se espera a recomposição do quadro de pessoal do BCB com a entrada de novos funcionários que ainda percorrerão toda a tabela salarial, o que poderia, por si só, esgotar o limite estabelecido sem qualquer ato de gestão por parte dos administradores do BCB.

Além disso, a recente experiência brasileira com o regime fiscal instituído pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 ("Teto de Gastos"), que previa a correção dos limites de gastos da União pela inflação, demonstrou a insustentabilidade desse tipo de arranjo ao longo do tempo, resultando no engessamento da gestão pública, pedidos recorrentes de exceções às regras, perda de credibilidade dos parâmetros instituídos e, finalmente, sua substituição pelo novo regime fiscal previsto na Lei Complementar n° 200, de 30 de agosto de 2023 ("Regime Fiscal Sustentável").

Baseado nessa experiência recente – da instituição do Teto de Gastos e sua posterior revogação, seguida pela implementação do novo Regime Fiscal Sustentável por meio de lei complementar – e considerando que atualmente nenhuma regra fiscal está disciplinada na Constituição, proponho a supressão do § 10 do art. 164 da Constituição e a inclusão do art. 3º na Emenda Constitucional, com a renumeração dos demais artigos, de forma que o texto constitucional apenas indique o caminho a ser seguido na lei complementar que regulamentará

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6049781287

SF/24797.58961-95 (LexEdit*)

a autonomia do BCB: estabelecer limites de crescimento para as despesas orçamentárias do BCB.

Diante disso, solicito o apoio dos senhores senadores e senhoras senadoras para a modificação proposta.

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Vanderlan Cardoso
(PSD - GO)

Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6049781287

SF/24965.01490-58 (LexEdit)

CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador Lucas Barreto

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se, onde couber, na Proposta o seguinte artigo:

"**Art.** Os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil ao amparo do art. 40 da Constituição com critérios constitucionais de paridade serão revistos com base na remuneração de cargo de carreira congênere, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição."

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda se faz necessária para dar proteção aos atuais aposentados e pensionistas do regime próprio de previdência que estão sob a responsabilidade do Banco Central do Brasil (BCB) e cujos proventos de aposentadoria ou pensões são revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modifica a remuneração dos servidores em atividade.

Tendo em conta que a natureza jurídica desses benefícios previdenciários será preservada e que os atuais cargos das carreiras do BCB serão extintos com a transformação da autarquia em empresa pública, é preciso estabelecer nova base remuneratória de referência para que se preserve os critérios constitucionais de paridade para o grupo em questão, em observância às garantias do ato jurídico perfeito e do direito adquirido.

Destaco que a PEC nº 65, de 2023, assegura aos atuais servidores do BCB a opção entre carreiras congêneres no âmbito da Administração Pública Federal

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6654902845

SF/24965.01490-58 (LexEdit)

e o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, nos termos da lei complementar de que trata o previsto § 6º do art. 164 da Constituição.

Por isso, proponho que essas carreiras congêneres também sirvam de parâmetro quando da revisão das aposentadorias e das pensões em referência, conforme será disposto na lei complementar a ser editada. Ressalto que essa solução vai ao encontro do compromisso explicitado pelo relator de evitar impacto negativo sobre o atual quadro do BCB, que inclui tanto os servidores ativos quanto os aposentados e os pensionistas.

Lembro, por fim, que durante a audiência pública destinada a instruir a PEC nº 65, de 2023, realizada no dia 18 de junho de 2024, um dos participantes sugeriu a inclusão de dispositivo com esse mesmo objetivo, o que comprova o acerto da decisão de ouvir especialistas e autoridades para a compreensão maior das implicações das medidas propostas, bem como o desenvolvimento de marco regulatório robusto e adequado.

Ante o exposto, solicito apoio dos nobres Pares para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 27 de junho de 2024.

Senador Lucas Barreto
(PSD - AP)

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6654902845

SF/24633.42860-82 (LexEdit*)

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

"Art.164.....

§ 10. A ressalva prevista no § 9º, do Art. 164, não alcança a operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro."

JUSTIFICAÇÃO

O Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição n° 65, de 2023, trouxe inovação legislativa, na forma de novo § 9º ao Art. 164, no sentido de ressalvar os serviços notariais e de registro de qualquer impacto decorrente da mudança no caráter de atuação e da natureza do Banco Central previstos por essa PEC.

No entanto, a redação genérica ali prevista não contempla as eventuais implicações da criação de novos produtos bancários, os quais, pelas características das tecnologias digitais em voga ultimamente, poderão requerer novos modelos de registro, distintos do modelo atual.

Dessa forma, proponho a presente emenda, à consideração de meus nobres pares, para a qual solicito o apoio, e cujo conteúdo inclui novo parágrafo ao Art. 164, no sentido de dar a liberdade necessária à criação e regulação de novos produtos bancários e financeiros.

Sala da comissão, 2 de julho de 2024.

Senador Oriovisto Guimarães
(PODEMOS - PR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Oriovisto Guimarães

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3310297982

SF/24986.19315-39 (LexEdit*)

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

"Art. 6º Exclusivamente aos atuais servidores do Banco Central do Brasil que vierem a integrar o quadro próprio e permanente do Banco Central é assegurado, nos termos da lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição, o direito à aposentadoria pelo regime geral de que trata o art. 201 da Constituição."

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa a tornar claro que os servidores do Banco Central que vierem a integrar o quadro próprio e permanente da instituição após a sua transformação em empresa pública farão parte do Regime Geral de Previdência Social sob as regras vigentes na data da sua opção de que trata o art. 4º do Substitutivo à PEC 65/2023.

Tendo em vista que o art. 5º do Substitutivo já prevê uma indenização pela mudança, na forma de uma compensação financeira, não faz sentido se assegurar também o direito a uma regra previdenciária mais benéfica que não existe mais desde 2019.

Sala da comissão, 2 de julho de 2024.

Senador Oriovisto Guimarães
(PODEMOS - PR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Oriovisto Guimarães

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1215414799

SF/24936.09977-86 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de jesus

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

O art. 1º da PEC nº 65, de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º. O art. 164 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 164.....

.....

§ 4º O Banco Central é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de empresa pública que exerce atividade estatal e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

§ 5º A vedação do inciso VI, "a", do art. 150 é extensiva ao Banco Central, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 6º Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, cabendo a aprovação do orçamento anual de custeio e de investimentos do Banco Central à comissão temática pertinente do Senado Federal.

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica.

Assinado eletronicamente, por Sen. Mecias de Jesus

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3737523896

SF/24936.09977-86 (LexEdit*)

III – a submissão, pelo Banco Central, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando a orientar a atuação da empresa para a consecução de seus objetivos institucionais.

§ 7º A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Banco Central, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno do Banco Central.

§ 8º A lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União.

§ 9º A autonomia conferida ao Banco Central nos termos desta Emenda Constitucional não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 10 A operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro poderão ser excepcionados do alcance de que trata o § 9º, nos termos da lei." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal estabelece que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público e que a Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário. Ainda, que a Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

A PEC estabelece no art. 164 da CF que a autonomia conferida ao Banco Central **não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da**

Assinado eletronicamente, por Sen. Mecias de Jesus

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3737523896

SF/24936.09977-86 (LexEdit*)

competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

Compreendemos que a operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro, é tema que deve tramitar no Congresso de acordo com o processo legislativo adequado, ou seja, no rito das leis ordinárias.

O artigo 234 da Constituição estabelece que compete ao Congresso Nacional legislar sobre os serviços notariais, reforçando a importância de um marco regulatório unificado e consistente em nível federal para assegurar a uniformidade, a eficiência e a segurança jurídica desses serviços essenciais.

É fundamental que a legislação sobre serviços notariais permaneça sob a égide de uma lei federal, garantindo que todas as normas e procedimentos sejam aplicados de maneira equitativa em todo o território nacional.

Relativizar a competência por meio de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) seria inadequado e prejudicial, pois fragmentaria a legislação, criando disparidades regionais e comprometendo a coesão e a imparcialidade que são cruciais para a prestação de serviços notariais de qualidade.

Este dispositivo, *data venia*, deve ser tratado em proposição autônoma para que, através de lei federal, o Congresso possa normatizar os registros públicos no uso de suas competências.

Ante o exposto, espero contar com o apoio dos Pares para aprovação desta emenda.

Sala da comissão, 17 de julho de 2024.

Senador Mecias de Jesus
(REPUBLICANOS - RR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Mecias de Jesus

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3737523896

SF/24755.91188-70 (LexEdit)

SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Dê-se nova redação aos §§ 9º a 11 do art. 164, todos da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da Proposta, nos termos a seguir:

"**Art. 164.** .....

.....

§ 9º O Fundo Garantidor de Créditos (FGC) estruturado de forma a promover a segurança e higidez do sistema financeiro nacional e constituído por contribuições ordinárias e especiais de suas instituições associadas, recuperação de créditos em que for sub-rogado, além dos rendimentos de aplicação de seus recursos dentre outras receitas previstas, será regulado por Resolução do Conselho Monetário Nacional - CMN, que o regerá por estatuto próprio, além das disposições legais e regulamentares aplicáveis.

§ 10. O Fundo previsto no §9º exerce função pública, inclusive por delegação, nos termos das disposições legais e regulamentares aplicáveis.

§ 11. Para fins de operacionalização do Fundo previsto no §9º, o total de créditos de cada pessoa, física ou jurídica, será garantido até o valor de R $ 1.000.000,00 (um milhão de reais), nos termos das disposições regulamentares aplicáveis." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

Um sistema bancário sólido e competitivo é importante para a vitalidade econômica de uma nação. Instituições financeiras fornecem, através de suas atividades precípuas, serviços críticos por meio de seu papel no sistema

Assinado eletronicamente, por Sen. Ciro Nogueira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3783588948

SF/24755.91188-70 (LexEdit)

de pagamento, na intermediação de fundos dos poupadores aos consumidores de direito e investidores, e na transmissão da política monetária.

O Sistema Financeiro Nacional ("SFN") é formado pelo conjunto de instituições, públicas e privadas, financeiras ou não, e opera sob regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional ("CMN"), pelo Banco Central do Brasil ("BCB"), pela Comissão de Valores Mobiliários ("CVM") e pela Superintendência de Seguros Privados ("Susep"), para garantir a eficiência da intermediação de recursos e promover a estabilidade financeira.

A regulamentação do SFN é aplicada às instituições financeiras de forma segmentada, analisando a dimensão de sua exposição a riscos e à relevância de sua atuação - ou seja, instituições com maior exposição são sujeitas a regramentos complexos, enquanto instituições com menor exposição são sujeitas a regramentos mais simplificados. Justamente por esses fundamentos - segurança, proteção e transparência; especialmente por conta da crescente preocupação das autoridades com a estabilidade do sistema financeiro - que se autorizou a constituição, na década de 1990, de um esquema de garantia de depósitos ("DSG") chamado Fundo Garantidor de Crédito ("FGC").

O FGC, portanto, vem contribuindo para a manutenção e estabilidade do SFN e prevenção de crise(s) bancária(s) sistêmica(s), dada garantia que presta, bem assim com a contratação de operações de assistência ou suporte financeiro a suas associadas.

Apesar de sua constituição ter sido por norma oriunda do CMN (Resolução nº 2.197/1995), como uma pessoa jurídica (associação) de direito privado interno, sua atuação deve se dar em interação com o BCB, atraindo função eminentemente pública, por pretender assegurar um sistema financeiro sólido e eficiente, indene das oscilações do mercado.

Significa dizer que, a finalidade da garantia envolve a promoção da estabilidade, trazendo, por intermédio de recursos, a segurança jurídica necessária para o mercado financeiro - ou, no mínimo, prevenindo e mitigando riscos, somado ao supervisionamento e transparência pública de órgão especial dotado de

Assinado eletronicamente, por Sen. Ciro Nogueira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3783588948

SF/24755.91188-70 (LexEdit)

competência para garantir manutenção do sistema econômico, trazem equilíbrio à conjectura.

Não por outras razões, em todo o mundo, a maioria (cerca de 90%) dos esquemas de garantia de depósitos (DGS[1]) é de natureza pública. Destas, 18% ligadas diretamente aos respectivos Bancos Centrais e outras 23% reguladas por normas públicas ainda que com gestão de amplo recrutamento. Apenas 9% são estabelecidas e administradas de forma privada.

A posição adotada pelo Fundo Monetário Internacional, indica que as DGS devem ser públicas como melhor prática. Em uma publicação de 1999 intitulada *"Deposit lnsurance: A Survey"*, que pesquisou as práticas reais e melhores nesse ambiente, o FMI endossou explicitamente administração pública das DGSs nos moldes da americana FDIC.

E, especialmente, em tempos dos novos marcos regulatórios tanto dos super reguladores quanto de Resolução Bancária, especialmente estes, o acesso ao orçamento público - vis a vis o porte da instituição a ser resolvida - é essencial. Um fundo exclusivamente privado, por maior que seja constituído, não atende à esta demanda como, por exemplo, se observou no caso Credit Suisse-UBS[2], vez que se não fosse a intervenção governamental não se viabilizaria a solução[3].

De igual modo, serve também como exemplo o recente caso do SVB (Silicon Valley Bank), pois, novamente, se não fosse a extensão de garantia prestada pelo FDIC (DGS de natureza pública) e a ação rápida do FED, a quebra da instituição arrastaria várias outras dado o porte do banco (16º no ran[1] [2] [3]king americano) e a insuficiência da garantia ordinária para atender à 96% da clientela.

1 **[1]Deposit Guarantee Schemes (DGS) na sigla em inglês.**

2 **[2]A DGS suíça é de natureza privada.**

3 [3] **Em 19 de março de 2023, o banco de investimento suíço UBS GrouQ. A GrouQ concordou em comprar o Credjt Sujsse por Cfil 3 bilhões (.!.J..S3.,.2$ bilhões) em uma transação de ações intermediada pelo governo da Suíça e pela Swiss financial Market Supervisory Authority. o Swiss Natiooal Bank apoiou o negócio fornecendo mais de CHF 100 bilhões (US$ 104 bilhões) em liquidez para o UBS após a aquisição das operações do Credit Suisse, enquanto o governo suíço forneceu uma garantia ao UBS para cobrir perdas de até CHF 9 bilhões (US $ 9,6 bilhões) no curto prazo. Além disso, CHF 16 bilhões (US$ 17,2 bilhões) de títulos Adicionais de Nível 1 foram reduzidos a zero.**

Assinado eletronicamente, por Sen. Ciro Nogueira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3783588948

SF/24755.91188-70 (LexEdit)

Adicionalmente, e para sustentar a gestão pública sobre a exclusivamente privada, poder-se-ia trazer à tona a questão da confidencialidade das informações tratadas em momentos de decisão sobre resolução de bancos. Um comitê decisório sobre o tema, em razão do sigilo (imperativo legal) e da sensibilidade dos dados e informações manejadas, afasta a gestão privada do centro da decisão. E, afastada, estará sempre a reboque para cumprir com seu múnus, gerando turbulências, entraves e atrasos.

Não menos importante, se apresenta para reforçar a necessidade de o FGC possuir natureza pública, a questão de acordos de cooperação internacionais, especialmente em tempos de globalização das transações financeiras e instituições transnacionais. Entre governos e gestões oficiais, acordos que tais sempre são mais fácies e rápidos de tramitar.

Ademais, não se pode olvidar que a gestão dominada pela banca privada quase sempre privilegia o interesse da indústria em detrimento do interesse e das políticas públicas, além de isentar as autoridades econômica e monetária de suas consequências.

Desse modo, a presente proposta de Emenda indica que o DGS e o Fundo de Resolução devem ter natureza pública, ligados ao Banco Central, e não ligados diretamente com o mercado, via setor financeiro, para melhor exercerem suas funções institucionais. O tipo aqui consagrado pretende um aperfeiçoamento em termos de administração, indicando que os ocupantes da gestão tenham compromisso com o interesse público. Ao mesmo tempo, sigam independentes em sua atuação com a instituição de mandatos fixos.

No mesmo sentido - de manter o alinhamento com as políticas internacionais -, mas também para incentivar a possibilidade de instituições terem maior competitividade entre si - isto é, não ocorra o monopólio dos serviços para as instituições mais tradicionais e maiores -, disponibilizando ao consumidor final melhor qualidade na prestação de serviços, se faz necessário a majoração da garantia ordinária.

Sobre isso, recorda-se que, preteritamente, já houve uma mudança de paradigmas, ou seja, houve uma majoração da garantia ordinária de R$ 70.000,00 (setenta mil reais) para os atuais R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais),

Assinado eletronicamente, por Sen. Ciro Nogueira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3783588948

SF/24755.91188-70 (LexEdit)

tendo por base justamente elementos que estão constantes nessa proposta e a projeção de ascendência do SFN.

Além disso, nas experiências estrangeiras, mesmo que haja certa similaridade com os valores imputados, verifica-se que o poder da moeda é o fator preponderante para demonstrar a diferença entre a cultura brasileira e a estrangeira. Nos Estados Unidos da América ("EUA"), por exemplo, o *Federal Deposit lnsurance Corporation* ("FDIC") estipula o valor de U$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil dólares).

Por consequência, o aumento da garantia para novos patamares demonstra seriedade nacional de equiparar o valor da moeda (moeda nacional *vs.* moeda estrangeira) e a segurança dos investimentos.

Portanto, propõe-se também a majoração do valor do limite da garantia ordinária do FGC de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) para R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Na certeza de que esta alteração aprimora o texto do Proposta de Emenda Constitucional nº 65, de 2023 contamos o apoio dos ilustres Pares para a sua aprovação.

Sala da comissão, 13 de agosto de 2024.

Senador Ciro Nogueira
(PP - PI)

Assinado eletronicamente, por Sen. Ciro Nogueira

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3783588948

SF/24165.36100-59 (LexEdit)

SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se art. 1º-1 à Proposta, com a seguinte redação:

"**Art. 1º-1.** Aos entes supervisionados pela autoridade de que trata o art. 164 faculta-se a implementação de novos produtos e serviços financeiros em âmbito digital, assegurada, na forma legal, a auditabilidade, a segurança cibernética, a proteção de dados e perfis pessoais e a manutenção e interoperabilidade com os sistemas de registros públicos e demais serviços prestados em consonância com o art. 236 da Constituição Federal e legislação especial aplicável, necessários e indispensáveis à garantia da publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos realizados.

Parágrafo único. Os emolumentos devidos em razão dos serviços previstos no art. 236 da Constituição Federal serão, necessariamente, a base de cálculo para qualquer taxa ou acréscimo legal destinado a entes públicos ou a qualquer entidade de fiscalização e regulação."

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

JUSTIFICAÇÃO

Temos acompanhado e apoiado com entusiasmo o fortalecimento das prerrogativas do Banco Central do Brasil nos últimos anos. O parlamento aprovou a Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, consolidando a autonomia da autarquia. Concedemos mandatos, reforçamos competências e percebemos evoluções na governança da autoridade monetária e supervisora do sistema financeiro.

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4332317349

SF/24165.36100-59 (LexEdit)

Nesse contexto, entendemos que a PEC nº 65, de 2023, de relatoria do ilustre colega, Senador Plínio Valério, pode ser aperfeiçoada. O objetivo desta emenda é garantir a interoperabilidade entre os novos meios de pagamento e plataformas digitais, regulados pelo Banco Central, e os sistemas de registros públicos e notariais, preservando a integração e a segurança desses sistemas, que são fundamentais para a manutenção de um ambiente jurídico e financeiro, robusto e confiável, essenciais para a validação de transações, o registro de propriedade, e a formalização de atos jurídicos, além de garantir que a base de cálculo para qualquer acréscimo legal destinado a entes públicos ou outras entidades seja clara, justa e limitada, preservando a acessibilidade dos serviços notariais e de registro.

Segurança e estabilidade são pilares fundamentais para a higidez do Sistema Financeiro Nacional. Infelizmente, milhares de brasileiros tem sido vítimas de fraudes e golpes financeiros. Pesquisa do Data Folha mostra que fraudes digitais e roubos de celular no Brasil resultaram em um prejuízo de R$ 71,4 bilhões em 1 ano. O levantamento levou em conta crimes digitais com máquinas de cartão, boletos falsos e golpes com Pix (https://www.poder360.com.br/pesquisas/fraude-digital-dao-prejuizo-de-r-71-bi-diz-datafolha/). A nossa emenda, ao estabelecer a obrigatoriedade de compartilhamento de informações e de interoperabilidade de sistemas, coopera para criação de uma estratégia nacional antifraude, em benefício dos cidadãos brasileiros e consumidores de serviços financeiros.

A interoperabilidade entre os novos produtos financeiros regulados pelo Banco Central e esses sistemas é imprescindível para assegurar que as inovações no setor financeiro estejam em conformidade com os preceitos legais estabelecidos, preservando a integridade e a confiabilidade dos dados registrados, daí que, manter o sistema de registros públicos e notariais ativo e em um ambiente seguro é de extrema importância para a proteção dos dados dos cidadãos e a confiança necessária para o funcionamento de um sistema econômico saudável, garantindo-se que os registros sejam imunes a fraudes, manipulações ou acessos não autorizados.

Logo, a nossa emenda harmoniza a PEC também com o inciso XXX, do art. 5º, que elevou a proteção e dados pessoais ao *status* constitucional

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4332317349

SF/24165.36100-59 (LexEdit)

de direito fundamental. De acordo com o Banco Central do Brasil, ocorreram vazamentos de dados em pelo menos 13 instituições financeiras que participam do ecossistema Pix. Precisamos, nesse contexto, inserir essa temática na PEC, de forma a regulamentar, oportunamente, de maneira mais aprofundada, esse assunto tão sensível a toda nação.

A Emenda também reflete a importância da cidadania financeira, que consiste no pleno exercício dos direitos e deveres financeiros pelos cidadãos. Para que os cidadãos possam gerir bem os seus recursos financeiros, é necessário que exista um contexto estruturado, com sistemas de registros públicos e notariais confiáveis e acessíveis, e com inovações financeiras que respeitem a privacidade e a segurança dos dados e perfis de qualificação dos usuários.

Ao assegurar a interoperabilidade entre os novos meios de pagamento e os sistemas de registros públicos e notariais, a emenda contribui para a criação de um ambiente financeiro seguro e transparente, que facilita o acesso dos cidadãos a produtos e serviços financeiros em ambientes e sistemas seguro e supervisionados pelos agentes legalmente autorizados para esse fim.

Assim, a política de eficiência com responsabilidade social, aliada à preservação de um sistema de registros públicos e notariais seguro, fortalece a cidadania financeira, promovendo o exercício consciente e responsável dos direitos financeiros e a gestão eficaz dos recursos pelos cidadãos.

Dessa forma, a emenda proposta não apenas assegura a integração dos novos produtos financeiros ao sistema jurídico existente, mas também promove a manutenção de um sistema de registros públicos e notariais seguro e acessível, garante a justa aplicação de acréscimos legais sobre os emolumentos e fortalece a cidadania financeira, ao garantir que todos os cidadãos tenham acesso a serviços essenciais a um custo justo.

Como relator da LGPD, autor da PEC que esta Casa aprovou para garantir a proteção de dados pessoais e autor da PEC que já aguarda deliberação do Plenário para disciplinar segurança cibernética no Brasil e Presidente da Comissão de Direito Digital do Senado, sinto-me no dever de trazer essa contribuição ao debate.

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4332317349

SF/24165.36100-59 (LexEdit)

Ao equilibrar inovação, com proteção, a emenda contribui para um ambiente regulatório que favorece o desenvolvimento sustentável e a justiça social, onde a inovação financeira e a proteção dos direitos dos cidadãos coexistem de maneira harmoniosa e eficaz, sob a égide dos princípios da segurança jurídica e da desjudicialização, razão pela qual contamos com o indispensável apoio dos nobres e ilustres colegas do Parlamento.

Sala da comissão, 27 de agosto de 2024.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4332317349

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lucas Barreto

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Com a apresentação da mais recente versão do parecer pelo Relator da PEC 65/2023, Senado Plínio Valério (PSDB/AM), de 14 de agosto de 2024, apresento esta emenda com as sugestões de aprimoramento ao Substitutivo proposto, todas relacionadas ao reforço da autonomia do Banco Central, em especial no tocante à sua dimensão orçamentária, a seguir detalhadas:

a) Dê-se nova redação ao art. 164, § 4º, previsto no art. 1º:

Art. 164.....

§ 4º O Banco Central é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma **de pessoa jurídica de direito privado** integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal, dotada de **regime jurídico próprio e** poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

b) Dê-se nova redação ao art. 164, § 6º, I, previsto no art. 1º:

Art. 164.....

§ 6º.....

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

c) Dê-se nova redação ao art. 164, § 6º, II, previsto no art. 1º:

Art. 164.....

§ 6º.....

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão **ou sistema** da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

d) Dê-se nova redação ao art. 164, § 10, I, previsto no art. 1º, a ser renumerado:

Art. 164.....

§ 9º.....

I - será elaborado e executado por ato próprio do Banco Central**, sujeitando-se as despesas de custeio e de investimento nele previstas à apreciação prévia do Conselho Monetário Nacional, com posterior deliberação conclusiva da comissão temática pertinente do Senado Federal**;

e) Dê-se nova redação ao art. 3º, suprimindo-se seu parágrafo único:

Art. 3º A comissão temática pertinente do Senado Federal estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no § 1º do art. 4º, limite para o crescimento **do montante global** d**e** despesas de custeio e de investimento do Banco Central, **incluídas as despesas de pessoal e encargos sociais,** respeitando a sua autonomia orçamentária, financeira **e administrativa** e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

f) Inclua-se um artigo na PEC:

Art. X As transferências e coberturas de resultados e as emissões e resgates de títulos previstos na legislação de que trata o art. 164, § 8º, da Constituição não serão contabilizados para fins de apuração das metas fiscais

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

de resultado primário do setor público e não integrarão a base de cálculo do montante global das despesas primárias referentes ao regime fiscal de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, ou a eventual regime que venha a substituí-lo.

JUSTIFICAÇÃO

O objetivo precípuo da PEC 65/2023 em discussão nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal é conceder ao Banco Central a necessária complementação de sua autonomia, nas dimensões orçamentária, financeira e administrativa. Tal aprimoramento desenvolve o recente reforço da autonomia operacional do Banco Central a partir da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021.

Tendo a alteração do regime jurídico aplicável ao Banco Central como aspecto central a possibilitar essa autonomia ampliada, as emendas acima enumeradas e abaixo justificadas objetivam tornar mais robusto o arcabouço constitucional dessa autonomia, mormente no que diz respeito à sua dimensão orçamentária.

Item "a" – Sobre a natureza jurídica do Banco Central autônomo e o regime jurídico a ele aplicável

A ementa da PEC 65/2023 esclarece que a proposta "*dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central*". Atualmente, a instituição é uma "*autarquia de natureza especial*", nos termos do art. 6º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021. A redação original da PEC 65/2023 propunha transformar o Banco Central em "*empresa pública*". Na sequência, o Substitutivo especificou melhor a natureza do Banco Central, definindo-o como "*empresa pública que exerce atividade estatal*".

O debate entre os senhores Senadores e as senhoras Senadoras nas sessões da CCJ levou o Relator a fórmula nova, a saber a designação do Banco Central como uma "*corporação integrante do setor público financeiro que exerce*

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

atividade estatal". No entanto, essa formulação igualmente não resultou consensual entre os integrantes da Comissão.

Ressalte-se que o objetivo da PEC 65/2023, desde sua formulação original e passando pelas tentativas posteriores, é de caracterizar o Banco Central como instituição única no arcabouço jurídico-institucional brasileiro, assim como já ocorre com os bancos centrais de referência internacionalmente.

Nesse sentido, esta emenda propõe definir o Banco Central autônomo a partir das seguintes características:

- "*Instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira*": a previsão do Banco Central como instituição especial, por si só já o qualifica como instituição singular, única, bem alinhada aos objetivos da PEC. Adicionalmente, explicitam-se as dimensões da autonomia garantida constitucionalmente ao Banco Central.

- "*Organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito privado integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal*": a atribuição de personalidade jurídica de direito privado é essencial para permitir que a instituição assuma modelo organizacional aderente às melhores práticas internacionais, afastando-se do formato autárquico que marca sua conformação atual. Como pessoa jurídica de direito privado, o Banco Central terá à disposição o instrumental necessário e adequado para assegurar e tornar plenamente efetiva sua autonomia orçamentária, financeira e administrativa. Já sua definição como integrante do setor público financeiro decorre de uma realidade fática, qual seja, a de que o Banco Central realiza atividades de uma instituição financeira, por certo *sui generis*, mas não por isso menos instituição financeira. Além disso, a definição indica que o capital da instituição é integralizado pelo Estado (setor público), evidenciando sua inserção na Administração Pública, ainda que sob o regime privado. Por fim, a explicitação do exercício de atividade estatal é decorrente do conjunto de competências constitucionais e legais do Banco Central.

- "*dotada de regime jurídico próprio*": essa previsão visa a deixar claro que as relações jurídicas estabelecidas pelo Banco Central serão disciplinadas por regime distinto daquele aplicável aos demais órgãos e entidades do Poder

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

Público, permitindo que a figura *sui generis* que se pretende instituir seja regida pelo conjunto de princípios e de regras mais adequado a suas particularidades e ao alcance de sua plena autonomia.

- dotada de "*poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução*": a explicitação constitucional de que os atuais e indispensáveis poderes e prerrogativas do Banco Central serão preservados é necessária para se conferir plena segurança jurídica à mudança normativa que será implementada. Busca-se garantir que a instituição *sui generis* no ordenamento nacional tenha reconhecida sua capacidade para desempenhar as funções estatais que continuarão a lhe ser confiadas.

Para isso, proponho a nova redação, acima indicada, ao § 4º do art. 164 da Constituição Federal, assegurando plenamente os objetivos iniciais da PEC 65/2023, com os aprimoramentos resultantes do debate legislativo.

Item "b" – Sobre a aprovação do orçamento anual do Banco Central

Esta emenda pretende-se apenas formal, de boa prática legislativa, para evitar a duplicidade atualmente constante do Substitutivo. A duplicidade decorre de complementação de voto realizada oralmente pelo Relator, Senador Plínio Valério (PSDB/AM), durante a sessão da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal no dia 14 de agosto passado. Nessa complementação de voto, foi acrescido ao Substitutivo seu atual § 10 do art. 164 da Constituição. Conforme a redação atual do inciso I, o referido parágrafo prevê que o orçamento do Banco Central:

"*I - será elaborado e executado por ato próprio do Banco Central, competindo à comissão temática pertinente do Senado Federal a aprovação das despesas de custeio e de investimento nele previstas;*"

Observa-se duplicidade com a atual redação do inciso I do § 6º do mesmo art. 164, que dispõe conforme abaixo:

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

"*I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial* ***, cabendo a aprovação do orçamento anual de custeio e de investimentos do Banco Central à comissão temática pertinente do Senado Federal*** ." (negrito acrescido).

Considerando que o atual § 10 trata especificamente do orçamento do Banco Central, seja do seu processo de elaboração, aprovação e execução (inciso I), seja da sua exclusão do processo orçamentário público (inciso II), consideramos pertinente manter nesse parágrafo a previsão de autonomia orçamentária do Banco Central.

Ao inciso I do § 6º caberia a definição mais geral das dimensões da autonomia do Banco Central a serem definidas na legislação complementar. Dessa maneira, a exclusão do trecho em negrito acima destacado em nada prejudica no mérito a matéria em discussão, evita duplicidade e reforça a boa prática legislativa.

Item "c" – Explicita a exclusão do Banco Central dos sistemas da Administração Pública

Como corolário da autonomia que a PEC 65/2023 concede ao Banco Central, em especial em sua dimensão administrativa, o inciso II do § 6º assegura que a lei complementar respeitará a ausência de vinculação do Banco Central a Ministério ou órgão da Administração Pública, assim como de tutela ou subordinação hierárquica.

Esta emenda destina-se a concretizar a autonomia administrativa do Banco Central, explicitando que a lei complementar também assegurará a ausência de vinculação da corporação aos *sistemas* da Administração Pública, evitando, assim, que a instituição termine subordinada, por exemplo, aos sistemas estruturadores e estruturantes do Poder Executivo.

Dessa maneira, penso que, no espírito do Substitutivo do Relator e da própria PEC 65/2023, restará assegurada de forma ampla a autonomia administrativa do Banco Central, dimensão fundamental da autonomia prevista na presente Emenda à Constituição.

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

Item "d" – Sobre a competência institucional para a aprovação do orçamento anual do Banco Central

Um dos pilares da autonomia orçamentária e financeira de bancos centrais, que a PEC 65/2023 tão oportunamente prevê para o caso brasileiro, é que essas instituições possam elaborar e executar o seu próprio orçamento. Em relação à aprovação, a experiência internacional traz tanto casos nos quais essa aprovação ocorre pelo próprio banco central, quanto aqueles em que esse papel cabe ao Poder Legislativo. Este último foi o cenário desenhado pela PEC 65/2023 para o Banco Central autônomo.

A institucionalidade pátria atual prevê que o Orçamento de Autoridade Monetária (OAM) do Banco Central seja aprovado pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), enquanto as despesas de custeio e investimentos da instituição, aí incluídas as com pessoal e os encargos, integrem o processo orçamentário e o Orçamento Geral da União (OGU).

Claramente, a autonomia orçamentária do Banco Central demanda sua exclusão do processo orçamentário e do OGU, o que está plenamente previsto na PEC nos termos do art. 164, § 9º, II. Mas, desnecessário dizer, as autonomias orçamentária e financeira não dispensam o Banco Central dos necessários acompanhamento e controle por parte dos Poderes da República. Dessa maneira, proponho reforçar o papel do governo, por meio do CMN, relativamente ao Banco Central autônomo.

O atual inciso III do § 6º do art. 164 já prevê, como um dos parâmetros da futura lei complementar de regência da instituição, que o Banco Central deva submeter ao CMN seu plano estratégico plurianual, que visa a orientar sua atuação para a consecução dos seus objetivos institucionais.

A presente emenda propõe ampliar essa nova atribuição do CMN. Tendo avaliado e aprovado o plano estratégico plurianual do Banco Central, o CMN estará em condições favoráveis para também apreciar previamente a proposta de orçamento anual da instituição. No entanto, resguardando a autonomia orçamentária e financeira que constitui o coração desta PEC, propõe-

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

se que a avaliação tenha caráter preliminar, resguardando posterior deliberação conclusiva à comissão temática pertinente do Senado Federal – o que, aliás, já constava do Substituto do Relator.

Item "e" – Sobre os limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central

A autonomia orçamentária e financeira do Banco Central não se confunde, de nenhuma maneira, com a ausência de limites para os gastos da instituição nem, muito menos, com a inexistência de controles sobre esses gastos. A presente emenda busca, por um lado, consolidar a redação atualmente constante do Substitutivo para, mantendo seu mérito, tornar mais direta e efetiva sua execução, verificação e controle. Por outro lado, visa reforçar o que entendemos ser a participação desta Casa Legislativa na definição e controle do orçamento do Banco Central, aí incluídos a definição de limites à expansão dos seus gastos, sua aprovação, seu acompanhamento e controle e sua prestação de contas.

Em primeiro lugar, entendo caber ao Senado Federal, por meio de sua comissão temática pertinente, a saber, a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a definição desses necessários limites ao crescimento dos gastos de custeio e de investimentos, incluídos os de pessoal e encargos sociais.

Em segundo lugar, deve ficar explícito que os limites serão impostos ao crescimento "*do montante global*" de despesas de custeio e de investimento. Nesses termos, entendo que ficará mais claro o objetivo de controlar o total dos gastos do Banco Central autônomo, resguardando sua autonomia na definição de quais programas, projetos, atividades e outros privilegiar orçamentariamente a cada período, conforme suas necessidades institucionais.

Por fim, incorporando ao *caput* o quanto anteriormente previsto no parágrafo único – que esta emenda propõe excluir – ficará explícito, igualmente, que as despesas acima enumeradas incluem as despesas com pessoal e encargos sociais. Assim, estará bem previsto que todas as despesas do Banco Central, exceção feitas àquelas próprias de sua condição de autoridade monetária, estarão sujeitas a limites legais.

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

Item "f" – Sobre a necessidade de exclusão dos fluxos entre a União e o Banco Central da apuração das metas fiscais

A PEC 65/2023 não altera o relacionamento entre a União e o Banco Central, que hoje é disciplinado pela Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019. No seu § 8º do art. 164, o Substitutivo permite recepcionar a citada legislação ao novo texto constitucional. A presente emenda trata da relação entre os fluxos previstos na Lei nº 13.820, de 2019, as estatísticas fiscais compiladas pelo Banco Central, e as metas fiscais do país, atualmente regidas pela Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, que instituiu o regime fiscal sustentável.

A Lei nº 13.820, de 2019, estabelece as condições nas quais ocorrem as transferências de resultados positivos do Banco Central à União, a cobertura de resultados negativos daquele por este, e demais casos de emissão e resgates de títulos públicos federais entre as duas partes. Já a Lei Complementar nº 200, de 2023, prevê regras para a evolução das despesas públicas e metas para o resultado primário do setor público. Nos termos do seu art. 2º, § 4º, a apuração do resultado primário e da relação entre a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e o Produto Interno Bruto (PIB) do país será realizada pelo Banco Central.

Considerando que a PEC 65/2023 trata tão somente da necessária autonomia do Banco Central, parece evidente que a proposta normativa deve ter efeito neutro em relação à apuração das metas fiscais de cada exercício. Nesses termos, a necessária estabilidade fiscal do Brasil, buscada por todos os atores políticos, Governo e Parlamento, não deve ser afetada por possíveis impactos da PEC 65/2023 nas estatísticas fiscais do país, especialmente as compiladas pelo Banco Central.

Adicionalmente, não deve este Parlamento legislar sobre metodologia de compilação estatística, algo que cabe aos próprios compiladores nacionais, seguindo os manuais internacionais de referência. Não apenas isso está de acordo com acordos internacionais dos quais o país é signatário como também decorre de decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) e, recentemente, do próprio Supremo Tribunal Federal (STF).

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24818.04991-85 (LexEdit*)

Por essas razões, proponho acrescentar novo artigo à PEC 65/2023, para explicitar que os parâmetros legais pelos quais o governo é avaliado na execução da política fiscal não serão afetados por eventuais alterações em classificações setoriais e de fluxos nas estatísticas fiscais compiladas pelo BCB.

Ante o exposto, solicito apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, de de .

Senador Lucas Barreto
(PSD - AP)

Assinado eletronicamente, por Sen. Lucas Barreto

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3450050524

SF/24827.32728-10 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Sergio Moro

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

a) Dê-se nova redação ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, como proposto pelo art. 1º do Substitutivo apresentado à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos termos a seguir:

"**Art. 164**.....

.....

§ 6º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

....." (NR)

b) Acrescente-se no art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, o seguinte inciso ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, renumerando-se o atual inciso III, nos termos do Substitutivo apresentado:

"**Art. 164**.....

.....

§ 6º .....

.....

III – a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional.

....." (NR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Sergio Moro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1007857099

SF/24827.32728-10 (LexEdit*)

c) Dê-se nova redação ao § 3º do art. 4º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos termos do Substitutivo apresentado:

" **Art. 4º**.....

.....

§3º Os servidores do Banco Central do Brasil que optarem por integrar o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, na forma do *caput* deste artigo, terão assegurada a estabilidade adquirida nos termos do art. 41 da Constituição." (NR)

d) Inclua-se, onde couber, no Substitutivo apresentado à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, o seguinte artigo:

Art. XX. O projeto de lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta emenda constitucional.

Parágrafo único. Findo o prazo de que trata o *caput* deste artigo sem encaminhamento do projeto de lei complementar, a iniciativa na matéria atenderá ao disposto no caput do art. 61 da Constituição.

JUSTIFICAÇÃO

Item "a" – Sobre a iniciativa de proposição da lei complementar que regulamentará a autonomia do Banco Central.

A versão inicial da PEC 65/2023, assim como todos os Substitutivos posteriores, previam que a proposição da lei complementar referida no § 6º do art. 164 da Constituição (a ser incluído na Lei Maior pela própria PEC) observaria a regra constitucional ordinária sobre inciativa legislativa, isto é, seria aplicável à hipótese o comando estabelecido no *caput* do art. 61 da Constituição.

Esta emenda propõe suprimir a referência ao *caput* do art. 61 da Lei Maior, deixando que a matéria seja regida pelas regrais atuais de iniciativa previstas na Constituição. Com a supressão do texto, entende-se que caberá ao

Assinado eletronicamente, por Sen. Sergio Moro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1007857099

SF/24827.32728-10 (LexEdit*)

Presidente da República, na forma do §1º do art. 61, propor ao Congresso Nacional a lei complementar que cuidará dos objetivos, da estrutura e da organização do Banco Central. A medida se justifica no fato de o Banco Central, a despeito de sua futura natureza *sui generis*, continuar integrando o setor público. Nesse cenário, é natural que o titular da Administração Pública na esfera federal tenha a prerrogativa de provocar os debates legislativos sobre estrutura da autônoma instituição.

Item "b" – Sobre a capacidade de submissão de proposições legislativas pelo Banco Central autônomo ao Presidente da República.

A proposta constitucional de assegurar ao Banco Central sua necessária autonomia, nas dimensões orçamentária, financeira e administrativa, não altera, em nada, suas competências constitucionais, legais e institucionais. Assuntos de natureza de supervisão, de resolução ou regulatórios sobre instituições financeiras e as demais instituições autorizadas pelo Banco Central, por exemplo, permanecerão da alçada da instituição.

Relativamente a esses temas de competência do Banco Central, periodicamente faz-se necessário o aperfeiçoamento do arcabouço legislativo, tendo em vista as incessantes inovações do mercado financeiro, o aprimoramento dos padrões de atuação institucional, os impactos nacionais de novos acordos internacionais, entre outros. Nada mais razoável, portanto, do que permitir que o Banco Central, a partir de sua qualificação técnica e experiência de negócio, tenha assegurada a prerrogativa de contribuir para o debate legislativo. Nesse sentido, propõe-se que a instituição possa encaminhar ao Presidente da República, de maneira direta, proposições legislativas sobre assuntos de seu interesse institucional.

Com a medida, assegurar-se-á a criação de procedimento robusto, institucionalmente ágil e que garantirá a harmonia entre a natureza autônoma do Banco Central e as prerrogativas próprias do Chefe do Poder Executivo.

Item "c" – Sobre a estabilidade dos atuais servidores do Banco Central do Brasil integrados ao quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central.

Assinado eletronicamente, por Sen. Sergio Moro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1007857099

SF/24827.32728-10 (LexEdit*)

A promulgação da PEC 65/2023, após aprovada em seu processo legislativo, implicará mudança na natureza jurídica do Banco Central, que deixará de ser uma autarquia, de sorte que o regime jurídico a ele aplicável deixará de ser o de direito público. Essas alterações impactarão os atuais servidores públicos do Banco Central do Brasil. Como forma legítima e adequada de resguardar os direitos desses servidores, a PEC estabeleceu para eles, no *caput* de seu art. 4º, a prerrogativa de optar entre a permanência na condição de servidores públicos estatutários, em carreiras congêneres no âmbito da Administração Pública Federal, ou de passar a integrar o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, o qual, dada a natureza de pessoa jurídica de direito privado que se pretende atribuir à instituição, será regido pelas disposições da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Deve-se ter em mente, contudo, que o mecanismo de proteção contra a despedida imotivada é distinto entre os regimes estatutário e celetista. Enquanto, no primeiro, existe o instituto da estabilidade previsto no art. 41 da Constituição, no segundo, a proteção se dá por meio dos depósitos vertidos ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Os servidores atuais do Banco Central do Brasil que optarem por integrar o quadro próprio e permanente de pessoal da nova instituição deixarão, por ato voluntário, de ser servidores públicos, perdendo a estabilidade adquirida e passando a se vincular à proteção do FGTS. Ocorre que, em relação a todo o período de exercício do cargo público, não terá havido contribuições para a constituição de fundo individual de FGTS, não sendo razoável esperar que o Poder Público ou o Banco Central promovam o recolhimento retroativo, de modo a constituir fundos individuais compatíveis com o tempo de serviço dos trabalhadores.

Dessa maneira, para evitar a criação de riscos jurídicos e de eventuais passivos financeiros, propõe-se, excepcionalmente e exclusivamente nos termos dessa transição de regimes jurídicos, que os atuais servidores do Banco Central do Brasil que optem por integrar o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central mantenham, mesmo sob o regime trabalhista previsto na CLT, a estabilidade que tenham adquirido durante o período no serviço público.

Assinado eletronicamente, por Sen. Sergio Moro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1007857099

SF/24827.32728-10 (LexEdit*)

Fica claro da nova redação proposta nesta emenda que os futuros integrantes do quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, ingressados na instituição após a transformação de sua natureza e de seu regime jurídico, terão suas relações trabalhistas regidas pela CLT, pelo estatuto do Banco Central e por acordos coletivos de trabalho, não fazendo jus à estabilidade prevista na Constituição para os servidores públicos.

Item "d" – Estabelece prazo para o encaminhamento da lei complementar que regulamentará a PEC 65/2023.

Aprovada e promulgada a PEC 65/2023 sobre a autonomia do Banco Central, o Poder Público deve ser célere na elaboração, discussão, aprovação e sanção da lei complementar que disciplinará as alterações que serão feitas no texto da Constituição, bem como as previsões que constarão da nova Emenda Constitucional.

Dessa maneira, esta emenda propõe acrescentar artigo à PEC prevendo que o Presidente da República terá até 90 (noventa) dias para encaminhar ao Congresso Nacional o projeto de lei complementar previsto na PEC. O parágrafo único deste novo artigo prevê que, ultrapassado esse prazo, a competência legislativa passará a ser comum a qualquer parlamentar, nos termos do *caput* do art. 61 da Constituição. Entende-se que a medida assegurará a adequada harmonia entre a autonomia do Banco Central e as prerrogativas do Chefe do Poder Executivo, garantido que as discussões legislativas sobre os objetivos, a estrutura e a organização da autoridade monetária, bem como os aspectos transitórios a ela correlatos, tenham início em prazo razoável.

Considerando o acima exposto, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 30 de agosto de 2024.

Senador Sergio Moro
(UNIÃO - PR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Sergio Moro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1007857099

SF/24531.93267-34 (LexEdit*)

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se ao art. 3°, na forma do Substitutivo apresentado, o parágrafo 1º.

Art. 3º.....

§1º O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central, não poderá superar, salvo autorização expressa do Senado Federal, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária, mais 2,5% (dois e meio por cento).

.....

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda traz um aperfeiçoamento à disciplina e limite para o crescimento das despesas orçamentárias do BCB. Em particular, o aumento do escopo da autonomia do BCB - com a inclusão das características de autonomia orçamentária, financeira e administrativa - deve vir acompanhado de um aumento na transparência e da accountability das ações do BCB, bem como de um desenho de incentivos corretos para que a instituição persiga seus objetivos de forma eficiente e sem conflitos de interesse. Isto implica, por exemplo, a necessidade de regras e limites para suas despesas orçamentárias, o que deve ser feito no texto da PEC 65, de 2023, delegando para a legislação complementar a definição dos detalhes da implementação destes limites. Para a despesa com pessoal e encargos sociais do Banco Central deve haver um sublimite específico para evitar crescimento exacerbado desta rubrica orçamentária.

Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6750756711

SF/24531.93267-34 (LexEdit*)

SENADOR HAMILTON MOURÃO

REPUBLICANOS/RS

Sala das sessões, 4 de setembro de 2024.

Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6750756711

SF/25618.41941-13 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se, onde couber, o seguinte parágrafo ao art. 164 da Constituição Federal, na forma do art. 1º do Substitutivo à PEC nº 65, de 2023:

"§... A criação, operação e integração de infraestruturas de mercado financeiro e de capitais, inclusive aquelas voltadas à custódia de dados, escrituração de ativos, liquidação de operações ou certificação digital de transações, deverá observar a delimitação técnica entre os registros operacionais de natureza financeira e os serviços notariais e de registros públicos, responsáveis pela publicidade, autenticidade e segurança jurídica dos negócios e direitos civis, nos termos do art. 236 da Constituição Federal." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente Emenda Aditiva visa assegurar a compatibilidade entre a inovação tecnológica e a proteção das competências constitucionais dos serviços notariais e de registro, conforme delineado no art. 236 da Constituição Federal, especialmente diante do avanço das infraestruturas de mercado financeiro e de capitais e do poder regulatório ampliado conferido ao Banco Central.

Com efeito, conforme destacado no Parecer jurídico da Prof.ª Laura Mendes (setembro de 2024), a redação proposta na PEC 65/2023 confere ao Banco Central um poder amplo e indeterminado que, sem a devida delimitação, poderia gerar conflitos de competência com os serviços notariais e de registro, historicamente exercidos por delegação do Poder Público e sob a fiscalização do Poder Judiciário. O Parecer enfatiza que a atualização tecnológica e a integração

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2568773936

SF/25618.41941-13 (LexEdit*)

de sistemas de registro financeiro e público não devem comprometer a separação de poderes, princípio fundamental da ordem constitucional brasileira.

A redação ora proposta na Emenda busca, precisamente, evitar tais conflitos e reforçar a harmonia entre os atores do ecossistema financeiro e o regime jurídico especial atribuído aos cartórios. Ao explicitar que a criação, operação e integração de infraestruturas financeiras devem observar a separação técnica e jurídica entre registros financeiros e registros públicos, a Emenda garante a clareza necessária para o funcionamento seguro e eficiente dos sistemas, sem prejudicar as competências dos serviços notariais e de registro.

Essa distinção clara entre os dois tipos de registros evita potenciais zonas de antagonismo institucional ou regulatório, assegurando que a expansão das infraestruturas financeiras - como sistemas de liquidação, escrituração de ativos e plataformas digitais de transações - não interfira ou se sobreponha ao regime jurídico próprio dos serviços notariais e de registros públicos, que têm natureza jurídica distinta, inclusive por serem instrumentos de fé pública e essenciais à segurança jurídica da sociedade.

Ademais, conforme salientado no Parecer, a implementação de novas tecnologias, como blockchain e contratos inteligentes, traz desafios institucionais que exigem uma distribuição clara e juridicamente segura das competências entre Banco Central, serventias extrajudiciais e Poder Judiciário.

Nesse sentido, a Emenda atua como salvaguarda constitucional contra eventuais sobreposições ou usurpações de competência, reafirmando a importância do papel das serventias no fornecimento de segurança jurídica, autenticidade e publicidade aos negócios civis e financeiros.

Além disso, ao vincular o tema à necessidade de interoperabilidade e à proteção de dados pessoais – igualmente destacados no Parecer –, a Emenda está em sintonia com as exigências de um ambiente digital confiável e respeitoso dos direitos fundamentais dos cidadãos, como determina a Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD. Tal cuidado reforça o compromisso do Parlamento em garantir que as inovações financeiras e tecnológicas sejam implementadas de forma

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2568773936

SF/25618.41941-13 (LexEdit*)

responsável e equilibrada, resguardando a privacidade e a segurança dos dados sensíveis envolvidos.

Por fim, essa iniciativa dialoga com os princípios do constitucionalismo digital e com as melhores práticas internacionais, que recomendam a delimitação clara das competências regulatórias e a preservação das instituições essenciais à segurança jurídica e ao funcionamento da economia.

Dessa forma, a Emenda proposta concilia o necessário avanço tecnológico e a ampliação da autonomia operacional do Banco Central com a preservação das garantias constitucionais e a integridade dos serviços públicos delegados, assegurando equilíbrio, estabilidade e confiança no sistema financeiro nacional.

A emenda ora apresentada, portanto, não apenas corrige possíveis lacunas constitucionais no texto do Substitutivo à PEC nº 65/2023, mas também reforça o compromisso do Congresso Nacional com a defesa dos direitos fundamentais, a harmonia entre os poderes e a segurança jurídica, sem restringir o impulso à modernização e à competitividade do mercado financeiro brasileiro.

Sala da comissão, 14 de julho de 2025.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2568773936

SF/25492.81257-53 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se ao art. 1º da PEC 65/2023, para fins de incluir no art. 164 da Constituição Federal, os parágrafos abaixo propostos, numerando-os conforme couber:

"**Art. 164** .....

§ X Com o objetivo de que trata o § 2º deste artigo, o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei.

§ X Lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira." (NR).

JUSTIFICAÇÃO

A crescente complexidade do sistema financeiro, acompanhada de relevante desintermediação financeira, demanda aprimoramentos na competência operacional do Banco Central. Atualmente, o art. 164, § 1º, da Constituição Federal veda ao Banco Central conceder empréstimos a entidade que não seja instituição financeira. Com a evolução tecnológica e os novos modelos de negócio, o serviço financeiro tem passado por processo de desintermediação, em

Assinado eletronicamente, por Sen. Rogério Carvalho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9201166331

SF/25492.81257-53 (LexEdit*)

que novos tipos de instituições têm surgido, como intermediários financeiros não bancários, participando ativamente e adquirindo importância crescente.

Esse movimento é positivo e muitas vezes foi incentivado pelo legislador e pelo regulador do mercado financeiro. Exemplos são as câmaras de compensação e liquidação, disciplinadas na Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001; as instituições de pagamento, conforme a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013; e os prestadores de serviços de ativos virtuais, nos termos da Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022. Tais instituições aumentaram a eficiência e a segurança do sistema financeiro nacional, gerando modelos de negócio que permitiram maior conveniência para a população e sua inclusão financeira, com resultados positivos para a economia nacional. No mesmo sentido, pode-se indicar, em testemunho da crescente desintermediação financeira, o aumento na oferta de financiamento corporativo por meio do mercado de capitais.

Diante desse cenário, torna-se necessário garantir que o Banco Central disponha de instrumentos adequados para cumprir sua missão de assegurar a estabilidade de preços e zelar pela estabilidade e eficiência do sistema financeiro. Para tanto, cumpre prever a possibilidade de que ele utilize seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados com a totalidade de entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos. Deve-se ainda prever a capacidade de que o Banco Central possa conceder liquidez a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no sistema financeiro nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.

Ressalto que a presente proposição vem ao encontro de iniciativas adotadas, recentemente, em jurisdições internacionais de relevo. Por exemplo, o Reino Unido e a Irlanda expandiram seu perímetro de atuação para intermediários financeiros não bancários, a fim de garantir a possibilidade de implementar a política monetária e garantir a estabilidade financeira em seus mercados.

A perspectiva da continuidade da dinâmica de desintermediação nos mercados financeiros reforça a necessidade dos avanços institucionais relacionados à autonomia do Banco Central. Necessário conceder-lhe autonomia

Assinado eletronicamente, por Sen. Rogério Carvalho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9201166331

SF/25492.81257-53 (LexEdit*)

orçamentária, financeira e administrativa, em complemento à autonomia operacional, assegurada pela Lei Complementar nº 179, de 2021.

As interconexões e a organização do setor financeiro exigem do Banco Central capacidade analítica que ultrapassa suas fronteiras tradicionais. A ampliação dos modelos de negócio, potencializada pelos avanços tecnológicos, traz novos riscos, dentre os quais se destacam o risco cibernético e o risco de transição ambiental. É premente, ainda, a necessidade de entendimento e tratamento de riscos que surgem da prestação de serviços inovadores, como os ativos virtuais. A forma de organização da indústria demanda análises complementares para a efetividade das ações do Banco Central. Aspectos concorrenciais se tornam centrais na garantia da estabilidade financeira e demandam papel de coordenação do Banco Central.

Além disso, a sociedade tem demandado prestação de serviços adicionais do Banco Central, a exemplo do Sistema de Valores a Receber; ações de cidadania financeira; agenda de sustentabilidade; e o provimento de infraestruturas digitais públicas, como o Pix.

Por essas razões, visando dotar o Banco Central de ferramentas que possibilitem aprimorar o conjunto de instrumentos de política monetária, proponho o acréscimo de parágrafo ao art. 164 para estabelecer que o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei.

Adicionalmente, proponho acrescer outro parágrafo ao referido artigo 164, para determinar que lei complementar disponha sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no sistema financeiro nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.

Ambos os dispositivos permitirão aprimorar institucionalmente o Banco Central, a fim de garantir sua capacidade operacional de cumprir suas

Assinado eletronicamente, por Sen. Rogério Carvalho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9201166331

SF/25492.81257-53 (LexEdit*)

missões institucionais, assegurando a estabilidade de preços e zelando pela estabilidade e eficiência do sistema financeiro, em cenário derivado da dinâmica do setor financeiro nos últimos anos, caracterizada pela desintermediação, e na perspectiva de sua continuidade no futuro.

Diante do exposto, peço aos Pares apoio para aprovação da presente emenda.

Sala das sessões, 11 de agosto de 2025.

Senador Rogério Carvalho
(PT - SE)

Assinado eletronicamente, por Sen. Rogério Carvalho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9201166331

SF/25476.02624-04 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se, no Art. 1º da PEC65/2023, para fins de incluir no art. 164 da Constituição Federal, os parágrafos abaixo propostos, numerando-os conforme couber:

"Art. 164.....

§ X. É vedado ao Presidente e aos Diretores do Banco Central do Brasil, pelo período de 4 (quatro) anos contados do término de seu mandato ou de sua exoneração, exercer, em caráter remunerado ou não, qualquer função ou atividade em instituições ou entidades sujeitas à regulação, supervisão ou fiscalização do Banco Central, ou em empresas que tenham sido objeto de operações de reestruturação, intervenção ou liquidação pelo Banco Central durante seu mandato, bem como atuar como consultor ou lobista em favor de tais entidades.

§ X. Durante o período de vedação de que trata do parágrafo anterior, o Presidente e os Diretores farão jus a uma compensação financeira cujo montante total corresponderá a 12 (doze) vezes o valor de sua última remuneração mensal. Esta compensação será paga na forma e condições estabelecidas em lei complementar.

§ X. A lei complementar que tratar sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, também disporá sobre as demais condições para a aplicação desta vedação, incluindo as hipóteses de exceção e a forma de fiscalização."

Assinado eletronicamente, por Sen. Soraya Thronicke

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4663067569

SF/25476.02624-04 (LexEdit*)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, busca aprimorar o arcabouço normativo do Banco Central do Brasil (BCB), complementando a autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira que se pretende conferir à instituição.

A independência de um Banco Central, essencial para a estabilidade monetária e financeira, deve ser acompanhada de mecanismos robustos que garantam a integridade e a credibilidade de seus dirigentes. A prática da "porta giratória" (revolving door), na qual ex-funcionários de órgãos reguladores transitam imediatamente para o setor privado que antes fiscalizavam, pode gerar percepções de conflito de interesses, uso indevido de informações privilegiadas e, consequentemente, abalar a confiança pública na imparcialidade da atuação regulatória.

A inclusão de um período de quarentena de 4 (quatro) anos para o Presidente e os Diretores do BCB, ao término de seus mandatos ou em caso de exoneração, alinha o Brasil às melhores práticas internacionais de governança e ética em instituições financeiras. Este período de vedação impede que os ex-dirigentes atuem em setores que foram diretamente regulados ou supervisionados por eles, mitigando riscos de conflitos de interesse e protegendo o caráter sensível das informações obtidas durante o exercício do cargo.

Para assegurar a equidade e viabilizar a implementação desta medida, propõe-se uma compensação financeira cujo montante total corresponda a 12 (doze) vezes o valor da última remuneração mensal do dirigente. Esta compensação representa um reconhecimento do sacrifício imposto ao profissional em nome do interesse público, garantindo-lhe um período de transição digno e sem prejuízos financeiros excessivos, sem onerar desproporcionalmente os cofres públicos ao longo de todo o período de quarentena. A definição da forma e condições de pagamento ficará a cargo de lei complementar, conferindo flexibilidade para a melhor aplicação.

Por fim, a emenda estabelece que a lei complementar, já prevista para detalhar a estrutura e organização do BCB, também disporá sobre as condições

Assinado eletronicamente, por Sen. Soraya Thronicke

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4663067569

SF/25476.02624-04 (LexEdit*)

para a aplicação da quarentena, incluindo eventuais exceções e, crucialmente, os mecanismos de fiscalização.

Assim, a aprovação desta emenda contribuirá decisivamente para o fortalecimento da governança do Banco Central, elevando os padrões de ética e transparência e consolidando a confiança da sociedade na solidez de suas instituições.

Diante do exposto, peço aos Pares apoio para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 4 de setembro de 2025.

Senadora Soraya Thronicke
(PODEMOS - MS)

Assinado eletronicamente, por Sen. Soraya Thronicke

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4663067569

SF/25273.14951-92 (LexEdit)

SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Dê-se nova redação à Proposta nos termos dos itens 1 e 2 a seguir.

Item 1 – Acrescentem-se §§ 9º a 14 ao art. 164, todos da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da Proposta, nos termos a seguir:

"**Art. 164.** .....

.....

§ 9º A Comissão de Valores Mobiliários é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito privado integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal, dotada de regime jurídico próprio e poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

§ 10. A vedação do inciso VI, alínea "a, do art. 150 é extensiva à Comissão de Valores Mobiliários, no que ser refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 11. Lei Complementar, cuja iniciativa observará o disposto no *caput* do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização da Comissão de Valores Mobiliários, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

III – a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional;

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4140488603

SF/25273.14951-92 (LexEdit)

IV – a submissão, pela Comissão de Valores Mobiliários, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando orientar a atuação para a consecução de seus objetivos institucionais.

§ 12. A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial da Comissão de Valores Mobiliários, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 13. A lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre a Comissão de Valores Mobiliários e a União.

§ 14. Aplica-se o disposto no art. 109, incisos I, IV e VIII, respectivamente, às causas em que a Comissão de Valores Mobiliários for interessada na condição de autor, réu, assistente ou oponente, às infrações penais praticadas em detrimento de seus bens, serviços ou interesses, e os atos de suas autoridades." (NR)

Item 2 – Acrescentem-se arts. 2º-1 a 2º-6 à Proposta, com a seguinte redação:

"**Art. 2º-1.** A lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no § 1º do art. 2º-2, limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento da Comissão de Valores Mobiliários, respeitando a sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

Parágrafo único. O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais da Comissão de Valores Mobiliários, de um exercício a outro, não poderá superar o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido nos termos da presente norma previsto no regime fiscal nela definido para o crescimento real dos limites das despesas primárias da União, salvo mediante autorização expressa da comissão temática pertinente do Senado Federal."

"**Art. 2º-2.** Aos atuais servidores da Comissão de Valores Mobiliários será assegurada, nos termos da lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição, a opção, de forma irretratável, entre carreiras congêneres no âmbito

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4140488603

SF/25273.14951-92 (LexEdit)

da Administração Pública Federal e o quadro próprio e permanente de pessoal da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 1º Após o termino do prazo para opção, os servidores optantes pelas carreiras congêneres na forma do *caput* permanecerão em exercício na Comissão de Valores Mobiliários até a recomposição de seus quadros de pessoal.

§ 2º O tempo de exercício nos cargos das carreiras da Comissão de Valores Mobiliários será considerado, para todos os fins, como de efetivo exercício nos cargos que vierem a ser ocupados, pelos servidores optantes, nas carreiras congêneres.

§ 3º Os integrantes do quadro próprio e permanente de pessoal da Comissão de Valores Mobiliários somente poderão ser demitidos em virtude sentença judicial transitada em julgado ou em caso de cometimento de falta grave, apurada em processo disciplinar em que lhes sejam assegurados contraditório e ampla defesa, observados, ainda, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, conforme previsto na lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição."

"**Art. 2º-3.** É assegurado aos atuais servidores da Comissão de Valores Mobiliários que optarem por integrar o quadro próprio e permanente da Comissão de Valores Mobiliários o direito a compensação financeira calculada com base nas contribuições recolhidas ao regime próprio de previdência dos servidores públicos de que trata o art. 40 da Constituição, nos termos da lei complementar prevista no § 11 do art. 164 da Constituição."

"**Art. 2º-4.** Aos atuais servidores da Comissão de Valores Mobiliários que vierem a integrar o quadro próprio e permanente da Comissão de Valores Mobiliários é assegurado, nos termos da lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição, o direito à aposentadoria com base nos critérios constitucionais de transição previdenciária que lhes seriam aplicáveis caso ostentassem, na data da entrada em vigor da norma constitucional que instituiu os critérios de transição, a condição de segurados do regime geral de que trata o art. 201 da Constituição."

"**Art. 2º-5.** Fica a Comissão de Valores Mobiliários autorizada, na forma da lei complementar prevista no § 11 do art. 164 da Constituição, a processar, gerir e pagar:

I – a compensação financeira de que trata o art. 2º-3; e

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4140488603

SF/25273.14951-92 (LexEdit)

II – os proventos de aposentadoria e pensões concedidos pela Comissão de Valores Mobiliários ao amparo do art. 40 da Constituição.

Parágrafo único. As despesas associadas aos pagamentos de que trata o *caput* e às atividades a eles acessórias serão custeadas pela Comissão de Valores Mobiliários, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição."

"**Art. 2º-6.** Os proventos de aposentadorias e as pensões concedidos pela Comissão de Valores Mobiliários ao amparo da Constituição, com critérios constitucionais de paridade, serão revistos com base na remuneração de cargo de carreira congênere, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição."

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

JUSTIFICAÇÃO

A inclusão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) no texto da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65, de 2023, revela-se imperativa para garantir a simetria institucional, preservar a estabilidade financeira e consolidar um modelo regulatório equilibrado, alinhado às melhores práticas internacionais.

Ao conferir autonomia técnica, administrativa, orçamentária e financeira exclusivamente ao Banco Central do Brasil, a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, gera um desequilíbrio que compromete a arquitetura regulatória do Sistema Financeiro Nacional (SFN), com potenciais repercussões negativas sobre a segurança jurídica e a confiança no mercado.

Desde 1976, a CVM exerce papel primordial na regulação e supervisão do mercado de capitais brasileiro, assegurando transparência, integridade e proteção aos investidores. Sua atuação técnica e independente tem contribuído de forma decisiva para a consolidação desse mercado como um dos principais canais de financiamento da economia, reconhecido internacionalmente por sua robustez e eficiência.

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4140488603

SF/25273.14951-92 (LexEdit)

A exclusão da CVM do novo arranjo constitucional debilitaria precisamente esse segmento estratégico, responsável por complementar o crédito bancário e sustentar o crescimento econômico de longo prazo.

Nos últimos anos, a Autarquia tem enfrentado o desafio de supervisionar um volume crescente de agentes e operações de complexidade acentuada, sem a correspondente expansão de recursos humanos e orçamentários. Embora superavitária em arrecadação, sua capacidade de execução permanece restrita, o que reforça a urgência de lhe outorgar autonomia equivalente àquela conferida ao Banco Central do Brasil.

Diante do exposto, solicito aos Nobres Pares o apoio para a aprovação da presente emenda.

Sala das sessões, 9 de setembro de 2025.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)
Vice Presidente - Senado Federal

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes e outros

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4140488603

SENADO FEDERAL

Esta página foi gerada para informar os signatários do documento e não integra o documento original, que pode ser acessado por meio do QRCode

Assinam eletronicamente o documento SF252731495192, em ordem cronológica:

1. Sen. Eduardo Gomes
2. Sen. Hamilton Mourão
3. Sen. Izalci Lucas

SF/25780.38912-09 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se o § 9º à Proposta, com a seguinte redação:

"Art. 164.....

§ 9º O Banco Central do Brasil regulamentará as operadoras de vouchers e cartões alimentação e refeição, especialmente quanto às exigências financeiras e constituição de fundos garantidores que assegurem o cumprimento das obrigações de reembolso, bem como subordinando-as às regulamentações do Banco Central do Brasil quanto as normas que regem os meios eletrônicos pré-pagos de pagamento.

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda aditiva à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, tem por objetivo incluir parágrafo no artigo 164 da Constituição Federal, conferindo ao Banco Central do Brasil a competência expressa para regulamentar os meios de pagamento e os arranjos de pagamento que transacionem os valores dos vales refeição e alimentação no âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

O PAT, instituído pela Lei nº 6.321/1976, é um dos maiores programas de política alimentar do mundo, beneficiando mais de 24 milhões de trabalhadores formais e movimentando anualmente cerca de R$ 150 bilhões por meio de cartões

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1154942648

SF/25780.38912-09 (LexEdit*)

e vouchers. O programa cumpre função essencial de promoção da saúde, melhoria da produtividade e redução de doenças relacionadas à má alimentação. Contudo, sua execução tem sido comprometida por falhas regulatórias que fragilizam sua finalidade.

Atualmente, até 20% dos recursos destinados ao PAT se perdem em tarifas administrativas e taxas cobradas pelos arranjos de pagamento, que chegam a 15% por transação, valor muito superior ao praticado em meios de pagamento regulados pelo Banco Central. Além disso, há forte concentração de mercado, em que quatro grandes empresas concentram mais de 90% da emissão dos cartões, reduzindo a concorrência e impondo condições onerosas a empregadores e estabelecimentos credenciados.

Outro problema crescente é a **distorção do uso do benefício**. Fiscalizações apontam que créditos de vale-alimentação e refeição vêm sendo utilizados indevidamente para fins não alimentares, como em **academias, pet shops e até serviços de estética**, o que fere a essência do programa e desvirtua seu caráter de política pública de combate à insegurança alimentar. Ademais, apesar da proibição, a prática conhecida como **rebate continua ocorrendo**, pela qual emissores de cartões oferecem descontos às empresas contratantes em troca de repassar esse custo aos estabelecimentos credenciados. Estima-se que essa dinâmica represente **bilhões de reais em perdas anuais**, reduzindo a margem de restaurantes e supermercados e limitando a aceitação dos benefícios. Para compensar, muitos estabelecimentos elevam preços ou deixam de aceitar os vales, o que **restringe o acesso do trabalhador à alimentação**.

Atribuir ao Banco Central a competência para regulamentar os arranjos de pagamento vinculados ao PAT permitirá corrigir essas distorções, trazendo maior rigor, transparência e eficiência ao sistema. O órgão regulador poderá estabelecer critérios de interoperabilidade, definir limites de taxas, coibir abusos e, sobretudo, assegurar que os recursos sejam utilizados **exclusivamente para a aquisição de gêneros alimentícios**, fortalecendo o propósito original do programa. Estudos da ABRAS indicam que a regulação adequada poderia **gerar economia de bilhões de reais por ano às empresas**, além de ampliar a adesão ao PAT e aumentar a efetividade da política alimentar.

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1154942648

SF/25780.38912-09 (LexEdit*)

Dessa forma, a emenda não apenas preenche uma lacuna constitucional, mas protege trabalhadores e empregadores, preserva a finalidade do Programa de Alimentação do Trabalhador e garante maior aderência às melhores práticas internacionais de regulação de meios de pagamento, em benefício da saúde e da competitividade da economia brasileira.

Sala das sessões, de de .

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)
Senador

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1154942648

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Roberta Acioly

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Os Arts. 1º, 2º e 3º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, passam a vigorar com as redações a seguir e acrescentem-se novos Arts. 4º a 7º à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023:

"Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 192-A:

"Art. 192-A. A Autoridade Monetária e de Supervisão do Sistema Financeiro Nacional, denominada Banco Central, é instituição permanente, essencial à função do Estado, dotada de personalidade jurídica de direito público, sem vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica, com poder de polícia, que exerce atividade estatal, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei complementar.

§ 1º O Banco Central tem por objetivos fundamentais assegurar a estabilidade de preços e fomentar o pleno emprego.

§ 2º Sem prejuízo de seus objetivos fundamentais, o Banco Central também tem por objetivos:

I - zelar pela estabilidade e eficiência do sistema financeiro nacional e pela mitigação do risco sistêmico;

II - assegurar condições para taxas de juros moderadas de longo prazo;

III - suavizar as flutuações do nível de atividade econômica e fomentar o desenvolvimento econômico do País, no âmbito de sua competência;

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

IV - proteger a poupança popular, os consumidores de serviços financeiros, investidores, segurados, beneficiários e participantes de planos de previdência aberta;

V - promover a integridade e a concorrência nos mercados financeiros, de capitais, de seguros e de previdência aberta, incentivando a oferta responsável de serviços financeiros, inclusive com foco em inclusão financeira.

§ 3º Os objetivos da política monetária serão estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN ou Conselho), competindo privativamente ao Banco Central conduzir a política monetária necessária para cumprimento dos objetivos estabelecidos.

§ 4º Compete ao Banco Central, além das funções de supervisão, regulação e resolução, exercer plenamente as funções de autoridade monetária, incluindo:

I – formular, executar e monitorar a política monetária;

II – regular, supervisionar e fiscalizar os mercados bancário, de câmbio, de valores mobiliários, de seguros, de previdência complementar e demais segmentos financeiros;

III - exercer o poder de resolução sobre o mercado supervisionado, garantindo a estabilidade sistêmica e proteção dos interesses dos depositantes, investidores, segurados e beneficiários dos contratos de seguro e de previdência complementar aberta, bem como dos participantes de grupos de proteção patrimonial mutualista;

IV – estabelecer a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram;

V – exercer as competências relativas ao controle de riscos sistêmicos, prevenção de ilícitos financeiros, integridade do mercado e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo;

VI – desempenhar outras atribuições definidas em lei complementar, compatíveis com sua finalidade institucional.

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

§ 5º Ao Banco Central será assegurada plena autonomia técnica, operacional, administrativa, patrimonial, orçamentária e financeira, com orçamento próprio elaborado e executado de forma independente, sujeito apenas a controle externo pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União.

§ 6º A autonomia financeira do Banco Central será garantida por dotação orçamentária própria e por receitas provenientes de taxas de fiscalização e emolumentos cobrados das entidades e pessoas naturais reguladas, a serem estabelecidas em lei.

§ 7º O Banco Central terá diretores com mandato fixo, nomeados pelo Presidente da República dentre cidadãos de notório saber econômico, financeiro ou jurídico e reputação ilibada, após aprovação pela maioria do Senado Federal, com mandatos fixos e não coincidentes, gozando de estabilidade funcional e independência técnica e política para o pleno exercício de suas atribuições, nos termos da lei complementar.

§ 8º A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Banco Central, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno do Banco Central.

§ 9º Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I - a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional;

II - a submissão, pelo Banco Central, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando a orientar a atuação para a consecução de seus objetivos institucionais.” ” (NR)

“**Art. 2º** O Banco Central reunirá as competências atualmente exercidas pelo Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários e Superintendência de Seguros Privados.” (NR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

"**Art. 3º** Os cargos efetivos e carreiras existentes nos órgãos mencionados no artigo anterior serão transformados em três carreiras típicas de Estado do Banco Central:

I – Auditor do Sistema Financeiro Nacional, de nível superior, composta pelos cargos de Auditor do Banco Central do Brasil, de Inspetor Federal do Mercado de Capitais e de Analista Técnico da Superintendência de Seguros Privados, responsável pelas atividades privativas de supervisão, regulação, fiscalização, resolução, formulação técnica e exercício do poder de polícia do Banco Central;

II – Procurador do Sistema Financeiro Nacional, de nível superior, composta pelo cargo de Procurador do Banco Central do Brasil, cujas atribuições serão definidas em lei;

II – Analista do Sistema Financeiro Nacional, de nível superior, composta pelos cargos de nível intermediário do Banco Central do Brasil, da Comissão de Valores Mobiliários e da Superintendência de Seguros Privados responsável pelas atividades de natureza técnica, acessórias ou preparatórias ao exercício das atribuições privativas dos Auditores do SFN.

§ 1º O ingresso nas carreiras de Auditor do SFN, Procurador do SFN e Analista do SFN dar-se-á exclusivamente por concurso público de provas ou de provas e títulos.

§ 2º Aplica-se aos servidores de que trata este artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

§ 3º A transformação de que trata o caput será regulamentada por lei, que disporá sobre a organização das carreiras, classes, atribuições, remuneração e regime disciplinar, cujo projeto de lei deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda Constitucional." (NR)

"**Art. 4º** No período de 2 (dois) anos, contados da promulgação desta Emenda Constitucional, a integração dos órgãos atuais será coordenada e finalizada por um modelo de governança colegiada formada por um conselho

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

com membros paritários das diretorias das autarquias envolvidas, na forma de Lei Complementar.

§ 1º O projeto da lei complementar de que trata o caput deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 2º Findo o prazo referido no caput, extinguem-se os órgãos originais, e suas competências serão integralmente transferidas para o Banco Central."

"**Art. 5º** Até que seja finalizada a transição, ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, do Conselho Nacional de Seguros Privados previstos no Decreto Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação."

"**Art. 6º** Lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade que caracterizem risco à estabilidade financeira, de modo a manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados."

"**Art. 7º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação."

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda que aprimora a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, tem por finalidade modernizar a arquitetura institucional do Sistema Financeiro Nacional (SFN), criando a Autoridade Monetária e de Supervisão do Sistema Financeiro Nacional, a ser denominada de Banco Central, como órgão autônomo, permanente e essencial à função do Estado, dotado de personalidade jurídica de direito público e de plena independência técnica, operacional, administrativa e financeira, desvinculado de qualquer Ministério ou sistema da Administração Pública.

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

A iniciativa reflete a necessidade de reorganizar a estrutura de supervisão e regulação financeira no Brasil, de forma a torná-la mais integrada, eficiente e alinhada às melhores práticas internacionais, como as adotadas pela Alemanha (*BaFin*), Reino Unido (*Prudential Regulation Authority e Financial Conduct Authority*) e pela União Europeia (*Single Supervisory Mechanism – BCE*)

Seguindo essa tendência mundial, na América Latina, o Chile também adotou modelo inovador de integração. A criação da *Comisión para el Mercado Financiero (CMF)* reuniu competências de supervisão de seguros, valores mobiliários e bancos em um mesmo órgão, com autonomia reforçada e mecanismos de governança técnica.

O exemplo chileno mostra que, em países emergentes com desafios semelhantes ao Brasil, a integração regulatória aumenta a capacidade de prevenção e de resposta a crises e ilícitos financeiros.

A experiência brasileira e as recomendações do *Financial Sector Assessment Program (FSAP)*, conduzido pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial em 2018 e 2023, apontam a fragmentação da supervisão financeira entre múltiplas autarquias — Banco Central do Brasil (BCB), Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) — como uma das principais vulnerabilidades estruturais do sistema financeiro nacional.

Essa fragmentação gera sobreposições de competência, lacunas regulatórias e assimetrias de tratamento entre segmentos financeiros que, na prática, operam de maneira cada vez mais integrada.

A reunião das funções de regulação, supervisão e resolução sob uma autoridade única no Estado brasileiro aumenta a capacidade de prevenir riscos sistêmicos, reforça a integridade do mercado financeiro, melhora a coordenação de políticas públicas e reduz custos institucionais e regulatórios.

O novo artigo 192-A define o Banco Central como autoridade monetária e de supervisão com poder de polícia e atribuições estatais típicas, abrangendo poderes de regulação, supervisão, fiscalização e resolução.

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

Essa integração permite resposta mais rápida e coerente a crises financeiras, reduz o risco de arbitragem regulatória e fortalece o papel do Brasil no cumprimento de compromissos internacionais de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

A proposta também atualiza o mandato institucional do Banco Central, explicitando seus objetivos fundamentais — assegurar a estabilidade de preços e fomentar o pleno emprego — e objetivos complementares, como zelar pela estabilidade e eficiência do sistema financeiro, assegurar taxas de juros moderadas de longo prazo, suavizar flutuações do nível de atividade econômica e promover o desenvolvimento econômico sustentável.

Trata-se de modelo adequado às necessidades do país e compatível com as principais economias do mundo, onde a política monetária é instrumento de estabilidade e crescimento equilibrado.

O texto reforça a autonomia técnica e operacional do Banco Central, com orçamento próprio, dotação orçamentária independente, receitas próprias de fiscalização e controle externo exclusivo pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União, garantindo transparência, *accountability* e responsabilidade pública.

O financiamento do Banco Central será garantido por fontes próprias e contribuições do setor supervisionado, com previsibilidade orçamentária e pleno controle pelo Congresso Nacional e pelos órgãos de controle, nos moldes de experiências consolidadas como *BaFin* e *CMF*.

No campo da governança institucional, a proposta estabelece mandatos fixos e não coincidentes para os diretores do Banco Central, nomeados pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado Federal, assegurando estabilidade funcional, independência técnica e neutralidade política, em conformidade com os padrões de autonomia de bancos centrais modernos.

A integração das funções atualmente exercidas pelo Banco Central, pela CVM e pela SUSEP será conduzida de forma gradual e coordenada, conforme os artigos 2º a 5º, garantindo a preservação das competências legais durante o período de transição e a continuidade das políticas regulatórias e de supervisão.

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

No plano funcional, a proposta promove a racionalização das carreiras dessas três autarquias, que passarão a compor as carreiras típicas de Estado do Banco Central unificado, preservando os direitos dos servidores e valorizando o corpo técnico responsável pelas atividades de fiscalização, supervisão, formulação técnica e exercício do poder de polícia estatal.

A medida também autoriza o Banco Central a conceder liquidez extraordinária, em caráter sistêmico, a infraestruturas de mercado e entidades financeiras, em situações de grave disfuncionalidade ou risco à estabilidade, assegurando mecanismos de resposta rápida e prudente em contextos de crise, conforme os princípios da resolução bancária moderna e da estabilidade macrofinanceira.

Espera-se também contribuir para a redução do chamado "Risco Brasil", na medida em que transmitirá ao mercado a mensagem inequívoca de compromisso do País com a estabilidade macrofinanceira, a modernização da governança regulatória e a mitigação de vulnerabilidades sistêmicas.

O aumento da previsibilidade e da confiança regulatória tende a impactar positivamente o custo de captação externa e o fluxo de investimentos.

No Brasil, operações recentes da Polícia Federal revelaram esquemas sofisticados de lavagem de dinheiro ligados a organizações criminosas, envolvendo *fintechs*, fundos de investimento e estruturas societárias que incluem seguradoras pertencentes a conglomerados financeiros.

Esses casos expõem a vulnerabilidade decorrente da fragmentação da supervisão e da ausência de um olhar consolidado sobre conglomerados que atuam simultaneamente em múltiplos segmentos.

A gravidade aumenta diante das denúncias de descontos indevidos em benefícios previdenciários, nos quais há suspeita de envolvimento de bancos, seguradoras e intermediários.

Situação semelhante ocorre em conglomerados financeiros, que também operam no mercado segurador, sem que a supervisão fragmentada ofereça instrumentos plenos para avaliar riscos integrados.

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

Diante desse contexto, a presente emenda à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, propõe a substituição da supervisão fragmentada dos mercados bancário, de valores mobiliários e de seguros, atualmente exercida pelo Banco Central do Brasil,#pela#Comissão de Valores Mobiliários e pela Superintendência de Seguros Privados, respectivamente, por uma Supervisão integrada, com a criação de uma#única autoridade,#a ser denominada de Banco Central, autoridade única do Sistema Financeiro Nacional, com as seguintes competências:

formular e executar a política monetária e zelar pela estabilidade da moeda;

supervisionar, regular, fiscalizar e resolver instituições e mercados bancários, valores mobiliários, seguros, previdência complementar e demais segmentos financeiros;

exercer poder de polícia e assegurar proteção a consumidores, poupadores, investidores e segurados;

atuar na prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo;

preservar a estabilidade financeira e prevenir riscos sistêmicos.

Em síntese, esta emenda à Proposta de Emenda Constitucional nº 65, de 2023, busca fortalecer a capacidade do Estado brasileiro de garantir a estabilidade do sistema financeiro, a segurança dos investidores e a confiança na moeda nacional, ao mesmo tempo em que reduz a fragmentação institucional e alinha o país aos padrões internacionais de regulação e supervisão financeira.

A consolidação das funções monetárias e de supervisão no Banco Central representa um passo decisivo para o fortalecimento da política macroprudencial, a redução do risco Brasil, o aumento da eficiência do sistema financeiro nacional e a sustentação do crescimento econômico em bases estáveis e duradouras.

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26987.73546-20 (LexEdit*)

Senhoras e Senhores Parlamentares, esta emenda responde à urgência de consolidar a supervisão do Sistema Financeiro Nacional em um órgão único, capaz de atuar de forma coordenada, eficiente, tempestiva e independente.

Trata-se de medida necessária para proteger o patrimônio dos brasileiros, assegurar estabilidade macroeconômica, prevenir ilícitos e alinhar o Brasil às melhores práticas internacionais.

Por todo o exposto, com o apoio do relator e dos nobres pares para aprovação desta importante emenda.

Sala da comissão, 19 de março de 2026.

Senadora Roberta Acioly
(REPUBLICANOS - RR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2150705923

SF/26905.98569-28

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Ao Relatório apresentado à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, que *dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.*

Relator: Senador **PLÍNIO VALÉRIO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a **Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65, de 2023**, que institui o novo regime jurídico do Banco Central do Brasil. A matéria, subscrita por 42 senadores, tem como primeiro signatário o Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO) e relatada sob o prisma da modernização institucional, visa consolidar a **autonomia orçamentária, administrativa e financeira** da autarquia, completando o ciclo de reformas iniciado com a Lei Complementar nº 179, de 2021.

A proposta, na forma avaliada na CCJ, apresenta dez artigos. O diagnóstico fundamental que ampara esta PEC reside na insuficiência do modelo atual. Embora o Banco Central do Brasil seja definido hoje, nos termos do art. 6º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, como uma "*autarquia de natureza especial*", essa classificação tem se mostrado um óbice à plena eficácia da autonomia administrativa e financeira prevista em lei. A literatura econômica e jurídica internacional é clara: a **independência financeira** é o alicerce que sustenta as demais dimensões da autonomia. Sem o controle de seu próprio orçamento e o custeio por receitas próprias, a autoridade monetária permanece vulnerável a contingenciamentos e a formas indiretas de pressões políticas, o que compromete a credibilidade das metas de longo prazo e a mitigação do problema de **inconsistência temporal.**

A PEC 65/2023, que tem como primeiro signatário o Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO), propõe alterar a natureza jurídica do Banco Central do Brasil, com o objetivo de aprofundar e conferir maior robustez institucional à autonomia introduzida pela Lei Complementar nº 179, de 2021, especialmente no que se refere às dimensões orçamentária, financeira e administrativa.

O texto substitutivo, refinado após intensos debates em audiências públicas e nesta CCJ, especifica que o Banco Central do Brasil é uma **"entidade pública que exerce atividade estatal"**. Essa precisão terminológica é fundamental para afastar ambiguidades: o Banco Central do Brasil não se confunde com empresas públicas exploradoras de atividade

SF/26905.98569-28

econômica com fins lucrativos, tratando-se de uma autoridade estatal de natureza técnica, responsável pela condução da política monetária e pela preservação da **estabilidade monetária e financeira**, com atuação orientada por objetivos de longo prazo e mitigação de problemas de inconsistência temporal.

Dessa forma, o novo comando constitucional proposto para o art. 164, § 4º, estabelece:

*"O Banco Central é **entidade pública de natureza especial** com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, integrante do setor público financeiro e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei."* (negrito adicionado).

Essa evolução institucional alinha o Brasil às **melhores práticas internacionais de bancos centrais** e aos códigos de transparência do Fundo Monetário Internacional, ao assegurar ao Banco Central do Brasil maior previsibilidade e autonomia na gestão dos seus recursos tecnológicos, humanos e financeiros. Tal arranjo é essencial para a operação de infraestruturas críticas, como o **PIX**, e para a atuação tempestiva na mitigação de riscos sistêmicos

Dessa maneira, consolida-se o Banco Central do Brasil como uma **entidade pública de natureza singular** no ordenamento jurídico pátrio, refletindo a arquitetura institucional das principais autoridades monetárias globais. Essa singularidade decorre da natureza institucional complexa inerente aos bancos centrais modernos: o exercício de funções típicas de soberania estatal - como a emissão de moeda nacional, a gestão das reservas internacionais e o exercício do poder de polícia sobre o sistema financeiro - coexiste com instrumentos de atuação no mercado, tais como a provisão de liquidez (inclusive em caráter extraordinário) e a manutenção de contas de reservas das instituições financeiras.

Consequentemente, o balanço da autoridade monetária apresenta características, do ponto de vista contábil e de risco, semelhantes às de uma instituição financeira - com ativos e passivos sensíveis a flutuações de juros e câmbio -, o que justifica a adoção de um **regime jurídico e orçamentário próprio,** distinto daquele aplicável às demais entidades públicas do Estado, em linha com os **Códigos de Transparência do FMI** e com as diretrizes de governança do **Banco de Compensações Internacionais (BIS).**

Durante o processo de maturação legislativa, os questionamentos acerca da transição do modelo de "autarquia especial" para um formato mais flexível foram fundamentais para afastar ambiguidades. Buscou-se, assim, afastar a percepção de que o Banco Central do Brasil poderia ser confundido com empresas públicas exploradoras de atividade econômica com fins lucrativos. A definição técnica de **"entidade pública de natureza especial"** foi refinada para assegurar que a autonomia orçamentária não gere incentivos desalinhados. Ao contrário, o novo regime reforça que o balanço da instituição deve permanecer orientado exclusivamente à condução da política monetária e à preservação da estabilidade monetária e financeira, não se configurando como instrumento de maximização de resultados nem como mecanismo de financiamento indireto do Tesouro.

SF/26905.98569-28

Ademais, as dúvidas relativas à governança interna - em especial quanto à atuação de conselhos e comitês - foram dirimidas ao se estabelecer que o Banco Central do Brasil observará princípios internacionais de supervisão e governança, em linha com as diretrizes do Comitê de Basileia para Supervisão Bancária. Tal arranjo assegura que a autonomia de instrumentos seja equilibrada por um sistema robusto de transparências, de prestação de contas e responsabilização. Esse modelo contribui para mitigar o problema da **inconsistência temporal**, ao reduzir a autoridade monetária a pressões fiscais de curto prazo e reforçar a credibilidade institucional necessária para a ancoragem das expectativas inflacionárias.

A PEC 65/2023, passa, assim, a introduzir essa nova categoria jurídica no ordenamento brasileiro, de forma a tornar inequívoco o **caráter jurídico-institucional único do Banco Central do Brasil**. Ao invés de se buscar adaptar institutos jurídicos existentes, como o de empresa pública, às especificidades do Banco Central do Brasil, opta-se pela criação de um regime jurídico próprio e específico para a instituição.

Dessa forma, o § 5º do art. 164 estabelece o arcabouço para a **independência de instrumentos**, permitindo que o Banco Central do Brasil disponha de autonomia orçamentária, financeira e administrativa, sem vinculação a Ministérios e sem subordinação hierárquica típica da administração direta. A literatura técnica aponta que a **independência financeira** constitui um dos pilares das demais dimensões da autonomia, ao reduzir a exposição da instituição a pressões políticas indiretas exercidas por meio de contingenciamentos orçamentários discricionários. Além disso, a prerrogativa de submeter propostas ao Presidente da República, para fins de iniciativa legislativa, assegura que a expertise técnica da autoridade monetária contribua para o processo legislativo em matérias de seu interesse técnico-institucional.

Entendem-se como matérias de interesse técnico-institucional do Banco Central do Brasil aquelas que guardem relação direta ou funcional com a preservação da estabilidade monetária e financeira, ao adequado funcionamento do Sistema Financeiro Nacional e com o exercício de suas competências de regulação, supervisão e resolução de entidades e infraestruturas financeiras. Incluem-se nesse conceito, a título exemplificativo, proposições legislativas relativas ao arcabouço legal de resolução bancária e de gestão de crises financeiras, à organização e ao funcionamento de infraestruturas essenciais do mercado financeiro e de capitais, bem como à disciplina da liquidez, do crédito e da supervisão prudencial no âmbito de atuação da autoridade monetária.

O § 6º do art. 164 dispõe que, para os fins do art. 70 da Constituição, as atribuições de controle interno do Banco Central do Brasil serão exercidas por um sistema próprio da instituição, preservada sua autonomia administrativa, sem afastar os deveres constitucionais de fiscalização e prestação de contas. Tal arranjo harmoniza a autonomia administrativa com os mecanismos de controle previstos na Constituição e mostra-se compatível com os **Códigos de Transparência do Fundo Monetário Internacional**, os quais recomendam que instituições autônomas disponham de estruturas robustas governança, controle interno e auditoria independente para manter a legitimidade democrática perante a sociedade e o Poder Legislativo.

SF/26905.98569-28

O § 7º do art. 164 estabelece as diretrizes de governança para o relacionamento entre o Banco Central do Brasil e a União, com foco na resiliência de seu balanço. A obrigatoriedade de constituição de reservas de resultado visa à preservação do patrimônio institucional e à cobertura de perdas operacionais, garantindo que o Banco Central do Brasil não dependa de forma contínua de aportes do Tesouro para o exercício de suas funções. Adicionalmente, o dispositivo prevê tratamento fiscal específico para as operações monetárias, ao dispor que transferências de resultados e emissões de títulos não comporão o cálculo das metas fiscais. Esse arranjo contribui para separar os resultados da política monetária dos objetivos de política fiscal, mitigando riscos associados à dominância fiscal.

O § 8º do art. 164 tem por objetivo conferir fundamento constitucional expresso ao mandato de estabilidade financeira. No cenário pós-crise financeira de 2008, a legislação internacional moderna expandiu as competências dos bancos centrais para além da inflação, incluindo o monitoramento de riscos sistêmicos. O parágrafo autoriza o Banco Central do Brasil a atuar de forma tempestiva na manutenção da liquidez, inclusive por meio de negócios jurídicos no mercado secundário de títulos públicos. Esta capacidade de agir como Emprestador de Última Instância (*Lender of Last Resort*) é vital para garantir a funcionalidade dos mercados em momentos de estresse agudo, conforme preconizado pelos Princípios de Basileia.

Complementando o mandato de estabilidade, o § 9º prevê que a concessão extraordinária de liquidez a infraestruturas de mercado e entidades do SFN será disciplinada por lei complementar. Este mecanismo excepcional destina-se a conter eventos sistêmicos graves, exigindo que o Banco Central do Brasil atue sob condições e salvaguardas rigorosas para mitigar o risco moral, assegurando que a intervenção estatal ocorra estritamente para proteger a higidez do sistema financeiro nacional.

O § 10 do art. 164 institui o marco definitivo da independência financeira do Banco Central do Brasil, consolidando sua capacidade de gestão sem a necessidade de dotações orçamentárias anuais da União. A literatura econômica e os manuais de boas práticas do FMI e do BIS (*Bank for International Settlements* - Banco de Compensações Internacionais) são unânimes ao apontar que a autonomia técnica e operacional é incompleta se a instituição depender do orçamento fiscal comum, o qual pode ser utilizado como mecanismo de pressão política. Dessa forma, o novo regime estabelece que o orçamento:

1. Possui Natureza Não Fiscal e Gestão Autônoma: ao ser desvinculado da legislação orçamentária geral (arts. 165 a 169), reconhece-se o caráter *sui generis* das operações de uma autoridade monetária. As despesas de uma instituição que gerencia a liquidez da economia e as reservas internacionais possuem dinâmicas e prazos distintos das despesas correntes do Estado, exigindo agilidade e flexibilidade para responder a choques de mercado.

2. É Custeado por Receitas Próprias: a utilização das rendas geradas por seus próprios ativos financeiros para o custeio, investimentos e operações garante que o Banco Central não dependa de aportes do Tesouro para cumprir sua missão de estabilidade de preços e financeira.

SF/26905.98569-28

3. Está Vinculado ao Planejamento Estratégico: a exigência de um plano estratégico plurianual assegura que a autonomia financeira seja exercida de forma transparente e tecnicamente fundamentada, alinhando o uso dos recursos aos objetivos de longo prazo da sociedade, conforme os padrões globais de governança.

4. Preserva o Binômio Autonomia-*Accountability*: a independência financeira não implica ausência de controle. O dispositivo introduz um sistema robusto de pesos e contrapesos, submetendo despesas administrativas e de pessoal à apreciação prévia do Conselho Monetário Nacional e à deliberação conclusiva do Senado Federal. Esse arranjo garante a legitimidade democrática, permitindo que o Poder Legislativo fiscalize a eficiência e a probidade do Banco Central do Brasil sem interferir na condução técnica da política monetária.

A proposta delineada nos arts. 2º a 10 procura conferir unidade, coerência e efetividade ao novo regime constitucional do Banco Central do Brasil. De um lado, preserva a arquitetura institucional já consolidada do Sistema Financeiro Nacional; de outro, cria as condições normativas necessárias para a concretização da autonomia administrativa, orçamentária, financeira e operacional almejada pela Emenda.

Nessa linha, o art. 2º explicita que a nova disciplina constitucional não afasta as competências do Conselho Monetário Nacional já previstas na Lei Complementar nº 179, de 2021, nem aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas em lei, preservando-se, assim, a adequada repartição de atribuições entre os responsáveis pela formulação normativa e pela execução das políticas monetária, cambial, prudencial e de estabilidade financeira.

No que se refere à organização institucional do Banco Central, o art. 3º atribui à própria instituição a competência exclusiva para dispor sobre sua política remuneratória e seus planos de carreira, bem como para propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos, entre outros temas de natureza administrativa e organizacional, em conformidade com suas necessidades funcionais e com a especificidade de suas atribuições. Ao mesmo tempo, o § 1º afasta qualquer supressão de direitos e garantias dos servidores ativos e aposentados, preservando-se a legislação vigente e observando-se, no que couber, os arts. 37 a 41 e o art. 202 da Constituição, inclusive quanto ao teto remuneratório para os servidores públicos.

Em complemento, o art. 4º estabelece o marco de prudência administrativa da instituição ao prever que a lei complementar definirá limites para o crescimento de despesas após a necessária recomposição do quadro de pessoal. Este dispositivo fundamenta-se na necessidade de assegurar que o Banco Central disponha de recursos adequados (*staffing* e *funding*) para cumprir sua missão de segurança e solidez do sistema financeiro, sem comprometer a eficiência técnica. A previsão de um limite de gastos, sujeito à flexibilização mediante autorização expressa do Senado Federal, materializa o princípio da *accountability* democrática: a autonomia financeira não é um "cheque em branco", mas um mandato exercido sob supervisão do Poder Legislativo, garantindo que a expansão institucional ocorra de forma transparente e alinhada aos objetivos de longo prazo da sociedade.

SF/26905.98569-28

Dando seguimento ao fortalecimento da independência financeira, o art. 5º autoriza o Banco Central a processar, gerir e custear diretamente os encargos com aposentadorias e pensões de seus servidores. Esta medida é vital para a resiliência institucional, pois permite que a autoridade monetária utilize suas receitas próprias - derivadas de seus ativos financeiros - para honrar compromissos de longo prazo com seu capital humano, sem depender de dotações do orçamento fiscal da União. Ao assumir a responsabilidade pelo custeio integral de sua folha de inativos e pensionistas, o Banco Central reduz a pressão sobre as contas fiscais do governo federal e blinda a gestão de seus recursos contraciclos políticos e contingenciamentos orçamentários que poderiam ser instrumentalizados como forma de pressão política.

No campo estatístico e fiscal, o art. 6º dispõe que a compilação de estatísticas oficiais pelo Banco Central será orientada pelos princípios da autonomia técnica e da imparcialidade, com resguardo da confidencialidade dos dados individuais não anonimizados e limitação de seu uso a fins estatísticos. O parágrafo único acrescenta exigência de transparência quanto aos efeitos metodológicos da Emenda Constitucional sobre as estatísticas utilizadas na apuração das metas fiscais, ao determinar que seja identificada, em cada período, a parcela da variação decorrente de ajustes associados à entrada em vigor do novo regime.

Em igual sentido de preservação do arcabouço fiscal, o art. 7º esclarece que a Emenda não altera a base de cálculo do limite de despesa primária relativo ao regime fiscal sustentável, afastando dúvidas quanto a eventuais impactos automáticos da nova disciplina institucional do Banco Central sobre a regra fiscal vigente.

O art. 8º confere tratamento específico ao arranjo de pagamentos instantâneos PIX, atribuindo exclusivamente ao Banco Central a competência para sua regulação e operação, bem como da correspondente infraestrutura do mercado financeiro, e vedando qualquer forma de concessão, permissão, cessão de uso, alienação ou transferência a outro ente, público ou privado. Busca-se, com isso, preservar sob controle direto da autoridade monetária uma infraestrutura considerada estratégica para o regular funcionamento do sistema de pagamentos, para a inclusão financeira, para a segurança das transações e para a soberania nacional nesse domínio. Os princípios enunciados nos incisos do dispositivo reforçam esse objetivo ao assegurar a gratuidade do uso do PIX por pessoas físicas, o acesso não discriminatório aos serviços e à infraestrutura necessária ao seu funcionamento, a eficiência, confiabilidade e qualidade dos serviços, bem como a segurança de sua utilização, inclusive no tocante à prevenção e ao combate a fraudes.

O art. 9º, por sua vez, define o regime jurídico-processual aplicável ao Banco Central, assegurando a incidência das normas constitucionais pertinentes às causas judiciais, infrações penais e atos de autoridade que lhe digam respeito, além das prerrogativas da Fazenda Pública em juízo. Isso se alinha ao Princípio 1 da Basileia, que exige que a autoridade supervisora possua proteção legal contra processos decorrentes de atos praticados de boa-fé no exercício de suas funções.

Já o art. 10 estende à instituição a vedação tributária prevista no art. 150, inciso VI, alínea “a”, da Constituição, no tocante ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados às

SF/26905.98569-28

suas finalidades essenciais ou delas decorrentes, resguardando-se a integridade material necessária ao desempenho de suas competências institucionais.

Por fim, o art. 11 cuida da implementação do novo regime ao estabelecer prazo de 120 dias, contado da promulgação da Emenda, para que o Presidente da República encaminhe o projeto de lei complementar destinado a regulamentar o novo arranjo institucional. Seu parágrafo único prevê mecanismo para evitar a eventual inércia do Poder Executivo, ao dispor que, transcorrido esse prazo sem o encaminhamento da proposição, a iniciativa legislativa observará o regime geral previsto no caput do art. 61 da Constituição, evitando-se que a ausência de regulamentação inviabilize a concretização do novo desenho institucional.

O art. 12, por sua vez, estabelece a vigência imediata da Emenda Constitucional a partir da data de sua publicação, sem prejuízo da edição dos atos normativos complementares indispensáveis à plena operacionalização do regime instituído.

Na justificação, os autores da matéria sustentam que, embora o Banco Central do Brasil já disponha de autonomia operacional assegurada pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e exista disciplina legal sobre seu relacionamento financeiro com a União, especialmente na Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019, o atual arcabouço jurídico ainda não confere à instituição regime constitucional suficientemente robusto para assegurar, de modo pleno e estável, a execução de suas atividades institucionais. Nessa perspectiva, a PEC 65/2023 buscaria promover uma evolução institucional do Banco Central, mediante a previsão de autonomia orçamentária, financeira, administrativa e patrimonial, em moldes compatíveis com a relevância de suas funções constitucionais e legais.

A proposta passa a estruturar, em nível constitucional, um regime jurídico próprio para o Banco Central, concebido de forma compatível com sua atuação como autoridade monetária e com a necessidade de manutenção de estrutura organizacional apta a intervir na ordem econômica e financeira. Nesse contexto, a PEC prevê que lei complementar disciplinará os objetivos, a estrutura e a organização da instituição, assegurando-lhe autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, bem como ausência de vinculação a ministério ou a outro órgão ou sistema da Administração Pública, vedada tutela ou subordinação hierárquica.

No plano financeiro e orçamentário, a proposta estabelece que a lei disciplinará o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União, prevendo, entre outros aspectos, a constituição de reservas de resultado voltadas à preservação da integridade de seu patrimônio institucional e à cobertura de perdas e contingências. Além disso, dispõe que determinadas transferências, coberturas de resultados e operações com títulos previstas na legislação pertinente não serão contabilizadas nas metas fiscais de receitas, despesas ou resultado do setor público. O texto também prevê regime orçamentário próprio para a instituição, a ser aprovado e executado por ato do próprio Banco Central, custeado por receitas próprias e acompanhado de plano estratégico plurianual, sem prejuízo dos mecanismos de controle institucional expressamente previstos.

A justificação também se apoia na necessidade de conferir ao Banco Central instrumentos institucionais adequados ao exercício de suas atribuições, inclusive no que se

SF/26905.98569-28

refere à gestão de pessoal, ao controle interno, à produção de estatísticas oficiais e à atuação em matéria de estabilidade financeira. Nessa linha, a proposta preserva as competências do Conselho Monetário Nacional já previstas na Lei Complementar nº 179, de 2021, atribui ao Banco Central competência para dispor sobre política remuneratória e planos de carreira de seus servidores, resguarda os direitos e garantias dos servidores ativos e aposentados previstos na legislação em vigor e prevê sistema próprio de controle interno, sem afastar os deveres constitucionais de fiscalização e prestação de contas.

A PEC também contempla dispositivos voltados à preservação da capacidade operacional e estratégica da instituição em áreas sensíveis. Entre eles, destacam-se a previsão de instrumentos de intervenção destinados à manutenção da liquidez e da funcionalidade dos mercados, a possibilidade de disciplina legal da concessão extraordinária de liquidez em situações de grave disfuncionalidade com risco à estabilidade financeira, a proteção da autonomia técnica e da imparcialidade na compilação de estatísticas oficiais e a atribuição exclusiva ao Banco Central da regulação e operação do arranjo de pagamentos instantâneos PIX e da correspondente infraestrutura do mercado financeiro, vedada sua transferência a outro ente, público ou privado.

Por fim, a proposta estabelece prazo para o encaminhamento do projeto de lei complementar destinado a regulamentar o novo regime institucional e deixa claro que a alteração constitucional não afeta a base de cálculo do limite de despesa primária relativo ao regime fiscal sustentável. Assim, mais do que tratar apenas do financiamento de despesas ou da utilização de receitas específicas, a PEC 65/2023 passa a desenhar um novo estatuto constitucional do Banco Central, voltado a assegurar autonomia institucional ampliada, governança própria e condições materiais adequadas ao desempenho de suas funções.

II - ANÁLISE

Antes de examinarmos as questões de mérito da proposição, cumpre apreciar seus aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira.

Quanto à constitucionalidade formal, o projeto obedece aos balizamentos constitucionais aplicáveis. Conforme o art. 22, inciso VI, da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre sistema monetário, que é o objeto da proposta.

Ademais, a proposição trata de tema de competência do Congresso Nacional conforme incisos XI, XIII e XIV do art. 48 da Constituição: (i) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; (ii) matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações; e (iii) moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

Em termos materiais, não se verifica afronta a dispositivos da Constituição de 1988. A proposição não trata de temas cuja iniciativa é exclusiva do Presidente da República, previstos nos arts. 61 e 84 da Carta Maior. Em relação à juridicidade, a proposta mostra-se compatível com o ordenamento jurídico vigente.

SF/26905.98569-28

Quanto à técnica legislativa, cumpre sem reparos os dispositivos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a redação das leis. Cabe observar, ainda, que a matéria possui repercussões sobre a disciplina orçamentária e financeira, ao tratar da autonomia orçamentária e financeira do Banco Central, de seu relacionamento financeiro com a União e de seu regime orçamentário próprio.

Passamos, agora, à **análise de mérito**.

Como salientam os autores, a proposta tem como objetivo principal conceder a autonomia orçamentária e financeira ao Banco Central do Brasil, em complemento à autonomia operacional já assegurada pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021. Também integra esse arcabouço normativo a disciplina do relacionamento do Banco Central do Brasil com a União - em particular com o Tesouro Nacional - dado pela Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019.

As especificidades no tratamento orçamentário e financeiro do Banco Central do Brasil estão bem detalhadas na justificação da PEC 65/2023, incluindo a opção do legislador em não incluir na LOA as receitas e despesas do Banco Central do Brasil, bem como seu custeio operacional, optando, durante o processo de discussão e de aprovação da LRF, pela prestação de contas a posteriori ao Congresso Nacional. No novo texto, contudo, a disciplina proposta avança além desse tratamento histórico, ao prever, em nível constitucional, regime orçamentário próprio para o Banco Central, com regras específicas sobre autonomia de gestão, relacionamento financeiro com a União, constituição de reservas de resultado e custeio por receitas próprias.

Este tratamento idiossincrático foi concebido em função das atividades da Autoridade Monetária terem mecanismos especiais: (a) as operações relativas às políticas monetária e cambial requerem flexibilidade quanto a montantes, prazos e destinação, não se comparando com demais operações integrantes do OGU; (b) a execução da política monetária é realizada em função dos objetivos e das metas traçados e determinados explicitamente na legislação pertinente; e (c) as operações com as reservas internacionais exigem flexibilidade e agilidade em sua implementação, tendo em vista o interesse no equilíbrio do balanço de pagamentos e na mitigação de excessiva volatilidade nas taxas de câmbio. Nesse contexto, a proposta deixa de apenas reproduzir arranjos legais pretéritos e passa a conferir fundamento constitucional mais amplo à autonomia institucional, orçamentária e financeira do Banco Central do Brasil, com vistas a assegurar condições adequadas ao desempenho de suas funções.

Existem alguns pontos da PEC nº 65, de 2023, que merecem aperfeiçoamentos. Abaixo, fazemos a descrição destes pontos e levantamos algumas informações adicionais que são relevantes para a análise de mérito.

a) Avanços Institucionais Relacionados à Autonomia do Banco Central do Brasil

As autonomias financeira, orçamentária e administrativa do Banco Central do Brasil, bem como os demais aspectos da autonomia institucional contemplados na proposta, constituem um complemento natural e necessário de avanços anteriores da autonomia

SF/26905.98569-28

operacional e de instrumentos do Banco Central do Brasil. Em particular, destacamos as seguintes medidas legais:

i) Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964: criou o Banco Central do Brasil.

ii) Decreto nº 3.088, de 21 de junho de 1999, que estabeleceu o regime de metas para a inflação, sistemática de política monetária vigente até hoje. Nesse regime, são definidas explicitamente as metas quantitativas para a inflação, fixadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) mediante proposta do Ministro da Fazenda. Cabe ao Banco Central do Brasil conduzir as políticas necessárias para o cumprimento dessas metas. Este Decreto estabeleceu:

- os períodos anuais de aferição do alcance das metas;
- a previsão de ações para o caso de seu descumprimento; e
- o instrumento de comunicação com a sociedade.

A PEC nº 65, de 2023, preserva todos os procedimentos associados ao regime de metas inflacionárias:

i) a Lei nº 13.820, de 2019, que dispõe sobre as relações financeiras entre a União (Tesouro Nacional) e o Banco Central do Brasil.

ii) a Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021: esse foi um projeto de minha autoria e representou um marco legal que possibilitou a autonomia operacional e de instrumentos do Banco Central do Brasil. Essa Lei trouxe diversas inovações importantes para o Banco Central do Brasil dentre as quais se destacam:

1. A definição dos objetivos do Banco Central do Brasil, sendo o objetivo fundamental dado pela estabilidade de preços;

2. O detalhamento dos mandamentos constitucionais referentes ao processo de indicação do Presidente e dos Diretores do Banco Central do Brasil, estabelecendo mandatos fixos e as condições para sua exoneração; e

3. A definição da prestação de contas semestral do Presidente do Banco Central do Brasil ao Senado Federal, em relação aos objetivos da instituição.

O art. 6º da Lei Complementar nº 179, de 2021, abaixo transcrito, tem especial relacionamento com a PEC nº 65, de 2023:

> **Art. 6º** O Banco Central do Brasil é autarquia de natureza especial caracterizada pela ausência de vinculação a Ministério, de tutela ou de subordinação hierárquica, pela **autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira**, pela investidura a termo de seus dirigentes e pela estabilidade durante seus mandatos, bem como pelas demais

SF/26905.98569-28

> disposições constantes desta Lei Complementar ou de leis específicas destinadas à sua implementação. (Negrito acrescido).

A PEC nº 65, de 2023, promoverá um complemento ao estabelecido na Lei Complementar nº 179, de 2021, ao prever, em nível constitucional, autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira do Banco Central do Brasil. Também ficam preservadas as funções do Conselho Monetário Nacional (CMN), nos termos do art. 2º da proposta, cujas responsabilidades principais são a formulação das políticas da moeda e do crédito e cujo objetivo central é a garantia da estabilidade da moeda e do desenvolvimento econômico e social do país.

b) Mudança do Regime Jurídico Aplicável ao Banco Central do Brasil

Podemos definir a autonomia orçamentária de uma autoridade monetária como sendo a capacidade de um banco central elaborar, aprovar e executar seu próprio orçamento, de forma separada e independente do governo. Por sua vez, a autonomia financeira pode ser definida como sendo a capacidade de o banco central poder utilizar as receitas próprias, geradas pelos seus ativos, para custear suas despesas com pessoal, custeio em geral, investimentos e outras. Mesmo com a aprovação da Lei Complementar nº 179, de 2021, o Banco Central do Brasil não conta com essas duas dimensões da autonomia em sua conformação constitucional.

A PEC nº 65, de 2023, altera o regime jurídico aplicável ao Banco Central do Brasil, mudando a sua forma de organização para prever, no texto constitucional, regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e o funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira.

A autonomia orçamentária e financeira do Banco Central do Brasil implica importantes consequências fiscais para o governo, com impacto para as metas de resultado primário, na medida em que o Banco Central deixará de depender de transferências orçamentárias da União e será autorizado a usar receitas próprias para custear suas despesas. Esse arranjo pode representar redução de pressão fiscal para o governo federal (com impacto positivo no resultado primário). Além disso, o novo texto disciplina o relacionamento financeiro entre o Banco Central do Brasil e a União, prevê a constituição de reservas de resultado e estabelece que determinadas transferências, coberturas de resultados e emissões e resgates de títulos não serão contabilizados nas metas fiscais de receitas, despesas ou resultado do setor público.

O poder de polícia do Banco Central do Brasil inclui poderes de regulação, supervisão (autorização, fiscalização e aplicação de sanções) e resolução sobre as operações, entidades e sistemas sob sua supervisão. Esse poder é fundamental para o atingimento do objetivo de estabilidade financeira pelo Banco Central do Brasil. Essa atribuição de poder de polícia é totalmente compatível com o regime jurídico próprio de autoridade monetária previsto para o Banco Central do Brasil pela PEC nº 65, de 2023.

SF/26905.98569-28

Dado que o Banco Central do Brasil não exerce especificamente uma atividade econômica, mas presta uma atividade estatal fundamental, a redação proposta passa a explicitar que a instituição se sujeitará a regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e o funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira, além de assegurar autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, ausência de vinculação a Ministério ou a outro órgão ou sistema da Administração Pública e inexistência de tutela ou subordinação hierárquica.

Cabe esclarecer que o Presidente do Banco Central poderá ser convocado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal ou por qualquer de suas Comissões

Assim, o novo texto afasta a formulação anterior baseada na ideia de empresa pública ou corporação e passa a conferir ao Banco Central um estatuto jurídico-constitucional próprio, orientado pelas especificidades de suas funções institucionais, conforme segue abaixo:

> **Art. 164.** .....
>
> § 4º O Banco Central é entidade pública de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, integrante do setor público financeiro e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei, e submetido ao previsto no art. 50 desta Constituição.

c) Limites para o Crescimento das Despesas Orçamentárias do Banco Central do Brasil

O aumento do escopo da autonomia do Banco Central do Brasil- com a inclusão das características de autonomia orçamentária, financeira e administrativa - deve vir acompanhado de um aumento na transparência e da *accountability* institucional, bem como de um desenho de incentivos adequados para que a instituição persiga seus objetivos de forma eficiente e sem conflitos de interesse. Nesse contexto, o novo texto da PEC nº 65, de 2023, já passa a contemplar disciplina específica sobre o tema, ao prever que a lei complementar estabelecerá, após a recomposição do quadro de pessoal do Banco Central do Brasil, limite para o crescimento das despesas, respeitada sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais. Também se prevê que tal limite poderá ser superado mediante autorização expressa da comissão temática pertinente do Senado Federal. Sugiro, portanto, a inclusão de § 10 no art. 164 da Constituição e do art. 4º, conforme abaixo:

> Art. 164. .....
>
> § 10. O orçamento do Banco Central:
>
> I – será aprovado e executado por ato próprio do Banco Central, sujeitando-se as despesas relativas a pessoal e encargos sociais, a custeio administrativo, inclusive as destinadas a benefícios e assistência a pessoal e a investimento nele previstas à apreciação prévia do Conselho Monetário

SF/26905.98569-28

> Nacional, com posterior deliberação conclusiva da comissão temática pertinente do Senado Federal;
>
> II – não tem natureza fiscal e não integra a legislação orçamentária de que tratam os arts. 165 a 169.
>
> III – será acompanhado de plano estratégico plurianual para orientar a consecução de seus objetivos institucionais
>
> IV – será custeado por receitas próprias do Banco Central, nelas incluídas as rendas de seus ativos financeiros, sem prejuízo do disposto na legislação de que trata o § 7º deste artigo.
>
> Art. 4º A lei complementar de que trata o § 5º estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no inciso I do § 10, ambos do art. 164 da Constituição Federal, limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central, respeitando a sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.
>
> Parágrafo único. O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central, não poderá superar, salvo autorização expressa do Senado Federal, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

d) Gestão para Preservação dos Direitos dos Atuais Servidores do Banco Central do Brasil (Ativos e Aposentados)

Deve-se levar em conta o princípio máximo de não prejuízo e de proteção aos atuais servidores, que não podem sofrer perda de direitos e garantias adquiridos na sua atual situação funcional, adotando uma regra de transição no processo de mudança de regime jurídico do Banco Central do Brasil. O novo texto da proposta já contempla essa preocupação ao estabelecer, no § 1º do art. 3º, que o disposto na Emenda Constitucional não implicará perda de direitos e garantias dos servidores da ativa e dos aposentados do Banco Central, observando-se, no que couber, o disposto nos arts. 37 a 41 e no art. 202 da Constituição.

> §1º O disposto nesta Emenda Constitucional não implicará perda de direitos e garantias dos servidores da ativa e dos aposentados do Banco Central previstos na legislação em vigor observando-se, no que couber, o disposto nos arts. 37 a 41 e no art. 202 da Constituição.

Além disso, o art. 5º da proposta passa a autorizar o Banco Central a processar, gerir e pagar:

> I – os proventos de aposentadoria e as pensões por ele concedidos ao amparo do art. 40 da Constituição; e

SF/26905.98569-28

> II – o benefício especial para seus servidores, calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observada a sistemática prevista em lei para os servidores públicos da União.
>
> O parágrafo único do art. 5º, por sua vez, estabelece que serão custeadas pelo Banco Central do brasil as despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput e às atividades a eles acessórias.

Foram apresentadas até a data de 11 de agosto de 2024 um total de 17 emendas à PEC.

A emenda nº 1, de autoria do Senador Weverton, acrescenta parágrafo ao art. 164 da Constituição Federal estabelecendo que a autonomia conferida ao Banco Central, nos termos desta Emenda Constitucional, não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 da Constituição Federal e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. A emenda nº 2, de autoria do Senador Carlos Portinho, apresenta conteúdo idêntico ao da emenda nº 1. **Rejeitamos** as duas emendas por traduzirem apenas interesses privados, com possibilidade inclusive de multiplicação discutível no futuro.

A emenda nº 3, de autoria do Senador Márcio Bittar, acrescenta o art. 2º-1 à Proposta, apontando que ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação. A emenda foi **acatada**.

> Art. 2º Ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação.

A emenda nº 4, de autoria do Senador Eduardo Girão, acrescenta **artigo à Proposta**, determinando que fica o Banco Central autorizado, na forma da lei complementar prevista no § 5º do art. 164 da Constituição, a processar, gerir e pagar: (i) a compensação financeira de que trata o art. 3º; e (ii) os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil ao amparo do art. 40 da Constituição. Estabelece também que as despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput deste novo artigo e às atividades a eles acessórias serão custeadas pelo Banco Central, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição. A emenda foi **acatada**.

> Art. 5º Fica o Banco Central autorizado a processar, gerir e pagar:
>
> I – os proventos de aposentadoria e pensões por ele concedidos ao amparo do art. 40 da Constituição; e
>
> II – benefício especial para seus servidores, calculado com base nas contribuições recolhidas ao regine de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observa a sistemática prevista em lei para os servidores públicos da União.

SF/26905.98569-28

A emenda nº 5, de autoria do Senador Vanderlan Cardoso, **dá nova redação ao § 5º do art. 164 da Constituição**, estabelecendo que lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, assegurando três itens: (I) a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, bem como a competência do Banco Central para aprovação de seu orçamento anual; (II) a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica; (III) a submissão, pelo Banco Central, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando a orientar a atuação da empresa para a consecução de seus objetivos institucionais. A emenda foi **acatada**.

> § 5º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e organização do Banco Central, asseguradas:
>
> I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;
>
> II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;
>
> III – a sujeição a regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira;

A emenda nº 6, de autoria do Senador Vanderlan Cardoso, suprime o § 10 do art. 164 da Constituição, previsto no art. 1º do substitutivo oferecido à PEC 65/2023, e **acrescenta o art. 4°** ao texto da PEC 65/2023, apontando que a lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal, limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central, respeitando a sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar. A emenda foi **acatada**.

> Art. 4º A lei complementar de que trata o §5º do art. 164 da Constituição estabelecerá, após a recomposição do quadro de pessoal do Banco Central, limite para o crescimento das despesas de que trata o inc. I do §10 do art. 164 da Constituição, respeitando sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais.
>
> Parágrafo único – O limite referido no caput apenas poderá ser superado mediante autorização expressa da comissão temática pertinente do Senado Federal.

Todas essas emendas (3, 4, 5 e 6) atendem aos interesses da PEC e opinamos por sua **aprovação**.

A emenda nº 7, do Senador Lucas Barreto, prevê que os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil ao amparo do art. 40 da Constituição com critérios constitucionais de paridade serão revistos com base na remuneração

SF/26905.98569-28

de cargo de carreira congênere, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição." A emenda **perdeu o objeto**, pois o novo texto mantém o Banco Central no direito público e os cargos e carreiras existentes. Logo, a emenda foi **rejeitada**.

Tanto a emenda nº 8 quanto a nº 9 foram apresentadas pelo senador Oriovisto Guimarães. A primeira delas determina que a ressalva prevista no texto original do § 9º, do art. 164, não alcança a operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro. Já a segunda, nona da lista, estabelece exclusivamente aos atuais servidores do Banco Central do Brasil que vierem a integrar o quadro próprio e permanente do Banco Central é assegurado, nos termos da lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição, o direito à aposentadoria pelo regime geral de que trata o art. 201 da Constituição. Essa segunda emenda perdeu o objeto por não existir mais a mudança de regime para os servidores atuais do Banco Central do Brasil. Ambas as emendas foram, portanto, **rejeitadas**.

A emenda de nº 10, do senador Mecias de Jesus, dispõe sobe o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União. Aceitamos a emenda parcialmente no que ser refere aos parágrafos 4, 5 e 6. Sendo rejeitas das demais demandas por se traduzirem apenas interesses privados, com possibilidade inclusive de multiplicação discutível no futuro.

> Art. 164. .....
>
> § 4º O Banco Central é entidade pública de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, integrante do setor público financeiro e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.
>
> § 5º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e organização do Banco Central, asseguradas:
>
> I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;
>
> II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;
>
> III – a sujeição a regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira;
>
> Art. 3º .....
>
> § 3º A vedação do inciso VI, "a" do art. 150 da Constituição é extensiva ao Banco Central no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

Durante a tramitação da matéria, o ilustre Senador Ciro Nogueira apresentou a Emenda nº 11 à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65, de 2023, que pretende inserir

SF/26905.98569-28

dispositivos referentes ao Fundo Garantidor de Créditos (FGC). Vale aqui lembrar que o Fundo Garantidor de Créditos (FGC) foi constituído a partir de norma oriunda do Conselho Monetário Nacional - CMN (Resolução CMN nº 2.197/1995), como uma pessoa jurídica (associação) de direito privado interno, tendo seu estatuto e seu regulamento submetidos à aprovação do CMN.

Com esse modelo, o FGC vem contribuindo há quase trinta anos para a estabilidade do SFN e a prevenção de crise bancária sistêmica, dada a garantia que presta, com a contratação de operações de assistência ou suporte financeiro a suas associadas.

O sucesso do modelo vigente é corroborado pelo fato de o FGCoop, criado em 2014, seguir o mesmo tipo de governança privada e com idêntica contribuição para a estabilidade e eficiência do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo. Embora o modelo de gestão privada dos sistemas de garantia de depósitos (DGS) não seja majoritário, ele vigora em mais de trinta jurisdições com sistemas financeiros complexos, como Alemanha, França, Itália, Suíça, Japão, Singapura, Hong Kong, Canadá, México, etc.

Ademais, deva-se dizer que tem cumprido suas funções em todos esses países com a mesma efetividade apresentada no Brasil. O sucesso na prática da gestão privada de sistemas de garantias de depósitos é corroborado em publicação acadêmica que critica o endosso do Fundo Monetário Internacional (FMI) à administração pública dos DGS e sugere que a administração privada deve ser considerada uma opção viável e superior, que promove maior eficiência de execução, administração independente e maior tolerância ao risco.

Além disso, não há notícia de que DGS seja matéria constitucional em nenhum país. Eventuais aperfeiçoamentos sobre acesso a fundos públicos, a confidencialidade com reguladores e o modelo de gestão e governança serem objeto de legislação infraconstitucional específica. Constitucionalizar o FGC inibiria a criação de outros fundos garantidores, a exemplo do FGCoop.

De igual forma, os valores da garantia do FGC não devem estar engessados na Constituição Federal, sob pena de comprometer a capacidade de atuação do fundo em momentos de crises. Exemplo disso é que na "crise" da Covid19 houve necessidade de rápida ação do CMN, Banco Central do Brasil e FGC na alteração das regras que tratam do Depósito a Prazo com Garantia Especial (DPGE) para conter o denominado empoçamento de liquidez. O valor da garantia do DPGE passou de R$ 20 para R$ 40 milhões de reais e foi criado o DPGE interfinanceiro que garante à instituição associada ao FGC até R$ 400 milhões. Essas medidas rápidas foram fundamentais para sanear o empoçamento de liquidez, expandir o crédito e garantir a estabilidade de instituições financeiras menores.

Além disso, atualmente, o limite de R$ 250 mil de garantia ordinária cobre mais de 99% dos depósitos e investimentos em produtos elegíveis e cerca de 50% dos valores financeiros desses produtos, mesmo patamar verificado nas principais jurisdições. Não obstante o debate sobre os atuais valores das garantias prestadas pelo FGC e FGCoop também pode se dar na esfera infralegal.

SF/26905.98569-28

Por todas essas razões, a Emenda nº 11 é inoportuna, ao contrariar o modelo bem-sucedido na prática nacional e internacional e ao engessar no texto constitucional matéria regulatória de natureza essencialmente dinâmica e que requer a disciplina em disposições legais mais flexíveis. Isso exposto, voto pela **rejeição** da Emenda nº 11.

A emenda de nº 12, do senador Eduardo Gomes, propõe acrescentar novo artigo à PEC n° 65, de 2023, estabelecendo que "aos entes supervisionados pela autoridade de que trata o art. 164 faculta-se a implementação de novos produtos e serviços financeiros em âmbito digital, assegurada, na forma legal, a auditabilidade, a segurança cibernética, a proteção de dados e perfis pessoais e a manutenção e interoperabilidade com os sistemas de registros públicos e demais serviços prestados em consonância com o art. 236 da Constituição Federal e legislação especial aplicável, necessários e indispensáveis à garantia da publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos realizados." E acrescentando um parágrafo único com o seguinte teor: "os emolumentos devidos em razão dos serviços previstos no art. 236 da Constituição Federal serão, necessariamente, a base de cálculo para qualquer taxa ou acréscimo legal destinado a entes públicos ou a qualquer entidade de fiscalização e regulação.".

Em que pese o zelo da emenda nº 12, em "garantir a interoperabilidade entre os novos meios de pagamento e plataformas digitais, regulados pelo Banco Central, e os sistemas de registros públicos e notariais, preservando a integração e a segurança desses sistemas" somos pela rejeição desta emenda em função de trazer matéria que não coaduna diretamente com a proposta central da PEC (qual seja a concessão de autonomia financeira e orçamentária à Autoridade Monetária).

A emenda de nº 13, de autoria do senador Lucas Barreto, traz seis (6) propostas de aperfeiçoamento que são descritas abaixo e seguidas, cada uma, da apreciação deste Relator (se a modificação é acatada ou não):

> Dê-se nova redação ao art. 164, § 4º, previsto no art. 1º:
>
> Art. 164. .....
>
> § 4º O Banco Central é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito privado integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal, dotada de regime jurídico próprio e poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.
>
> Parecer: modificação **rejeitada**.
>
> Dê-se nova redação ao art. 164, § 5º, I, previsto no art. 1º:
>
> Art. 164. .....
>
> § 6º .....
>
> I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

SF/26905.98569-28

Parecer: modificação **acatada**.

Dê-se nova redação ao art. 164, § 5º, II, previsto no art. 1º:

Art. 164. .....

§ 6º.....

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;"

Parecer: modificação **acatada**

Dê-se nova redação ao art. 164, § 10, I, previsto no art. 1º, a ser renumerado:

Art. 164. .....

§ 10.....

I – será elaborado e executado por ato próprio do Banco Central, sujeitando-se as despesas de custeio e de investimento nele previstas à apreciação prévia do Conselho Monetário Nacional, com posterior deliberação conclusiva da comissão temática pertinente do Senado Federal;

Parecer: modificação acatada parcialmente, alterando-se assim, nos termos da emenda, a redação do § 10º.

Outra proposta é dar-se nova redação ao art. 3º, suprimindo-se seu parágrafo único:

Art. 3º A comissão temática pertinente do Senado Federal estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no § 1º do art. 4º, limite para o crescimento do montante global de despesas de custeio e de investimento do Banco Central, incluídas as despesas de pessoal e encargos sociais, respeitando a sua autonomia orçamentária, financeira e administrativa e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

Parecer: modificação rejeitada.

Inclua-se um artigo na PEC:

Art. X As transferências e coberturas de resultados e as emissões e resgates de títulos previstos na legislação de que trata o art. 164, § 8º, da Constituição não serão contabilizados para fins de apuração das metas fiscais de resultado primário do setor público e não integrarão a base de cálculo do montante global das despesas primárias referentes ao regime fiscal de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, ou a eventual regime que venha a substituí-lo.

Parecer: modificação **rejeitada**. A temática, se necessária, será contemplada na Lei Complementar referida no § 6 do art. 164.

SF/26905.98569-28

A emenda de nº 14, de autoria do senador Sérgio Moro, traz quatro (4) propostas de aperfeiçoamento que são descritas abaixo e seguidas, cada uma, da apreciação deste Relator (se a modificação é acatada ou não):

> Dê-se nova redação ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, como proposto pelo art. 1º do Substitutivo apresentado à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos termos a seguir:
>
> Art. 164.....
>
> .....
>
> § 6º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas: (NR)
>
> Parecer: modificação **rejeitada**, por já estar contemplada no texto.
>
> Acrescente-se no art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, o seguinte inciso ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, renumerando- se o atual inciso III, nos termos do Substitutivo apresentado:
>
> Art. 164. .....
>
> .....
>
> § 6º .....
>
> .....
>
> III – a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional. (NR)
>
> Parecer: modificação **acatada**.
>
> Dê-se nova redação ao § 3º do art. 4º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos termos do Substitutivo apresentado:
>
> Art. 4º .....
>
> .....
>
> §3º Os servidores do Banco Central do Brasil que optarem por integrar o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, na forma do caput deste artigo, terão assegurada a estabilidade adquirida nos termos do art. 41 da Constituição. (NR)
>
> Parecer: modificação **rejeitada**.
>
> Inclua-se, onde couber, no Substitutivo apresentado à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, o seguinte artigo:
>
> **Art. XX**. O projeto de lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até **120** dias após a promulgação desta emenda constitucional.

SF/26905.98569-28

> *Parágrafo único*. Findo o prazo de que trata o caput deste artigo sem encaminhamento do projeto de lei complementar, a iniciativa na matéria atenderá ao disposto no caput do art. 61 da Constituição.
>
> Parecer: modificação **aceita**. Ela traz celeridade na elaboração, discussão, aprovação e sanção da lei complementar que disciplinará as alterações que serão feitas no texto da Constituição, bem como as previsões que constarão da nova Emenda Constitucional.

A emenda de nº 15, de autoria do senador Hamilton Mourão, propõe acrescentar ao art. 3°, na forma do Substitutivo apresentado, o parágrafo único abaixo.

> Art. 3º .....
>
> Parágrafo único. O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central, não poderá superar, salvo autorização expressa do Senado Federal, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária, mais 2,5% (dois e meio por cento).

A emenda proposta traz um aperfeiçoamento ao texto do Substitutivo ao limitar um potencial crescimento das despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central do Brasil, que passará a dispor de autonomia orçamentária e financeira. É salutar que o aumento do escopo da autonomia do Banco Central do Brasil, com a inclusão das duas novas características, venha acompanhado de um aumento na transparência e na *accountability* das ações do Banco Central do Brasil, bem como de um alinhamento correto nos incentivos para que a instituição persiga seus objetivos de forma eficiente e sem conflitos de interesse. Como apontado na justificação da emenda, isso pode ser atingido com a definição de regra clara estabelecendo um limite para as despesas de pessoal e encargos sociais, e, em nossa visão, deve ser feito explicitamente no texto da PEC n° 65, de 2023, delegando para a legislação complementar a definição dos detalhes da implementação destes limites. Desta forma, a preocupação do Senador Mourão foi recepcionada pelo novo texto desta emenda, sendo considerada, portanto, **aceita**.

Partiu do senador Eduardo Gomes ainda a emenda de número 16, determinando que a criação, operação e integração de infraestruturas de mercado financeiro e de capitais, inclusive aquelas voltadas à custódia de dados, escrituração de ativos, liquidação de operações ou certificação digital de transações, deverá observar a delimitação técnica entre os registros operacionais de natureza financeira e os serviços notariais e de registros públicos, responsáveis pela publicidade, autenticidade e segurança jurídica dos negócios e direitos civis, nos termos do art. 236 da Constituição Federal. Essa emenda foi rejeitada pelos mesmos motivos da emenda de n° 12, ou seja, não se coaduna diretamente com a proposta central da PEC (qual seja a concessão de autonomia financeira e orçamentária à Autoridade Monetária).

SF/26905.98569-28

Uma nova emenda, de número 17, foi apresentada pelo senador Rogério Carvalho, determinando, de início que, com o mesmo objetivo de que trata o § 2º do art. 164, o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei. Em consequência, lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira." Dadas as necessidades frequentemente ocorridas no moderno mundo de finanças, consideramos positiva a emenda e a aceitamos neste texto.

> Art. 164. .....
>
> § 8º Com o objetivo de que trata o § 2º deste artigo, o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuam no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei.
>
> § 9º Lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas de mercado financeiro, a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.

Também apresentaram emendas já depois de concluído o relatório básico os eminentes senadores Soraya Thronicke, Eduardo Gomes e Izalci Lucas. São as emendas de números 18, 19 e 20. Embora sejam todas elas contribuições importantes, não se adequam ao proposto pela PEC, razão pelas quais não tivemos como aceitá-las.

Já em 19 de março deste ano, a senadora Roberta Accioly apresentou nova emenda, que recebeu o número 21 e tem espectro bastante amplo, com sete artigos e 20 dispositivos. Minuciosa, a Emenda 21 estabelece até carreiras internas para os quadros do Banco Central e inclui disposições sobre outros órgãos federais, como o Conselho Monetário Nacional e a Superintendência de Seguros Privados. Uma vez que a emenda inclui matérias alheias ao propósito central da PEC e a seu objetivo original, devemos opinar por sua **rejeição**.

Pretendo ainda, diante das discussões atuais, propor novo artigo à PEC 65, de 2023, de forma a preservar o instrumento Pix. O Pix, arranjo de pagamento instituído pelo Banco Central do Brasil, por meio da Resolução BCB nº 1, de 12 de agosto de 2020, tornou-se uma das inovações mais relevantes no sistema de pagamentos brasileiro. Sua criação teve como objetivos principais: (i) incentivar a digitalização dos pagamentos, visto que à época, aproximadamente 77% dos pagamentos dos brasileiros eram em dinheiro em espécie, o que acarreta um custo alto para o País; (ii) aumentar a competitividade e eficiência do mercado; (iii) baixar o custo das transações; e (iv) promover a inclusão financeira, ampliando o acesso efetivo da população a serviços financeiros essenciais (como conta bancária, por exemplo), de forma segura e adequada às suas necessidades. Adicionalmente, respondeu a uma demanda crescente por serviços financeiros mais eficientes, acessíveis e modernos, que viabilizassem pagamentos

SF/26905.98569-28

em tempo real e de forma ininterrupta. Dado o seu caráter gratuito e universal, rapidamente se consolidou como um instrumento essencial para a economia brasileira e se tornou a maior política pública de inclusão financeira do país.

Desde sua implementação, o Pix tem promovido benefícios concretos para a população brasileira, especialmente para os segmentos mais vulneráveis. A gratuidade para pessoas físicas e a possibilidade de acesso por múltiplas contas (contas de depósito à vista, as contas de depósito de poupança e as contas de pagamento pré-pagas), romperam barreiras históricas de acesso a meios de pagamento eletrônicos e permitiram, por exemplo, que pequenos empreendedores, trabalhadores informais e beneficiários de programas sociais tivessem maior autonomia econômica, agilidade e segurança nas transações. O Pix possibilitou que 71,5 milhões de brasileiros passassem a ter acesso a serviços bancários e meios de pagamento e é utilizado atualmente por mais de 188 milhões de usuários, tendo contribuído significativamente para a redução de pagamentos com uso do dinheiro em espécie, que caiu 36 pontos percentuais de 2019 para 2023.

O êxito do Pix decorre, em grande medida, da excelência técnica do Banco Central, que como ente neutro e integrante do Estado, define regras que garantem a universalidade de acesso e provê as infraestruturas tecnológicas necessárias ao sistema a custo baixo, assegurando seu funcionamento eficiente, seguro e equitativo. Essa centralidade do Banco Central do Brasil é o que garante, atualmente, a manutenção do caráter público, eficiente e não discriminatório do Pix.

Entretanto, diante do sucesso do sistema e do interesse crescente, inclusive internacional, sobre sua governança e seus dados, torna-se urgente garantir, em nível constitucional, que o Pix permaneça gratuito e sob responsabilidade exclusiva do Banco Central. Atualmente, o regime jurídico aplicável ao Pix encontra-se estabelecido em norma infraconstitucional que, embora assegure seu pleno funcionamento, permanece suscetível a alterações com relativa facilidade. A título de exemplo, para acabar com a gratuidade do Pix para pessoas físicas basta uma alteração de um normativo infralegal. Essa blindagem é necessária para evitar riscos de fragmentação, privatização, captura comercial, ou ingerência indevida por outros entes - públicos ou privados - que possam comprometer sua gratuidade, sua segurança e sua acessibilidade universal.

Nesse contexto, propõe-se a inclusão de inciso específico ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, conferindo expressamente ao Banco Central a competência exclusiva de disciplinar, atualizar e operar o Pix, assegurando sua gratuidade para pessoas físicas, o acesso não discriminatório, a eficiência operacional, a segurança e o combate a fraudes. Além disso, veda-se de forma clara a concessão ou transferência da gestão do sistema a outros entes, preservando-o como uma infraestrutura pública digital, confiável e independente.

A proposta está plenamente alinhada com os princípios constitucionais da eficiência administrativa (art. 37, caput), da livre concorrência (art. 170, IV) e da função social da moeda e do sistema financeiro de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade (art. 192). Também responde aos desafios contemporâneos de soberania digital e proteção de dados, ao manter o Pix sob controle de uma instituição integrante do setor público financeiro com legitimidade técnica e constitucional.

A PEC nº 65, de 2023, ao criar para o Banco Central do Brasil um regime jurídico próprio como instituição de natureza especial organizada sob a forma de "entidade pública de

SF/26905.98569-28

natureza especial integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal" determina importante alteração da natureza jurídica do Banco Central do Brasil para viabilizar a autonomia orçamentária, financeira e administrativa. Tais autonomias são essenciais para assegurar que o Banco Central do Brasil disponha das condições adequadas para manter e desenvolver o Pix.

Nesse contexto, a presente emenda complementa de forma coerente os avanços institucionais previstos na PEC nº 65, de 2023, que conferem as bases necessárias para o fortalecimento do Pix, protegendo seus pilares fundamentais contra alterações futuras. Desta forma, incorporamos ao texto a seguinte emenda de relator:

> Art. 8º Compete exclusivamente ao Banco Central a regulação e operação do arranjo de pagamentos de varejo PIX e da correspondente infraestrutura do mercado financeiro, sendo vedadas sua concessão, permissão, cessão de uso, alienação ou, por qualquer título, transferência a outro ente, público ou privado, observados os seguintes princípios:
>
> I – gratuidade de seu uso por pessoas físicas;
>
> II – acesso não discriminatório aos serviços e à infraestrutura necessária ao seu funcionamento;
>
> III – eficiência, contabilidade e qualidade dos serviços; e
>
> IV - segurança em sua utilização, inclusive quanto à prevenção e combate a fraudes.

Dessa forma, essa emenda representa um reforço essencial à segurança jurídica e institucional do Pix, garantindo que ele siga servindo à população brasileira com equidade, transparência e responsabilidade pública de forma a assegurar que o Banco Central tenha o adequado arcabouço legal e os recursos humanos, financeiros e tecnológicos necessários à sua manutenção e aprimoramento contínuo.

Por último pretendo ainda acrescentar novo artigo à PEC 65, de 2023, para tratar do art. 109 da Constituição Federal que define as competências para processar e julgar dos juízes federais. As causas da União são definidas como de competência da Justiça Federal no inciso I do referido artigo. Salvo exceções ali expressas, igualmente, são afetas ao juízo federal as infrações e os crimes em detrimento de bens, serviços ou interesse da União, com as ressalvas constitucionais do inciso IV. Por fim, mandados de segurança e habeas data contratos de autoridades federais também fazem parte do rol de atribuições de processar e de julgar dos juízes federais, com ressalva de competência, nos termos do inciso VIII do mencionado art. 109 da Constituição.

O Banco Central está abrangido hoje, como entidade autárquica da União, em todos os aspectos acima enumerados da competência da Justiça Federal. A PEC 65, de 2023, no entanto, altera a natureza jurídica do Banco Central. Aprovada essa emenda à Constituição, o Banco Central passará a ser instituição de natureza especial, com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito público integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal, dotada de regime jurídico próprio e poder de polícia, incluído poderes de regulação, supervisão e resolução, conforme proposto no § 4º a ser acrescido ao art. 164 da Constituição Federal nos termos deste Relatório.

SF/26905.98569-28

O necessário aprimoramento institucional do Banco Central, em bom tempo trazido por essa Proposta de Emenda à Constituição, não pode, de nenhuma maneira, causar incerteza jurídica, nem afetar os processos judiciais, atuais e futuros, nos quais o Banco Central seja interessado, tanto como autor ou réu, ou ainda como assistente ou oponente. Para isso, é necessário que a Constituição preveja que os incisos mencionados do art. 109 permaneçam afetando o Banco Central após a aprovação da PEC 65, de 2023.

Assim, apresento proposta de acrescentar o artigo 9º para preservar a competência dos juízes federais para processar e julgar as causas em que o Banco Central for interessado na condição de autor, réu, assistente ou oponente, às infrações penais praticadas em detrimento de seus bens, serviços ou interesse, e aos atos de suas autoridades.

> Art. 9º Aplica-se o disposto nos incisos I, IV, VII do art. 109 da Constituição, respectivamente, às causas em que o Banco Central for interessando na condição de autor, réu, assistente, ou oponente, às infrações penas praticadas em detrimento de seus bens, serviços ou interesse, e aos atos de suas autoridades, sendo-lhe asseguradas as prerrogativas de Fazenda Pública em juízo

Com as alterações acima incluídas consideramos plenamente meritório o projeto.

III – VOTO

Em face das considerações, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição n° 65, de 2023 e, no mérito, votamos por sua **aprovação**, na forma do substitutivo a seguir com **rejeição total** das Emendas nº 1, nº 2, nº 7, nº 8, nº 9, nº 11, nº 12, nº 16, nº 18, nº19, nº 20 e nº 21; **acatamento** das Emendas nº 3, nº 4, nº 5, nº 6 e nº 17; e **acatamento parcial** das Emenda nº 10, nº 13, nº 14 e nº 15

EMENDA Nº (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 65, DE 2023

Dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central e dá outras providências.

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 A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 164. .....

SF/26905.98569-28

§ 4º O Banco Central é entidade pública de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, integrante do setor público financeiro e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei, e submetido ao previsto no art. 50 desta Constituição.

§ 5º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

III – a sujeição a regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira; e

IV – a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional, sem prejuízo da assinatura conjunta do Ministro de Estado competente para a matéria.

§ 6º Para os fins do disposto no art. 70 da Constituição, as atribuições de controle interno do Banco Central serão exercidas por seu sistema próprio de controle.

§ 7º A lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União, observado que:

I – o balanço do Banco Central contemplará a constituição de reservas de resultado orientadas, no mínimo, à preservação da integridade de seu patrimônio institucional e à cobertura de perdas e contingências; e

II – as transferências e coberturas de resultados e as emissões e resgates de títulos previstos na legislação de que trata o caput deste parágrafo não serão contabilizados nas metas fiscais para receitas, despesas ou resultado do setor público.

§ 8º Com o objetivo de que trata o § 2º deste artigo, o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei.

§ 9º Lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.

§ 10. O orçamento do Banco Central:

I – será aprovado e executado por ato próprio do Banco Central, sujeitando-se as despesas relativas a pessoal e encargos sociais, a custeio administrativo, inclusive as destinadas a benefícios e assistência a pessoal, e a investimentos administrativos nele previstas à apreciação prévia do Conselho Monetário Nacional, com posterior deliberação conclusiva da comissão temática pertinente do Senado Federal;

SF/26905.98569-28

II – não tem natureza fiscal e não integra a legislação orçamentária de que tratam os arts. 165 a 169;

III – será acompanhado de plano estratégico plurianual para orientar a consecução de seus objetivos institucionais; e

IV – será custeado por receitas próprias do Banco Central, nelas incluídas as rendas de seus ativos financeiros, sem prejuízo do disposto na legislação de que trata o § 7º deste artigo."

Art. 2º Ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação.

Art. 3º O Banco Central disporá sobre a política remuneratória e os planos de carreira de seus servidores competindo-lhe, ainda, encaminhar ao Poder Legislativo propostas relativas à criação e extinção de cargos, bem como à organização e à administração de seus quadros de pessoal.

Parágrafo único. O disposto nesta Emenda Constitucional não implicará perda de direitos e garantias dos servidores da ativa e dos aposentados do Banco Central previstas na legislação em vigor, observando-se, no que couber, o disposto nos arts. 37 a 41 e no art. 202 da Constituição.

Art. 4º A lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição estabelecerá, após a recomposição do quadro de pessoal do Banco Central, limite para o crescimento das despesas de que trata o inciso I do § 10 do art. 164 da Constituição, respeitando sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais.

§ 1º O limite referido no caput poderá ser superado mediante autorização expressa da comissão temática pertinente do Senado Federal.

§ 2º O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central, não poderá superar, salvo autorização expressa do Senado Federal, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária, mais 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento).

Art. 5º Fica o Banco Central autorizado a processar, gerir e pagar:

I – os proventos de aposentadoria e as pensões por ele concedidos ao amparo do art. 40 da Constituição; e

II – benefício especial para seus servidores, calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observada a sistemática prevista em lei para os servidores públicos da União.

Parágrafo único. Serão custeadas pelo Banco Central as despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput deste artigo e às atividades a eles acessórias.

Art. 6º A compilação de estatísticas oficiais pelo Banco Central será orientada pelos princípios de autonomia técnica e imparcialidade, resguardadas a confidencialidade dos dados individuais não anonimizados por ele coletados e sua utilização exclusiva para fins estatísticos.

SF/26905.98569-28

Parágrafo único. A divulgação das estatísticas utilizadas na apuração das metas fiscais especificará qual parcela da variação, em cada período de apuração, decorre dos ajustes metodológicos associados à entrada em vigor da presente Emenda Constitucional.

Art. 7º O disposto nesta emenda constitucional não altera a base de cálculo do limite de despesa primária relativo ao regime fiscal sustentável de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022.

Art. 8º Compete exclusivamente ao Banco Central a regulação e operação do arranjo de pagamentos de varejo PIX e da correspondente infraestrutura do mercado financeiro, sendo vedadas suas concessões, permissão, cessão de uso, alienação ou, por qualquer título, transferência a outro ente, público ou privado, observados os seguintes princípios:

I – gratuidade de seu uso por pessoas físicas;

II – acesso não discriminatório aos serviços e à infraestrutura necessária ao seu funcionamento;

III – eficiência, contabilidade e qualidade dos serviços; e

IV - segurança em sua utilização, inclusive quanto à prevenção e combate a fraudes.

Art. 9º Aplica-se o disposto nos incisos I, IV e VIII do art. 109 da Constituição Federal, respectivamente, às causas em que o Banco Central for interessado na condição de autor, réu, assistente ou oponente, às infrações penais praticadas em detrimento de seus bens, serviços ou interesse, e aos atos de suas autoridades, sendo asseguradas ao Banco Central as prerrogativas da Fazenda Pública em juízo.

Art. 10. A vedação prevista na alínea "a" do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal é extensiva ao Banco Central, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

Art. 11. O projeto de lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição Federal deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 120 (cento e vinte) dias após a promulgação desta emenda constitucional.

Parágrafo único. Findo o prazo de que trata o caput deste artigo sem encaminhamento do projeto de lei complementar, a iniciativa na matéria atenderá ao disposto no caput do art. 61 da Constituição.

Art. 12. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

Senador PLÍNIO VALÉRIO (PSDB-AM)

Relator

SF/24719.11940-93

SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, que *dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.*

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65, de 2023, propõe alterar a natureza jurídica do Banco Central do Brasil (BCB), de autarquia de natureza especial para empresa pública e tem como principal objetivo garantir a autonomia orçamentária e financeira da instituição.

A PEC prevê que uma lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central. Outra lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União.

A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Banco Central, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno do Banco Central.

A proposta determina ainda que aos atuais servidores do Banco Central do Brasil será assegurada, nos termos da lei, a opção, de forma irretratável, entre carreiras congêneres no âmbito do Poder Executivo Federal

SF/24719.11940-93

e o quadro de pessoal do Banco Central. Após o término do prazo para opção, os servidores optantes permanecerão em exercício no Banco Central até a recomposição de seu quadro de pessoal, consoante disposto em lei.

Na justificação, os autores da matéria defendem que o Banco Central do Brasil possui autonomia operacional, concedida pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, complementada por um arcabouço legal sobre o relacionamento com a União, dado pela Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019. Sustentam que o BCB não possui autonomia orçamentária e financeira para garantir a plena execução de suas atividades, sendo que a necessidade de recursos financeiros para o cumprimento de sua missão institucional exigiria a alteração do arcabouço legal e esta PEC traria a necessária evolução institucional do Banco Central do Brasil, ao prever a garantia de recursos para que as atividades relevantes da Autoridade Monetária para a sociedade sejam executadas sem constrangimentos financeiros, tanto para o Banco Central quanto para o Tesouro Nacional.

O núcleo da proposta consistiria no uso de receitas de senhoriagem para o financiamento de suas despesas. Os autores da PEC apontam que o uso da receita de senhoriagem para financiamento das atividades do Banco Central é adotado entre os mais importantes bancos centrais do mundo e que as melhores práticas internacionais recomendam que a permissão para uso da senhoriagem como fonte de financiamento seja acompanhada de regras para transferência de resultados da autoridade monetária para a autoridade fiscal.

A matéria foi distribuída à Comissão de Constituição de Justiça (CCJ), onde foi designado relator o Senador Plínio Valério, que apresentou voto pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da PEC n° 65, de 2023 e, no mérito, por sua aprovação, na forma de substitutivo, com acatamento total das Emendas nºs 1, 2, 4 , 7 e 8 e acatamento parcial das Emendas nºs 3, 5 e 6.

Em linhas gerais, o Substitutivo apresentado pelo Senador Plínio Valério manteve o núcleo da proposta, porém alterou a natureza jurídica proposta para o BCB de “empresa pública” para “empresa pública que exerce atividade estatal”.

Também determinou que ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional (CMN) previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação. Apresentou alterações para

SF/24719.11940-93

garantir a estabilidade dos futuros servidores do BCB empresa pública, bem como para evitar perdas no cálculo dos proventos de aposentadoria dos atuais servidores, seja se optarem por carreira congênere no serviço público ou por se tornarem funcionários da empresa pública BCB. Estabeleceu, ainda, que lei complementar definirá limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central.

O Substitutivo trouxe inovação não relacionada a seu objeto principal, ao determinar que a autonomia conferida ao BCB não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores. Entretanto, ressalvou que tal determinação não alcança a operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro.

Por discordarmos tanto do texto original da PEC, quanto do Substitutivo proposto pelo relator, estamos apresentando voto em separado, nos termos do art. 132, § 6º, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

II – ANÁLISE

1. Inconstitucionalidade por vício de iniciativa e violação à separação de Poderes

O princípio da separação dos poderes é estabelecido no art. 2º da Constituição Federal (CF), que determina "São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário". A independência entre os poderes tem por finalidade estabelecer um sistema de freios e contrapesos para evitar o abuso e o arbítrio por qualquer dos Poderes. A harmonia, por sua vez, exterioriza-se no respeito às prerrogativas e faculdades atribuídas a cada um deles. A relevância da separação dos poderes é ressaltada pela Carta Magna, ao defini-la como cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso III) e estabelecer toda uma estrutura institucional de forma a garantir a independência entre eles, matizada com atribuições de controle recíproco.

Assim, em respeito ao princípio da separação de poderes, o art. 61, § 1º, inciso II, da CF, determina que são de iniciativa privativa do Presidente da República, entre outras, as leis que disponham sobre:

SF/24719.11940-93

i. criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

ii. servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; e

iii. criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

Argumentamos, portanto, que a PEC nº 65, de 2023, incorre em vício de iniciativa, pois trata de tema de iniciativa privativa do Presidente da República, mas foi proposta por Senadores. Consideramos que as restrições de iniciativa legislativa previstas no art. 61 da CF alcançam a Proposta de Emenda à Constituição em exame, tendo em vista o conjunto substancial de alterações que são buscadas. Vejamos: a PEC transforma a natureza jurídica de órgão da estrutura do Poder Executivo, extinguindo uma autarquia para criar uma empresa pública, estabelece atribuições para essa nova entidade da Administração Pública, altera o regime jurídico aplicável a seus servidores, dispõe sobre estabilidade e aposentadoria, promovendo, enfim, inúmeras alterações que afetam profundamente o funcionamento do Banco Central, tudo à revelia do Poder Executivo.

Além disso, a PEC prevê que sua regulamentação será feita por meio de lei complementar que será de iniciativa ampla, ou seja, não limitada à iniciativa privativa do Presidente da República. Nesse aspecto, a PEC determina que "Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central". Ao fazer menção apenas ao caput do art. 61, tenta-se fugir das restrições de iniciativa legislativa impostas pelo § 1º, inciso II, do referido artigo. Tal subterfúgio não faz sentido e, claramente, fere a separação de poderes, pois não é possível ler-se apenas parte do art. 61, ignorando a sua essência, que é a restrição de iniciativa legislativa.

Certamente, se aprovada a PEC nº 65, de 2023, será criada enorme incerteza jurídica, com complexas e longas discussões levadas ao Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a sua constitucionalidade.

2. A incompatibilidade entre o modelo de empresa pública e as atribuições típicas de Estado exercidas pelo BCB

SF/24719.11940-93

A Lei Complementar nº 179, de 2021, estabeleceu que o BCB é autarquia de natureza especial caracterizada pela ausência de vinculação a Ministério, de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira, pela investidura a termo de seus dirigentes e pela estabilidade durante seus mandatos.

A PEC nº 65, de 2023, propõe transformar o BCB em empresa pública, como forma de ampliar sua autonomia financeira e administrativa. O objetivo é não sujeitar o BCB aos limites de gastos impostos a todos os órgãos da administração pública, nem ao teto de remunerações do serviço público, bem como submetê-lo a regras mais flexíveis de contratação de pessoal e aquisição de bens e serviços.

Conforme texto apresentado nas demonstrações financeiras do BCB de 2023,

> "em razão da composição do seu balanço patrimonial, o resultado do BCB é fortemente impactado pelas oscilações nas taxas de câmbio e de juros. Isso ocorre, principalmente, porque parte relevante dos seus ativos, que compõem as reservas internacionais do país, são constituídos em moeda estrangeira. Além disso, é importante ressaltar que <u>todas as operações que o BCB realiza visam o alcance dos seus objetivos institucionais e não a obtenção de lucro</u>. Dessa forma, a apuração de resultados positivos ou negativos decorrem das condições gerais da economia nacional e internacional e da necessidade de atuação do BCB junto ao sistema financeiro para o cumprimento da sua missão". (grifamos)

Dessa forma, em documento oficial, a instituição ressalta **seu papel como executor de políticas públicas** e que, diferentemente de empresas privadas ou públicas, **não tem objetivo de lucro.**

Em nosso ordenamento jurídico, as atividades típicas de Estado são desempenhadas sob regime de direito público, pela administração direta ou pelas autarquias, neste caso se for recomendada gestão administrativa e financeira descentralizada para seu melhor funcionamento. Empresa pública é entidade com personalidade jurídica de direito privado, criada por autorização legal, com patrimônio próprio e capital social integralmente detido pelo poder público.

Conforme o art. 173 da Constituição Federal, as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias são instituições

SF/24719.11940-93

estatais caracterizadas pela exploração de atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços. Os bens ou serviços produzidos por essas empresas estatais são comercializados no mercado e geram as receitas que pagarão suas despesas. Dessa forma, o BCB não se enquadra na caracterização de empresa pública, pois não explora atividade econômica, como faz, por exemplo, na área financeira, os bancos públicos Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e BNDES.

Tendo em vista as funções exercidas pelo Banco Central, as quais, abrangem, entre outras, as atribuições de uma agência reguladora – regulamentar, controlar e fiscalizar a execução de serviços públicos –, sua natureza jurídica deve ser mantida como autarquia de natureza especial, a fim de reafirmar a segurança jurídica na execução de seus atos, que são típicos dos praticados pela Administração Pública.

Como bem salientou o Procurador do Banco Central, Lademir Gomes da Rocha, em audiência pública na CCJ, a mudança do direito público para o privado gera incertezas quanto à fundamentação dos contratos que autorizam o BCB a interferir no mercado como autoridade monetária. O risco é agravado em situações de instabilidade, em que há necessidade de intervenções mais pesadas no sentido de prover liquidez no mercado.

É necessário destacar, ainda, o risco jurídico quanto ao exercício do poder de polícia. O precedente do STF que autorizou empresas públicas a exercer poder de polícia, como a BHTrans (RE 633.782), deixou claro que não estava compreendido, nessa possibilidade, o exercício de capacidades normativas, que são essenciais para o Banco Central. Há risco para os regimes de autorização e de resolução, pelos quais o BC intervém diretamente na gestão de instituições privadas do sistema financeiro, interferindo pesadamente no direito de propriedade e na liberdade de empresa. Também há risco quanto ao direito sancionador, pois não se trata de aplicação de simples multas de trânsito, mas do exercício de supervisão prudencial e do papel do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN). A fragilização do BCB como poder de polícia pode acarretar agravamento do risco sistêmico no Sistema Financeiro Nacional (SFN).

A proposta do relator da PEC, em seu substitutivo, de criar uma nova figura jurídica específica para o BCB, a "empresa pública que exerce atividade estatal", apenas confirma os sérios problemas e incertezas trazidos pela mudança proposta, submetendo a execução da política monetária e a regulação do sistema financeiro a riscos desnecessários.

SF/24719.11940-93

3. Criação de precedente para outros órgãos públicos que tenham receitas próprias pleitearem autonomia financeira semelhante

Se aprovada a PEC, será criado um perigoso precedente para outras autarquias reivindicarem autonomia semelhante, com a prerrogativa de financiar suas despesas permanentes a partir de receitas próprias, entre as quais destacamos as seguintes: CVM, PREVIC, SUSEP, Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, Agência Nacional de Águas – ANA, Agência Nacional de Cinema – Ancine, Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq e Agência Nacional de Aviação Civil – Anac.

Reivindicação semelhante pode vir de órgãos do Poder Executivo (como universidades públicas) e sobretudo do Ministério Público e do Poder Judiciário, que tem elevado potencial de obter receitas próprias. Tanto os incentivos para aumento de despesas permanentes podem ser substanciais nestes casos, como para a expansão de receitas sem o devido cuidado com seus impactos sobre a atividade econômica em geral e setores econômicos em particular. O resultado final seria a perda de controle sobre o orçamento da União, com a sua fragmentação em várias partes autônomas, forte aumento das despesas públicas, sem quaisquer preocupações com a eficiência e economicidade desses gastos, e tudo isso em favor, basicamente, de um seleto grupo de funcionários públicos.

4. Efeitos sobre Servidores Públicos do Banco Central

O art. 2º da PEC nº 65, de 2023, estabelece que "aos servidores do Banco Central do Brasil será assegurada, nos termos da lei, a opção, de forma irretratável, entre carreiras congêneres no âmbito do Poder Executivo Federal e o quadro de pessoal do Banco Central", o que nos parece uma afronta direta ao princípio do concurso público.

Em que pese o fato de o princípio do concurso público não constar do rol de disposições que constituem cláusula pétrea (art. 60, § 4º, da CF), há manifestações do Supremo Tribunal Federal (STF) em sentido diverso, como, por exemplo, a Súmula Vinculante nº 43:

SF/24719.11940-93

> É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Dentre a vasta jurisprudência da Corte sobre o tema, destacamos o seguinte excerto:

> (...) as normas impugnadas autorizam a transposição de servidores do Sistema Financeiro Bandern e do Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte S.A. (BDRN) para órgãos ou entidades da Administração direta, autárquica e fundacional do mesmo Estado (...). 3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido da **inconstitucionalidade das normas que permitem a investidura em cargos ou empregos públicos diversos daqueles para os quais se prestou concurso**. (...) 5. Vale ressaltar que os dispositivos impugnados não se enquadram na exceção à regra do concurso público, visto que não tratam de provimento de cargos em comissão, nem contratação por tempo determinado para suprir necessidade temporária de excepcional interesse público. 6. Portanto, a transferência de servidores para cargos diferentes daqueles nos quais ingressaram através de concurso público demonstra clara afronta ao postulado constitucional do concurso público. [ADI 3.552, voto do rel. Min. Roberto Barroso, P, j. 17-3-2016, DJE de 14-4-2016, destacamos]

Outro ponto a ser levado em consideração é a falta de definição do que sejam carreiras congêneres, dadas as especificidades de cada carreira, tais como diferenças de conhecimento, formação e experiência exigidos, de funções e trabalhos exercidos, de remuneração, de local de trabalho, entre outras.

A migração do atual funcionário do Banco Central para outra carreira do Poder Executivo Federal ou para a carreira de empregado na empresa pública Banco Central cria enormes incertezas e riscos em relação a questões relevantes como a estabilidade no emprego, os benefícios de aposentadoria, acesso ao plano de saúde, definição do local de trabalho, entre várias outras.

Destaque-se que se, diante de tantas incertezas, os atuais funcionários do Banco Central, migrarem em massa para carreiras congêneres, mesmo com a previsão de que eles deverão permanecer em exercício na instituição até a recomposição de seu quadro de pessoal, haverá uma renovação abrupta do quadro de funcionários, com perda de conhecimento e experiência essenciais para um bom andamento dos trabalhos da instituição.

SF/24719.11940-93

Além disso, atualmente, o BCB tem sua autonomia operacional e administrativa reforçada pelo fato de o seu quadro de pessoal ser constituído de servidores públicos de carreira, com estabilidade no emprego, sendo comum a permanência desses funcionários na instituição por décadas, até a sua aposentadoria. Com a transformação em empresa pública, os funcionários passarão a ser empregados públicos celetistas, sem estabilidade no emprego.

Também há muita incerteza sobre a forma de contratação e blindagem da carreira, pois, atualmente, somente os cargos de Diretores e Presidente podem ser ocupados por indicados não egressos da carreira. No BCB Empresa poderá haver aumento dos cargos de livre provimento com a tendência de ocupação por indicados de fora da carreira o que pode fragilizar fortemente a supervisão bancária e a regulação do sistema financeiro.

O relator da PEC, em seu substitutivo, tentou tratar desses muitos problemas, ao prever a estabilidade no emprego dos futuros funcionários celetistas da empresa pública Banco Central, bem como definir regras para preservar os benefícios de aposentadoria dos atuais funcionários da instituição. Ao tentar consertar a PEC, o relator, apesar do voto favorável, deixou transparecer todas as fragilidades jurídicas e de mérito da iniciativa.

Ademais, ainda há muitas questões não resolvidas, que serão deixadas para lei complementar. Tal incerteza levou a maioria dos funcionários do Banco Central a rejeitar a PEC, como mostra o resultado de votação formal em participaram 4.524 servidores da ativa, aposentados e pensionistas dos quais 3.369 assinalaram a opção 3: "Sou contra a PEC 65/2023, independentemente de qualquer alteração", uma esmagadora maioria de 74,5%.

5. Aumento da dívida pública e riscos associados às interações entre Banco Central e Tesouro Nacional

O Banco Central e o Tesouro Nacional têm forte interação financeira. A Conta Única do Tesouro Nacional, que acolhe todas as disponibilidades financeiras da União, é mantida no Banco Central, que por sua vez utiliza títulos públicos da União em suas operações de controle da liquidez e tem eventuais resultados negativos cobertos por aportes da União. Tudo isso é regulado por uma legislação que assume que ativos e passivos da instituição também são ativos e passivos da União. A PEC traz incertezas a essa regulação.

SF/24719.11940-93

Na Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019, que *dispõe sobre as relações financeiras entre a União e o Banco Central do Brasil e sobre a carteira de títulos mantida pelo Banco Central do Brasil para fins de condução da política monetária*, as operações entre o BC e Tesouro Nacional são tratadas como transações financeiras. Essa Lei regula a sistemática de transferência de resultados positivos ao Tesouro Nacional, bem como a cobertura de resultados negativos do BCB, ao final, por recursos do Tesouro Nacional. Essa regulação garante que o BCB tenha os recursos financeiros necessários para a execução de suas atividades.

As mudanças promovidas pela PEC nº 65, de 2023, podem transformar os fluxos que hoje são considerados financeiros em fluxos primários, impactando o resultado do primário e o limite de despesa, definidos na Lei Complementar 200, de 30 de agosto de 2023 (regime fiscal sustentável, ou novo arcabouço fiscal).

Em outras palavras, na qualidade de empresa pública não dependente, caso apresente resultado negativo, o novo BCB seria obrigado a demandar aportes e capitalizações do Tesouro, que não seriam contabilizadas enquanto despesas financeiras, sensibilizando o resultado primário e o limite de despesas. Uma vez que tais resultados venham a impactar o resultado fiscal, a transformação do BC em empresa pública representaria um desastre para as contas públicas e, por conseguinte, para a economia brasileira.

À guisa de ilustração, nos anos de 2022 e 2023, o Banco Central apresentou resultados negativos significativos. O Tesouro Nacional realizou uma transferência de R$ 36,6 bilhões ao BCB para cobrir os prejuízos acumulados em 2022. Esse valor foi diretamente alocado a partir do Orçamento Geral da União. Em 2023, o BCB reportou resultados negativos ainda mais substanciais, atingindo R$ 114 bilhões e o Tesouro Nacional precisou preparar uma nova alocação de aproximadamente R$ 111 bilhões para cobrir esse déficit.

Essa situação destaca a interdependência financeira entre o BC e o Tesouro Nacional, evidenciando como as finanças do Banco podem impactar diretamente o orçamento nacional. A dinâmica entre essas duas entidades é crucial para a estabilidade fiscal do país, especialmente em períodos de volatilidade econômica ou financeira. Não é alvo da proposição legislativa, por exemplo, os impactos da PEC na aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal e na forma como se dará a contabilização dos aportes do Tesouro Nacional ao BC.

SF/24719.11940-93

O risco fiscal decorrente da obrigação de a União cobrir os resultados negativos do BC, portanto, não podem ser menosprezados. A contaminação do arcabouço fiscal pelos resultados negativos do BC colocaria em vão todo esforço que o País está fazendo para combinar responsabilidade fiscal com inclusão social e sustentabilidade ambiental.

A ausência de uma avaliação rigorosa e detalhada do impacto da PEC nº 65, de 2023, sobre a complexa relação financeira entre o BC e o Tesouro já seria motivo suficiente para recomendar a não aprovação da matéria. Além disso, a gestão monetária tem relação direta com a gestão fiscal de forma que as alterações propostas terão desdobramentos para o cenário fiscal de estabilização da dívida pública.

Ressalte-se que um efeito financeiro imediato da mudança da natureza jurídica do BCB para empresa pública será a aplicação de uma nova forma de contabilizar a dívida pública, o que levará à percepção de aumento da Dívida Bruta do Governo Geral em cerca de 10% do PIB. O montante refere-se a de títulos públicos na carteira do Banco Central que não são utilizados em operações compromissadas e que passariam a ser contabilizados na dívida. Apesar de ser uma mudança de metodologia contábil, o aumento pode ter impactos sobre a percepção de risco da dívida pela sociedade e por investidores estrangeiros que comparam dívidas brutas dos países e sobre o nível de resultado primário necessário para estabilizá-la.

Parcela substantiva da dívida bruta do governo geral - DBGG é constituída por títulos na carteira do Banco Central, voltados à gestão da liquidez da economia, sem relação direta com a questão fiscal. A Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe que o Banco Central emita títulos para fazer a gestão da liquidez, de modo que tais títulos são emitidos pelo Tesouro Nacional.

> "Art. 34. O Banco Central do Brasil não emitirá títulos da dívida pública a partir de dois anos após a publicação desta Lei Complementar." (LCP 101/00)

Um ponto crucial, frequentemente negligenciado, é a gestão da política monetária por meio do uso extensivo das operações compromissadas, que envolvem compra e venda de títulos públicos com acordos de recompra ou revenda. Embora outros bancos centrais também utilizem esse método, o volume dessas operações no Brasil é notavelmente único, distanciando-se assim das práticas internacionais consideradas ideais.

SF/24719.11940-93

O BCB utiliza as operações compromissadas para adicionar ou remover liquidez do sistema bancário, com o objetivo de estabilizar as reservas bancárias e manter a taxa Selic alinhada com a meta definida pelo COPOM. Nessas operações, BCB e Tesouro Nacional estão sempre envolvidos, com os títulos públicos servindo como garantias para as reservas bancárias, o que influencia diretamente a DBGG.

É importante notar que uma parcela significativa da dívida pública brasileira possui natureza monetária, não apenas fiscal. Tal relevância alcançou a cifra de R$ 1,205 trilhão em dezembro de 2023, proporção que representava 11,1% do PIB, e aumentou para 12,3% do PIB em fevereiro de 2024. Portanto, a gestão monetária no Brasil está intrinsecamente ligada à gestão da dívida pública, e a conexão entre o Banco Central e o Tesouro Nacional não deve ser desconsiderada.

Entre 24 e 28 de junho de 2024, o Banco Central realizou operações compromissadas tomadoras de recursos de curtíssimo prazo, em volume médio de R$ 1 trilhão por dia. Para efeitos de comparação, em 2006, essas operações representavam cerca de R$ 150 bilhões com valores atualizados. As operações compromissadas saíram do patamar de cerca de 1% da DBGG, em 2006, para o volume total de 24% da DBGG, em 2024 (cerca de R$ 1,7 trilhão). Um crescimento vertiginoso de operações de curto prazo que evidencia uma relação complexa entre Banco Central, Tesouro Nacional e instituições financeiras privadas.

No geral, a dívida pública federal do Brasil encerrou o mês de abril de 2024 em R$ 6,7 trilhões. Além disso, há previsões que indicam que a dívida pública poderá alcançar entre R$ 7 trilhões e R$ 7,4 trilhões ao final de 2024. Parcela significativa do montante foi paulatinamente aumentado artificialmente pela utilização das operações compromissadas para gestão monetária, instrumento já superado pela possibilidade de se utilizar depósitos voluntários.

As notas de crédito de um país, também conhecidas como *ratings* de crédito soberano, são avaliações feitas por agências especializadas que indicam a capacidade e a probabilidade de um país pagar suas dívidas. Esses *ratings* são fundamentais para os investidores, pois influenciam as condições sob as quais os países podem tomar empréstimos no mercado internacional. Pondero, caso o instrumento de operações compromissadas fosse excluído na gestão monetária, cerca de R$ 1,7 trilhão seria excluído da contabilização da Dívida Pública melhorando a avaliação de risco e o grau de investimento do

SF/24719.11940-93

país. Tal medida atrairia bilhões de dólares em investimento contribuindo para o cenário econômico do país.

A Lei nº 14.185, de 14 de julho de 2021, dispõe sobre o acolhimento pelo BCB de depósitos voluntários à vista ou a prazo das instituições financeiras. A lei aprovada pelo Congresso Nacional teve autoria deste mesmo Senador em 2020 e representa importante instrumento monetário para o país migrar do sistema de operações compromissadas para depósitos remunerados voluntários. Esses depósitos não configuram relação direta com o Tesouro Nacional, assim sendo possível o Banco Central realizar gestão da moeda sem incorrer em dívida. Caso seja levado adiante, esse instrumento poderia reduzir a dívida pública em cerca de ¼. Em outros termos, o endividamento público brasileiro não só aumentou em nível como o seu serviço – e a sua gestão, diga-se – se deterioraram de forma não justificada nos últimos anos.

Resta a dúvida quanto aos motivos que levam o Banco Central a não avançar na utilização dos depósitos voluntários como instrumentos de gestão monetária. Essa questão deveria estar no centro das preocupações que a transformação do Banco em empresa pública suscita. Trata-se de grande montante de valores, na ordem dos trilhões de reais; e toda cautela é necessária para avaliar os impactos de alterações legislativas.

6. Financiamento adequado do BCB não requer sua transformação em empresa pública

Na justificação da PEC 65, de 2023, argumenta-se que a maior autonomia orçamentária e financeira do BCB é necessária para garantir que as relevantes atividades da instituição sejam executadas sem constrangimentos financeiros, tanto para a instituição quanto para o Tesouro Nacional.

O argumento de que a autonomia orçamentária e financeira é necessária para garantir a plena execução das atividades do BCB, como colocado na justificação da PEC, não é correto, pois as maiores despesas da autoridade monetária não são as despesas de custeio, investimento e pessoal, mas sim as despesas financeiras do Orçamento da Autoridade Monetária, resultantes do descasamento da remuneração de seus ativos e passivos. Tais despesas não enfrentam qualquer restrição, e, como vimos, o arcabouço legal atual garante a cobertura pelo Tesouro Nacional de eventuais resultados negativos do BCB.

SF/24719.11940-93

Atualmente, o BCB trabalha com dois orçamentos:

a) Orçamento Administrativo: Esse orçamento é regulado pela Lei Orçamentária Anual (LOA) e inclui despesas obrigatórias do Banco Central, como salários e benefícios, além de despesas discricionárias de custeio e investimento. Impacta diretamente os gastos primários da União. Segundo o valor pago em 2023, o total de recursos foi de R$ 3,8 bilhões.

b) Orçamento da Autoridade Monetária (OAM): Legalmente, prevê receitas e despesas ligadas às funções do Banco Central, como gestão das reservas internacionais e circulação de moeda. Aprovado pelo Conselho Monetário Nacional, não passa pela LOA e é dividido em:

- Financeira: inclui despesas e receitas financeiras (cerca de R$ 1 trilhão) relacionadas à política monetária e cambial, que não afetam a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP).

- Administrativa: engloba despesas e receitas primárias (cerca de R$ 1 bilhão em despesas e R$ 0,5 bilhão em receitas) que impactam a DLSP, incluindo custos de manutenção e distribuição de numerário, entre outros.

Percebe-se que o BCB tem lógica dual, ao ter orçamento gigantesco de Autoridade Monetária ao mesmo tempo que administrativamente trabalha com recursos modestos de funcionamento do corpo administrativo.

A questão de restrição fiscal, decorrente dos déficits primários acumulados do país na última década tem levado diversas áreas do Estado brasileiro ao quase colapso em termos de funcionamento administrativo básico. Servidores de inúmeras áreas reivindicam recursos após cenário devastador da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, chamada também de Teto de Gastos, que inaugurou a austeridade fiscal sem precedentes no país.

Com o BCB não foi diferente. De 2019 a 2022, o orçamento administrativo teve uma redução contínua de 16% devido às restrições impostas.

No primeiro ano do atual governo Lula, em 2023, já houve uma pequena recuperação do orçamento administrativo do BCB, que deve se ampliar nos próximos anos, com a aprovação dos reajustes dos servidores da

SF/24719.11940-93

instituição, de 23% nominais, divididos em duas parcelas, uma em janeiro de 2025 e outra em maio de 2026. O salário de final de carreira de analista, que hoje é de R$ 29,8 mil, chegará a R$ 36,7 mil em 2026.

Segundo consta no Relatório Integrado de Gestão do BACEN:

> ”Comparando com os valores utilizados em 2022, houve um aumento de 7,4% no grupo de despesas discricionárias (custeio e investimento) e de 4,3% no grupo de despesas obrigatórias (pessoal, encargos sociais e benefícios). Assim, o valor utilizado total de 2023 foi 4,5% maior que o de 2022.” (BACEN, 2024, p. 52)

Ainda segundo o Relatório, em 2023, das dotações orçamentárias de R$ 3,8 bilhões alocadas na unidade orçamentária, 92,7% do total, R$ 3,69 bilhões são destinados para pessoal, encargos sociais e benefícios. R$ 222 milhões (5,6%) são verba de custeio e somente R$ 69,6 milhões (1,7%) verbas de investimento.

Em outras palavras, o orçamento de investimentos do banco poderia ser aumentado substancialmente com algumas centenas de milhões reais. O montante seria suficiente para resolver os problemas de gestão orçamentários do BCB e assegurar o aumento remuneratório e reajustes reivindicados pelos servidores. A expansão da rede informatizada e do sistema de Transferência Monetária Instantâneo em Real (PIX) pode ser alvo de projetos específicos que reorganizem internamente o banco, sem a necessidade de alteração constitucional e de inovação legislativa de tanta expressão e tamanhos riscos. As questões orçamentárias podem ser resolvidas por instrumentos legítimos do Congresso Nacional e do Poder Executivo.

Ante os números apresentados, questiona-se se é realmente necessário alterar a natureza jurídica da instância mais alta de gestão do Sistema Financeiro Nacional, por conta de valores administrativos na ordem dos milhões de reais, que podem ser considerados pequenos se comparados com o volume de trilhões de reais transacionados pelo BCB.

Vejamos a questão orçamentária por outra ótica. Ao discutir as receitas BCB, é crucial reconhecer que, exceto por taxas e multas que são contabilizadas como parte das receitas primárias do Orçamento da Autoridade Monetária (OAM), o BC não possui o que tradicionalmente se chamaria de "receitas próprias". Isso se deve ao fato de que os ativos geradores de receita

SF/24719.11940-93

sob sua gestão não pertencem ao BC isoladamente, mas sim ao Estado e ao brasileiro.

A Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 21, incisos VII e VIII, esclarece que a emissão de moeda e a gestão das reservas internacionais são competências exclusivas da União. Esses ativos, portanto, são de propriedade coletiva nacional e estão sob a administração do Banco Central como parte de suas funções institucionais.

Embora os ganhos de senhoriagem e os resultados advindos da gestão das reservas internacionais não sejam diretamente contabilizados como receitas na contabilidade tradicional, essas formas de receitas geradas pela gestão de ativos e passivos são, em geral, transferidas à União. Essa transferência é obrigatória conforme o artigo 7º da Lei Complementar nº 101, de 2000, e reiterada pela Lei nº 13.820, de 2019, que determina a destinação desses recursos.

A senhoriagem, no caso, frequentemente está associada às atividades de um Banco Central, refere-se ao lucro obtido pela emissão de moeda. Essencialmente, é a diferença entre o valor nominal da moeda e o custo de sua produção e distribuição. Para os bancos centrais, a senhoriagem representa uma fonte de receita importante, derivada de sua capacidade exclusiva de emitir moeda. Contudo, essa atividade e seus resultados representam uma fonte de financiamento geral da União e não deveriam ser apropriados para custeio e investimento somente pelo BCB.

Pela ótica das despesas, vemos que há uma relação complexa entre o Tesouro Nacional e o BC na gestão dos ativos da Autoridade Monetária que faz gestão das reservas. Conforme mencionado anteriormente, nos anos de 2022 e 2023, o BCB apresentou expressivos resultados financeiros negativos, na ordem de R$ 36,6 bilhões e R$ 111 bilhões, respectivamente, valores que precisaram ser cobertos pelo Tesouro Nacional, nos termos da lei.

No contexto do regime jurídico de empresas públicas, a possibilidade de receber recursos financeiros do controlador poderia caracterizar uma situação de dependência. A Lei Complementar nº 101, de 2000, define no inciso III do artigo 2º que uma "empresa estatal dependente" é aquela controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para despesas de pessoal, custeio em geral ou capital, com a exceção dos recursos provenientes de aumento de participação acionária.

SF/24719.11940-93

De acordo com o relatório da PEC 65, de 2023, a autonomia orçamentária de uma autoridade monetária é descrita como "a capacidade de um banco central elaborar, aprovar e executar seu próprio orçamento, de forma separada e independente do governo". Adicionalmente, a autonomia financeira é vista como "a capacidade de o banco central poder utilizar as receitas próprias, geradas pelos seus ativos, para custear suas despesas com pessoal, custeio em geral, investimentos e outras". A dependência financeira das estatais as integra ao Orçamento Geral da União, afetando assim a autonomia orçamentária que se busca alcançar.

Além disso, a PEC não promove alterações na Lei nº 13.820, de 2019. Argumenta-se que não é possível garantir antecipadamente que não haverá necessidade de transferências orçamentárias do governo, contrariando afirmações anteriores de independência financeira.

Nesse contexto, o BC atua mais como um administrador de recursos nacionais do que como proprietário de ativos que geram receitas. A emissão de moeda, por exemplo, não é uma atividade comercial com fins lucrativos, mas uma função monetária central que visa controlar a oferta monetária e sustentar a estabilidade econômica. Similarmente, as reservas internacionais, apesar de serem ativos que podem gerar retornos financeiros por meio de investimentos, são primariamente mantidas para apoiar a política cambial e fortalecer a posição financeira do país no cenário global.

Portanto, ao considerar a estrutura financeira e a natureza das receitas do Banco Central, torna-se evidente que as operações que geram retornos não são medidas de geração de lucro para o BC, mas sim estratégias de gestão macroeconômica em nome de toda a nação. Essa distinção é fundamental para entender a função e o papel do Banco Central dentro da estrutura fiscal e econômica do Brasil.

As únicas restrições orçamentárias e financeiras enfrentadas atualmente pelo BCB estão relacionadas às despesas relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos. Em relação às despesas mencionadas, o BCB enfrenta as mesmas restrições que outros órgãos públicos, autarquias, fundações públicas ou agências reguladoras. Nesse aspecto, as restrições de recursos enfrentadas pelo BCB não são diferentes das enfrentadas por outras autarquias que exercem função de regulação e supervisão de determinadas atividades econômicas, tais como a Comissão de Valores Mobiliário (CVM) e as agências reguladoras. Tais restrições apenas refletem

SF/24719.11940-93

as limitações de recursos enfrentadas pelo Estado brasileiro como um todo, bem como a necessidade de a União alcançar suas metas fiscais, como sempre ressaltado, em pronunciamentos públicos, pelo Presidente do Banco Central, Roberto Campos Neto.

Claro que há demandas com vistas a melhorar a remuneração e as condições de trabalho dos servidores, bem como ampliar a disponibilidade de recursos para investimentos relevantes da instituição, mas tudo isso pode ser tratado no âmbito de negociações com o Ministério do Planejamento e Orçamento, não fazendo sentido criar tantas incertezas e graves problemas jurídicos e operacionais, resultantes da alteração da natureza jurídica do Banco Central do Brasil.

Consideramos possível e necessário pensar mecanismos que assegurem o financiamento adequado do BCB sem os riscos que envolvem a transformação da autarquia em empresa pública por meio de PEC de iniciativa parlamentar.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **rejeição** da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, bem como do Substitutivo a ela apresentado.

Sala da Comissão,

Senador ROGÉRIO CARVALHO

10

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 2672, DE 2025

(nº 6749/2016, na Câmara dos Deputados)

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos).

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=1518292&filename=PL-6749-2016

Página da matéria

Data do Documento: 30/05/2025

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas, e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos).

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 121. .....

.....

§ 2º .....

.....

2920429

Assi
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2920429

Data do Documento: 30/05/2025

X – contra profissionais da área da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas.

Pena - reclusão, de 12 (doze) a 30 (trinta) anos.

.....”(NR)

“Art. 129. .....

.....

§ 14. Se a lesão for praticada contra profissionais da saúde e profissionais da educação, no exercício de suas funções ou em decorrência delas:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

§ 15. Nos casos previstos nos §§ 1°, 2° e 3°, se as circunstâncias forem as constantes do § 14 deste artigo, aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços).”(NR)

“Art. 141. .....

.....

V – contra profissionais da saúde e profissionais da educação, no exercício de suas funções ou em decorrência delas.

.....”(NR)

“Art. 146. .....

.....

§ 4° As penas aplicam-se cumulativamente e em dobro quando o crime é praticado contra

2920429

Assi
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2920429

Data do Documento: 30/05/2025

profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas."(NR)

"Art. 147. .....

.....

§ 3° Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) se o crime é praticado contra profissionais da saúde e profissionais da educação no exercício de suas funções ou em decorrência delas."(NR)

"Art. 286. .....

§ 1° .....

§ 2° Aplica-se a pena em dobro se o crime é praticado contra profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas."(NR)

"Art. 331. .....

Parágrafo único. Aplica-se a pena em dobro se o crime é praticado contra profissionais da saúde e profissionais da educação no exercício de suas funções ou em decorrência delas."(NR)

Art. 3° O *caput* do art. 1° da Lei n° 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 1° .....

.....

I-A – .....

.....

c) profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas ou contra seu

2920429

Assi
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2920429

Data do Documento: 30/05/2025

CÂMARA DOS DEPUTADOS

cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até o terceiro grau, em razão dessa condição;

.....

I-C - homicídio contra profissional da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas (art. 121, § 2°, X);

....."(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

HUGO MOTTA
Presidente

2920429

Assi
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2920429

Data do Documento: 30/05/2025

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 111/2025/SGM-P

Brasília, na data da chancela.

A Sua Excelência o Senhor
Senador DAVI ALCOLUMBRE
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição 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 6.749, de 2016, da Câmara dos Deputados, que "Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos)".

Atenciosamente,

HUGO MOTTA
Presidente

2920431

Assi
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2920431

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal (1940) - 2848/40
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848
- Lei nº 8.072, de 25 de Julho de 1990 - Lei dos Crimes Hediondos (1990) - 8072/90
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8072
    - art1_cpt

SF/26766.69584-40

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.672, de 2025 (PL nº 6.749/2016), do Deputado Goulart, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos)*.

Relator: Senador **DR. HIRAN**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.672, de 2025, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato, além dos crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos).

A proposição, de autoria do Deputado Goulart, é originária da Câmara dos Deputados, onde tramitou como PL nº 6.749, de 2016, vindo ao Senado Federal para revisão, nos termos do art. 65 da Constituição Federal.

SF/26766.69584-40

O Projeto de Lei em análise altera a redação de vários crimes previstos no Código Penal, agravando-lhes as respectivas penas quando a infração for cometida contra profissionais da saúde e da educação.

Com efeito, o PL acrescenta novo inciso ao § 2º do art. 121 do Código Penal, que passará a prever nova hipótese de homicídio qualificado quando o crime for praticado "contra profissionais da área da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas".

A proposta também inova ao qualificar o crime de lesão corporal quando praticado contra profissionais da saúde ou da educação, estabelecendo pena de reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos para tal delito mediante a inclusão do § 14 ao art. 129 do Código Penal. Adicionalmente, o projeto propõe a inserção do § 15 para aumentar as penas dos crimes de lesão corporal de natureza grave, gravíssima e lesão corporal seguida de morte quando praticados contra aqueles trabalhadores.

O PL também insere o inciso V ao art. 141 do Código Penal para instituir causa de aumento das penas em relação aos crimes de calúnia, difamação e injúria praticados contra os profissionais das aludidas áreas. Além disso, o projeto acrescenta o § 4º ao art. 146 do mesmo diploma legal, que prevê a aplicação em dobro das penas de multa e privativa de liberdade para o crime de constrangimento ilegal praticado naquelas circunstâncias.

Com o mesmo espírito, mediante a inclusão do § 3º ao art. 147 do Código Penal, o projeto introduz causa de aumento da pena para o crime de ameaça praticado contra trabalhadores das áreas da saúde e da educação. Esta proteção especial se estende igualmente para os delitos de incitação ao crime e de desacato, conforme as alterações propostas no § 2º do art. 286 e no parágrafo único do art. 331, consolidando um regime de punição mais rigoroso para condutas que afrontem a integridade e a autoridade daqueles trabalhadores.

Em resumo, a finalidade central do Projeto de Lei é reforçar a proteção da lei penal em relação àquelas categorias, fazendo com que o sistema de justiça trate as agressões contra profissionais da saúde e da educação com gravidade proporcional à relevância de suas funções sociais.

Por fim, o PL promove as seguintes alterações na Lei nº 8.072, de 1990 (Lei de Crimes Hediondos):

SF/26766.69584-40

a) acrescenta a alínea *c* ao inciso I-A do art. 1º da Lei nº 8.072, de 1990, para prever como hediondos os crimes de lesão corporal de natureza gravíssima e lesão corporal seguida de morte, previstos, respectivamente, nos §§ 2º e 3º do art. 129 do Código Penal, quando praticados contra profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas ou contra seus cônjuges, companheiros ou parentes consanguíneos até o terceiro grau, em razão dessa condição;

b) adiciona o inciso I-C ao art. 1º da Lei de Crimes Hediondos, classificando como hediondo o homicídio cometido contra profissional da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas.

Não foram oferecidas emendas nesta Comissão. Após, a matéria seguirá para a análise do Plenário da Casa.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, II, *d*, do RISF, compete a esta CCJ emitir parecer quanto a matérias que envolvam direito penal, como ocorre no presente caso.

Sob o ponto de vista da constitucionalidade formal, não se vislumbram vícios, porquanto observada a competência privativa da União para legislar em matéria penal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal. É possível, pois, que o respectivo processo legislativo seja deflagrado por iniciativa parlamentar, conforme disposto no art. 61, *caput*, do texto constitucional.

Não identificamos, ademais, nenhum óbice de ordem material, na medida em que o presente Projeto de Lei não viola nenhuma norma ou princípio constitucional. Ao contrário, a proposição legislativa em apreço reforça a tutela da saúde e da educação como bens jurídicos de alta relevância social e envergadura constitucional.

SF/26766.69584-40

Quanto à sua juridicidade, o PL nº 2.672, de 2025, é adequado, uma vez que sua forma e conteúdo são condizentes com os objetivos que declara perseguir.

Quanto ao mérito do projeto, cabe apresentar algumas ponderações acerca do preocupante panorama de violência enfrentado cotidianamente pelos profissionais da saúde e da educação.

Um levantamento do Conselho Federal de Medicina (CFM) indica que os casos de violência contra médicos aumentaram 68% (sessenta e oito por cento) nos últimos dez anos[1]. Pesquisa recente realizada pela Associação Brasileira de Medicina de Emergência (Abramede) revelou que 8 (oito) a cada 10 (dez) profissionais da saúde atuantes em serviços de emergência já foram vítimas de algum tipo de agressão no local de trabalho[2].

Entre 2020 e 2024, cerca de 14.981 (quatorze mil novecentos e oitenta e um) boletins de ocorrência foram registrados em todo o País por médicos que relataram episódios de ofensas verbais e físicas sofridas em ambiente hospitalar[3].

As agressões não são dirigidas apenas aos médicos. Conforme constatado em estudo do Conselho Regional de Enfermagem de São Paulo (Coren-SP), quase 80% (oitenta por cento) dos profissionais de enfermagem daquele estado relatam terem sido vítimas de alguma forma de violência durante o exercício de suas atividades profissionais[4].

Na mesma linha, pesquisa recentemente divulgada pelo Instituto de Pesquisa e Estatísticas do Distrito Federal aponta que cerca de 69%

---

[1] *Violência contra médicos sobe 68% em dez anos*. https://g1.globo.com/saude/noticia/2025/07/13/violencia-contra-medicos-sobe-68percent-em-dez-anos-enfermeiros-tambem-sao-vitimas-trabalho-com-medo-de-ser-o-proximo-esfaqueado.ghtml.

[2] *ABRAMEDE apresenta estudo sobre violência nas emergências ao CFM e discute formação médica com Ministério da Saúde*. https://portal.abramede.com.br/noticia/abramede-apresenta-estudo-sobre-violencia-nas-emergencias-ao-cfm-e-discute-formacao-medica-com-o-ministerio-da-saude

[3] *Xingamentos, agressões e até ameaças de morte: profissionais da saúde denunciam rotina de violência*. https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2025/08/10/xingamentos-agressoes-e-ate-ameacas-de-morte-profissionais-da-saude-denunciam-rotina-de-violencia.ghtml.

[4] *Enfermeiros são vítimas recorrentes de agressões físicas e verbais no ambiente de trabalho*. https://www.cofen.gov.br/violencia-nao-resolve-enfermeiros-sao-vitimas-recorrentes-de-agressoes-fisicas-e-verbais-no-ambiente-de-trabalho/.

SF/26766.69584-40

(sessenta e nove por cento) dos profissionais de enfermagem do DF já sofreram agressões verbais, físicas ou assédio moral no trabalho[5].

Profissionais da educação também são vítimas frequentes de violência em ambiente laboral.

Conforme indicam dados de uma investigação internacional abrangendo mais de cem mil professores e gestores escolares, o Brasil lidera o *ranking* de violência contra docentes dos países membros da OCDE[6]. Cerca de 12% (doze por cento) dos profissionais de ensino ouvidos no Brasil afirmam ser vítimas de insultos verbais ou intimidações ao menos uma vez por semana[7].

Uma análise de dados nacionais da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) revelou que o número de casos de violência no ambiente escolar mais do que triplicou em 10 (dez) anos[8].

Somado a isso, o Brasil atravessa um período marcado pela recorrência de atentados graves em escolas e universidades. Ao longo das últimas duas décadas, foram registrados 49 (quarenta e nove) ataques a instituições de ensino no país[9] que resultaram em incontáveis pessoas feridas e em perdas irreparáveis de vidas[10].

O aumento de casos de agressões a trabalhadores da saúde e da educação demonstra que os mecanismos jurídicos e institucionais atualmente disponíveis são insuficientes para assegurar um ambiente de trabalho digno e seguro para estes profissionais.

---

[5] *Violência contra Profissionais de Enfermagem no Distrito Federal*. https://infodf.ipe.df.gov.br/violencia-contra-profissionais-de-enfermagem-no-df/

[6] *Brasil lidera ranking de violência contra professores*. www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2014/08/28/brasil-lidera-ranking-de-violencia-contra-professores.

[7] *Brasil tem histórico de alto índice de violência escolar*. https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/27/brasil-tem-historico-de-alto-indice-de-violencia-escolar-veja-dados-sobre-agressao-contra-professores.ghtml.

[8] *No Brasil, violência escolar mais do que triplica em 10 anos; discursos de ódio impulsionam aumento*. https://g1.globo.com/educacao/noticia/2025/04/15/violencia-escolar-mais-do-que-triplica-em-10-anos.ghtml

[9] *Ataques a escolas no Brasil seguem padrão e têm vínculo com comunidades extremistas on-line*. https://jornal.usp.br/radio-usp/ataques-a-escolas-no-brasil-seguem-padrao-e-tem-vinculo-com-comunidades-extremistas-online/.

[10] *Crescem casos de ataques em escolas: especialistas dizem o que fazer.* https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-04/crescem-casos-de-ataques-em-escolas-especialistas-dizem-o-que-fazer.

SF/26766.69584-40

É necessário, portanto, que o Estado fortaleça a rede de proteção aos profissionais da saúde e da educação, pois garantir a sua integridade física e psicológica é essencial para o bom funcionamento dos sistemas educacional e de saúde.

Nesse sentido, o aumento das penas dos crimes praticados contra esses profissionais no exercício de suas funções ou em razão delas é uma das medidas necessárias não apenas para preservar direitos fundamentais das vítimas, como também para assegurar a continuidade e a excelência do atendimento à saúde e formação escolar dos cidadãos. Portanto, a aprovação do presente Projeto de Lei é fundamental para alcançarmos esses objetivos.

Todavia, são necessários alguns ajustes no texto da proposição para sanar pequenas incongruências.

Inicialmente, são necessários dois ajustes de redação para que as alterações promovidas pelo PL não entrem em conflito com modificações recentes no Código Penal e na Lei de Crimes Hediondos.

O Projeto de Lei em análise modifica o Código Penal para inserir o inciso X (dez) no rol de hipóteses de homicídio qualificado descritas no § 2º do seu art. 121. Todavia, a Lei nº 15.159, de 3 de julho de 2025, já acrescentou o décimo inciso ao mencionado artigo do Código Penal para qualificar o homicídio praticado "nas dependências de instituições de ensino".

Sendo assim, para preservar a lei recentemente promulgada, que compartilha as mesmas finalidades do PL em tela, impõe-se a aprovação de emenda redacional para atualização numérica do novo inciso. Com efeito, o acréscimo proposto pelo presente Projeto de Lei deverá ser materializado como inciso XI (onze) do § 2º do art. 121 do Código Penal, preservando-se sua redação original.

Do mesmo modo, a Lei nº 15.159, de 2025, também já introduziu a alínea *c* ao inciso I-A do art. 1º da Lei de Crimes Hediondos, prevendo como hediondos os crimes de lesão corporal de natureza gravíssima e lesão corporal seguida de morte quando praticadas "nas dependências de instituição de ensino".

SF/26766.69584-40

Dessa forma, é necessário aprovar emenda de redação para que a modificação pretendida seja materializada como alínea *d* do art. 1º, I-A, da Lei de Crimes Hediondos.

Além disso, o Projeto de Lei pretende adicionar o inciso I-C ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 1990, para classificar como hediondo o homicídio praticado contra profissional da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas. Todavia, tal modificação mostra-se desnecessária. Isso porque, nos termos do art. 1º, I, da Lei nº 8.072, de 1990, as hipóteses de homicídio qualificado previstas no Código Penal já são classificadas como crimes hediondos. Logo, ao qualificar o homicídio praticado contra profissionais da saúde, o conteúdo do inciso I-C proposto já estaria perfeitamente contemplado.

Dito isso, em homenagem à melhor técnica legislativa, propomos a supressão do trecho do art. 3º do PL que propõe a inclusão do inciso I-C ao art. 1º da Lei de Crimes Hediondos para evitar redundâncias.

Finalmente, após análise técnica, constatamos a necessidade de aumentar a pena mínima do crime de lesão corporal de natureza grave para evitar a tutela deficitária dos direitos dos profissionais da saúde e da educação vítimas de lesões corporais. Explicamos.

O PL acrescenta o § 14 ao art. 129 do Código Penal para qualificar a lesão corporal simples praticada contra profissionais da saúde e da educação, no exercício de suas funções ou em decorrência delas, punindo a pratica com pena de reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

Além disso, o PL adiciona o § 15 ao mencionado artigo para prever o aumento das penas cominadas às lesões corporal de natureza grave, gravíssima e lesão corporal seguida de morte, previstas, respectivamente, nos §§ 1º, 2º e 3º, quando praticadas nas circunstâncias constantes do § 14.

Ou seja, em se tratando de lesão corporal simples contra profissionais da saúde e educação, aplica-se o crime qualificado do novo § 14; nos casos de lesões corporais qualificadas pelo resultado, prevalecerão as penas previstas nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 129 do Código Penal, aumentadas de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços).

SF/26766.69584-40

Dessa forma, verificamos que o PL produz uma distorção indesejada, uma vez que o delito capitulado no § 1º do referido art. 129 (lesão corporal de natureza grave) comina pena mínima de 1 (um) ano, enquanto o tipo penal proposto pelo Projeto de Lei no § 14 prevê pena mínima de 2 (dois) anos.

Nesse cenário, a lesão corporal de natureza grave praticada contra profissionais da saúde e da educação poderá, em situações concretas, ser punida com pena menos gravosa do que lesões corporais simples cometidas nas mesmas circunstâncias. Esta incongruência somente pode ser sanada com o aumento do patamar mínimo da pena cominada ao crime de lesão corporal grave.

Portanto, para preservar a proporcionalidade da reprimenda, apresentamos emenda ao PL com proposta para o aumento da pena mínima do crime capitulado no § 1º do art. 129 do Código Penal, passando de 1 (um) ano para 2 (dois) anos.

III – VOTO

Por todo o exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.672, de 2025, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se ao § 2º do art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 2.672, de 2025, a seguinte redação:

> "**Art. 121**.....
>
> .....
>
> § 2º.....
>
> .....
>
> XI – contra profissionais da área da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas:
>
> Pena – reclusão, de 12 (doze) a 30 (trinta) anos.
>
> ....." (NR)

SF/26766.69584-40

EMENDA Nº 2 – CCJ

Dê-se ao § 1º do art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 2.672, de 2025, a seguinte redação:

"**Art. 129**.....

.....

§ 1º.....

.....

Pena – reclusão, de dois a cinco anos.

....." (NR)

EMENDA Nº 3 – CCJ

Dê-se nova redação ao inciso I-A e suprima-se o inciso I-C do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, na forma do art. 3º do Projeto de Lei nº 2.672, de 2025, nos termos a seguir:

"**Art. 1º**.....

.....

I-A .....

.....

d) profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até o terceiro grau, em razão dessa condição;

.....

I-C (Suprimir)

....." (NR)

Sala da Comissão,

SF/26766.69584-40

, Presidente

, Relator

11

Data do Documento: 11/09/2025

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 204/2025/SGM-P

Brasília, 10 de setembro de 2025.

A Sua Excelência o Senhor
Senador DAVI ALCOLUMBRE
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição 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 7.323, de 2014, da Câmara dos Deputados, que “Altera o art. 282 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime o exercício ilegal da medicina veterinária”.

Atenciosamente,

HUGO MOTTA
Presidente

2997900

Assir
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2997900

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 4560, DE 2025

(nº 7323/2014, na Câmara dos Deputados)

Altera o art. 282 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime o exercício ilegal da medicina veterinária.

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=1240147&filename=PL-7323-2014

Página da matéria

Data do Documento: 11/09/2025

Altera o art. 282 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime o exercício ilegal da medicina veterinária.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 282 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime o exercício ilegal da medicina veterinária.

Art. 2º O art. 282 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações, numerado o parágrafo único como § 1º:

"**Exercício ilegal da medicina, medicina veterinária, arte dentária ou farmacêutica**

Art. 282. Exercer, ainda que a título gratuito, a profissão de médico, médico veterinário, dentista ou farmacêutico, sem autorização legal ou excedendo-lhe os limites:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.

§ 1º .....

§ 2º Se do crime resulta lesão corporal de natureza grave ou gravíssima, responde o agente pelos crimes descritos nos §§ 1º e 2º do art. 129 deste Código.

§ 3º Se do crime resulta morte, responde o agente pelo crime de homicídio, nos termos do art. 121 deste Código.

2997899

Assin
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2997899

Data do Documento: 11/09/2025

§ 4º Se do crime resulta lesão ou morte de animal, responde o agente pelo crime previsto no art. 32 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais).

§ 5º Incorre na conduta prevista no *caput* deste artigo o agente que exerce a profissão durante o período de suspensão ou após o cancelamento da habilitação ou do registro profissional.”(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 9 de setembro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente

2997899

Assin
https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2997899

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal (1940) - 2848/40
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848
    - art282
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais (1998) - 9605/98
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1998;9605
    - art32

SF/26991.22383-53

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4560, de 2025 (PL nº 7323/2014), do Deputado Guilherme Campos, que *altera o art. 282 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime o exercício ilegal da medicina veterinária*.

Relator: Senador **SERGIO MORO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei nº 4.560, de 2025, do Deputado Guilherme Campos, que altera o art. 282 do Código Penal para incluir expressamente a medicina veterinária no tipo penal de exercício ilegal de profissão.

O art. 1º enuncia o objeto da lei, que é tipificar como crime o exercício ilegal da medicina veterinária, equiparando-a às demais profissões já previstas no art. 282 do Código Penal (médico, dentista e farmacêutico).

O art. 2º promove as seguintes alterações:

- inclusão da medicina veterinária na classificação legal (*nomen iuris*);
- inclusão do médico veterinário no *caput*;
- previsão de responsabilização penal quando do exercício da profissão sem autorização legal ou com extrapolação dos limites profissionais;
- transformação do parágrafo único em § 1º;

SF/26991.22383-53

- enquadramento no art. 129, §§ 1º e 2º, do Código Penal se o resultado for lesão corporal grave ou gravíssima em pessoa (§ 2º);

- enquadramento no art. 121 do Código Penal se o resultado for morte de pessoa (§ 3º);

- enquadramento no art. 32 da Lei dos Crimes Ambientais se o resultado for lesão ou morte de animal (§ 4º); e

- tipificação da conduta de exercício profissional durante suspensão ou após cancelamento do registro (§ 5º).

O art. 3º prevê vigência imediata da norma a ser editada.

Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

II – ANÁLISE

Compete à CCJ, nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria.

Primeiramente, analisaremos a constitucionalidade.

Sob o aspecto formal, a proposição insere-se na competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito penal, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal.

Não há vício de iniciativa, uma vez que a matéria não se insere no rol de competências reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

No aspecto material, o projeto mostra-se compatível com a Constituição Federal, especialmente com os princípios da proteção à saúde pública, da dignidade da pessoa humana e da defesa do consumidor, ao coibir o exercício irregular de atividade profissional potencialmente lesiva.

Com relação à juridicidade, a proposição é adequada, pois inova validamente o ordenamento jurídico ao ampliar o alcance do tipo penal, guarda

SF/26991.22383-53

coerência com o sistema penal vigente e mantém harmonia com a legislação correlata, especialmente com a Lei de Crimes Ambientais.

No que diz respeito à técnica legislativa, o texto observa, em linhas gerais, as disposições da Lei Complementar nº 95, de 1998.

A redação é clara e objetiva, promovendo alteração pontual no art. 282 do Código Penal, sem comprometer a sistematicidade do diploma legal.

Quanto ao mérito, o projeto é conveniente e oportuno.

A inclusão da medicina veterinária no tipo penal já existente revela-se coerente com a evolução social e normativa, considerando a relevância de tal atividade para a saúde pública, o bem-estar animal e a segurança sanitária.

Ademais, a previsão de responsabilização nos casos de resultado mais grave (lesão ou morte de pessoa ou animal) observa a técnica penal adequada de remissão a tipos já existentes, evitando redundância normativa.

O exercício ilegal da medicina veterinária pode gerar riscos significativos à saúde pública, especialmente no controle de zoonoses, na inspeção sanitária e no manejo de animais. Além disso, a ausência de previsão expressa no tipo penal pode dificultar a responsabilização de condutas lesivas, razão pela qual a proposição contribui para o fortalecimento da proteção jurídica tanto da coletividade quanto dos animais.

A defesa da alteração do art. 282 do Código Penal para incluir expressamente a medicina veterinária no tipo penal de exercício ilegal de profissão pode ser construída a partir de fundamentos jurídicos, sanitários, sociais e sistemáticos do ordenamento.

A alteração proposta contempla, ainda, argumentos de segurança jurídica e tipicidade estrita. Embora o art. 282 já mencione genericamente "profissão regulamentada", a ausência de referência expressa à medicina veterinária pode gerar interpretações restritivas ou dificuldades probatórias, sobretudo em contextos nos quais se sustente atipicidade da conduta por suposta ambiguidade normativa. Em matéria penal, regida pelos princípios da legalidade e da taxatividade, a clareza do tipo é essencial. A inclusão explícita

SF/26991.22383-53

da medicina veterinária elimina controvérsias hermenêuticas e fortalece a aplicação uniforme da lei penal.

Além disso, destaca-se o impacto direto na saúde pública, o que diferencia a medicina veterinária de diversas outras profissões regulamentadas. A atuação do médico-veterinário não se limita ao cuidado de animais, mas envolve o controle de zoonoses, a inspeção de alimentos de origem animal e a vigilância sanitária. Doenças como raiva, leptospirose e brucelose evidenciam que a atuação irregular nessa área pode gerar riscos concretos à coletividade. Assim, a omissão legislativa quanto à menção expressa à medicina veterinária fragiliza a proteção penal de bens jurídicos relevantes, como a saúde pública e a vida humana.

Outro ponto relevante é a proteção do bem-estar animal, valor que vem ganhando crescente reconhecimento constitucional e infraconstitucional. A atuação de pessoas não habilitadas em procedimentos veterinários pode causar sofrimento, agravamento de doenças e morte de animais. A previsão expressa no tipo penal reforça o compromisso estatal com a tutela dos animais, em consonância com a vedação constitucional de práticas cruéis.

Sob o prisma sistemático e de política criminal, a alteração também se justifica pela necessidade de atualização legislativa diante da expansão e complexidade da medicina veterinária contemporânea. Importante frisar que não há intenção de criminalizar a atividade econômica lícita relacionada à criação, comércio e manejo responsável de animais domésticos, inclusive no mercado de pets. O núcleo do tipo penal permanece vinculado a condutas objetivamente lesivas ao bem jurídico tutelado, qual seja, a proteção da vida, da integridade física e do bem-estar animal, e não à atividade econômica em si.

Ademais, a medida visa assegurar tratamento isonômico em relação a outras profissões regulamentadas da área da saúde já contempladas no dispositivo penal, como medicina, odontologia e farmácia, que tradicionalmente recebem maior atenção no âmbito penal, inclusive com menções expressas em outros dispositivos. A exclusão da medicina veterinária dessa explicitação pode ser interpretada como tratamento desigual injustificado, apesar de sua relevância equivalente para a saúde coletiva.

É imperativo esclarecer também que, embora possa impactar em casos pontuais, o escopo principal deste PL não é o embate profissional de áreas

SF/26991.22383-53

correlatas, ou qualquer medida de reserva de mercado, visto que as atribuições das profissões já estão consolidadas em Leis próprias.

A campo, as práticas zootécnicas não se confundem com as práticas da Medicina Veterinária. As atribuições das profissões de Agronomia, Zootecnia e Medicina Veterinária são bem disciplinadas em Lei e, historicamente, operam em estrita cooperação para o avanço do agronegócio brasileiro. Eventuais invasões de área privativa entre esses profissionais diplomados são exceções tratadas de forma corriqueira e eficaz como desvios ético-disciplinares no âmbito dos processos administrativos de seus respectivos Conselhos. Temos que o PL mira o verdadeiro criminoso: o fraudador, o leigo e o clandestino que ameaçam a Saúde Única.

Ressalta-se, nesse contexto, que os danos decorrentes do exercício ilegal da medicina veterinária não cessam aí, pois a inexistência de dispositivo que sirva de punição exemplar aos que se arriscam a praticar tal arte científica, serve de potencialização para a perpetuação destas condutas danosas, sob a égide da impunidade ou imprevisibilidade dela.

Por fim, a alteração legislativa possui um efeito preventivo e pedagógico. A menção expressa tende a aumentar o grau de consciência social sobre a ilegalidade da prática por leigos, além de fortalecer a atuação fiscalizatória dos conselhos profissionais e das autoridades sanitárias. Isso contribui para a redução de práticas clandestinas, muitas vezes difundidas em ambientes informais ou digitais.

Em síntese, a inclusão expressa da medicina veterinária no art. 282 do Código Penal se justifica pela necessidade de reforçar a segurança jurídica, proteger a saúde pública, assegurar o bem-estar animal, promover isonomia entre profissões da área da saúde e adequar a legislação penal à realidade contemporânea, conferindo maior efetividade à tutela dos bens jurídicos envolvidos.

Promovo, ao final, apenas um ajuste redacional para evitar interpretações que possam contrariar a manifesta intenção do projeto que foi de agravar o tratamento penal das condutas previstas nas formas qualificadas dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 282.

Com efeito, a redação atual do projeto de lei propicia interpretação de que a configuração das condutas previstas nos referidos parágrafos, das formas qualificadas, afastaria a aplicação do tipo básico e das penas do caput.

SF/26991.22383-53

Assim, por exemplo, o exercício ilegal da medicina veterinária que resultasse em morte do animal ensejaria somente a aplicação das penas previstas no §4º do art. 282, ou seja, de três meses a um ano e multa, excluindo a imposição da prevista no caput do art. 282 de seis meses a dois anos. Em outras palavras, a aprovação do texto do projeto como se encontra poderia beneficiar quem pratica a conduta criminosa e não o contrário. Considerando as regras de interpretação do direito penal, haveria um risco considerável de que essa interpretação prevalecesse nas Cortes de Justiça. Essa certamente não foi a intenção da Casa Iniciadora.

Para evitar essa interpretação equivocada, é imprescindível deixar claro que a configuração das condutas previstas nos parágrafos não afasta a imposição das penas do tipo básico do caput, o que se resolve facilmente agregando a expressão "também" na redação dos parágrafos, consoante à melhor técnica legislativa.

Entendemos que a mudança é meramente redacional já que não se cogita que a Câmara pretendesse, com o projeto, beneficiar o infrator com a modificação do tipo penal.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa** e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.560, de 2025, com a seguinte emenda redacional:

EMENDA Nº - CCJ (DE REDAÇÃO)

Promovam-se os seguintes ajustes redacionais aos §§ 2º, 3º e 4º propostos ao artigo 282 Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na forma do art. 2º do PL nº 4560, de 2025:

> "Art. 282 .....
>
> .....
>
> § 2º Se do crime resulta lesão corporal de natureza grave ou gravíssima, responde também o agente pelos crimes descritos nos §§ 1º e 2º do art. 129 deste Código.
>
> § 3º Se do crime resulta morte, responde também o agente pelo crime de homicídio, nos termos do art. 121 deste Código.

SF/26991.22383-53

§ 4º Se do crime resulta lesão ou morte de animal, responde também o agente pelo crime previsto no art. 32 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais).

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

12

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 2926, DE 2023

Dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e 12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020.

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=2284019&filename=PL-2926-2023

Página da matéria

Dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e 12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I
DO OBJETO E DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre:

I - o funcionamento das instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro sediadas no País e das infraestruturas do mercado financeiro por elas operadas, no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; e

II - o desempenho de atividades por instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro sediadas no exterior, no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro, nos termos do § 3º do art. 7º desta Lei e da regulamentação aplicável.

Parágrafo único. As competências do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários previstas nesta Lei não afetam as competências do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência nem as de outros órgãos ou entidades responsáveis pela regulação e pela supervisão setorial.

CAPÍTULO II
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 2º O Sistema de Pagamentos Brasileiro consiste no arcabouço jurídico, procedimental e tecnológico por meio do qual são realizados:

I - o processamento e a liquidação de operações de transferência de fundos, de ativos financeiros e de valores mobiliários que envolvam as instituições de que trata o art. 33 desta Lei;

II - a guarda centralizada de ativos financeiros e de valores mobiliários, fungíveis e infungíveis, o controle de sua titularidade efetiva e o tratamento de seus eventos;

III - o armazenamento de informações referentes a ativos financeiros e a valores mobiliários, incluídas as operações com eles realizadas e as garantias a elas vinculadas; e

IV - a prestação de serviços de pagamento disciplinados no âmbito dos arranjos de pagamento de que trata a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013.

Parágrafo único. O Sistema de Pagamentos Brasileiro é integrado:

I - pelas infraestruturas do mercado financeiro, pelas suas instituições operadoras e pelos seus participantes, para fins do disposto nos incisos I, II e III do *caput* deste artigo; e

II - observado o disposto no § 4º do art. 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, pelos arranjos de pagamentos e pelos seus instituidores, pelas instituições de

pagamento e pelas instituições financeiras, na execução de serviços de pagamento, para fins do disposto no inciso IV do *caput* deste artigo.

Art. 3º As infraestruturas do mercado financeiro são estruturas que contam com a participação de 3 (três) ou mais participantes, organizadas de acordo com um conjunto homogêneo de regras e de procedimentos e operacionalizadas por meio de sistemas de tecnologia da informação, que realizam, isolada ou conjuntamente, para fins do disposto nos incisos I, II e III do *caput* do art. 2º desta Lei, as seguintes atividades:

I - processamento de operações para liquidação;

II - gerenciamento dos riscos inerentes à liquidação;

III - manutenção de contas financeiras;

IV - depósito centralizado; e

V - registro.

Parágrafo único. As atividades de administração de mercados organizados de valores mobiliários de bolsa ou balcão não se enquadram no disposto no *caput* deste artigo, exceto nas hipóteses em que o seu exercício envolver o desempenho da atividade de registro.

Art. 4º O exercício das atividades de que trata o art. 3º desta Lei observará os princípios da segurança e da eficiência, e a instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro deverá, sem prejuízo de outros princípios cuja observância seja estabelecida pelo Banco Central do Brasil ou pela Comissão de Valores Mobiliários:

I - atuar de forma neutra, de modo a não se utilizar de sua posição para:

a) obter vantagem competitiva indevida para si, para pessoa jurídica pertencente a seu grupo econômico ou para participante de infraestrutura do mercado financeiro por ela operada; ou

b) prejudicar a concorrência entre os participantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro;

II - atender, com eficiência e efetividade, às necessidades dos participantes dessas infraestruturas e dos mercados nos quais elas atuam;

III - garantir a confiabilidade, a qualidade e a segurança dos serviços por ela prestados;

IV - promover acesso amplo e não discriminatório aos serviços prestados no âmbito de suas infraestruturas do mercado financeiro, com transparência e disponibilização de informações claras sobre as condições de prestação de serviços e de acesso a eles; e

V - assegurar a privacidade e a proteção dos dados, especialmente os dados pessoais, coletados, produzidos, utilizados, transmitidos ou armazenados nas infraestruturas do mercado financeiro, observada a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

Art. 5º O Banco Central do Brasil classificará como sistemicamente importante, conforme critérios por ele editados, a infraestrutura do mercado financeiro cujos volume financeiro, natureza dos negócios realizados ou criticidade de atuação para os mercados ou para as demais infraestruturas do mercado financeiro possam implicar risco à solidez ou ao bom funcionamento do Sistema Financeiro Nacional ou do Sistema de Pagamentos Brasileiro.

CAPÍTULO III
DAS COMPETÊNCIAS

Art. 6º Serão observadas, no exercício das competências estabelecidas nesta Lei, as seguintes finalidades:

I - pelo Banco Central do Brasil, a mitigação do risco sistêmico e a promoção da estabilidade financeira e do bom funcionamento do Sistema de Pagamentos Brasileiro e do Sistema Financeiro Nacional; e

II - pela Comissão de Valores Mobiliários, a garantia de funcionamento eficiente e regular do mercado de valores mobiliários.

§ 1º O Conselho Monetário Nacional poderá editar normas complementares necessárias à coordenação de competências entre o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários.

§ 2º A regulamentação editada pelo Banco Central do Brasil e pela Comissão de Valores Mobiliários com fundamento nesta Lei observará os princípios de que trata o art. 4º e as seguintes diretrizes, além de outras que venham a ser estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional:

I - ser proporcional aos riscos trazidos pelas atividades das infraestruturas do mercado financeiro; e

II - promover a competição e a transparência, com vistas à segurança e à eficiência do Sistema de Pagamentos Brasileiro e do Sistema Financeiro Nacional.

Art. 7º Compete ao Banco Central do Brasil e à Comissão de Valores Mobiliários editar as normas necessárias

ao funcionamento das instituições operadoras e das infraestruturas do mercado financeiro, especialmente sobre:

I - a organização e a administração das instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro;

II - os processos de autorização de que trata o art. 10 desta Lei, inclusive as hipóteses de cancelamento e de dispensa de autorização;

III - as condições para acesso a infraestruturas do mercado financeiro e para participação nelas, as quais devem ser não discriminatórias, razoáveis e justificadas em termos de segurança e eficiência da infraestrutura do mercado financeiro e dos mercados por ela servidos;

IV - as condições para interconexão entre infraestruturas do mercado financeiro, inclusive situações em que essa interconexão deve ser obrigatória, além da possibilidade de, no caso de identificada e fundamentada razoabilidade econômica, disciplinar tarifas e outras formas de remuneração relacionadas à interconexão;

V - a adoção de medidas para promoção da eficiência, da competição e da transparência na prestação de serviços pelas infraestruturas do mercado financeiro, incluída a possibilidade de, no caso de identificada e fundamentada razoabilidade econômica, disciplinar tarifas e outras formas de remuneração a serem cobradas de participantes;

VI - o exercício das atividades de depósito centralizado, de registro e de processamento de operações para liquidação; e

VII - o gerenciamento dos riscos gerais do negócio.

§ 1º A competência da Comissão de Valores Mobiliários de que trata o *caput* deste artigo abrangerá exclusivamente as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro que realizarem atividades com valores mobiliários.

§ 2º Ato conjunto da Comissão de Valores Mobiliários e do Banco Central do Brasil disporá sobre o exercício da competência de que trata o § 1º deste artigo.

§ 3º No exercício das competências de que tratam os incisos III, IV e V do *caput* deste artigo, o Banco Central do Brasil poderá dispor sobre as condições necessárias à realização das atividades previstas no art. 3º desta Lei desempenhadas por instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro sediadas no exterior, observado o disposto no § 1º deste artigo quanto às atividades que compreendam operações com valores mobiliários, especialmente sobre:

I - o processo e os requisitos para o reconhecimento de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro sediadas no exterior, condicionado à existência de reciprocidade, por parte das autoridades estrangeiras competentes, quanto ao reconhecimento de instituições operadoras sediadas no País, para a prestação de serviços no território estrangeiro;

II – a eventual exigência de que as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro sediadas no exterior constituam filial no Brasil, sujeita à legislação e à regulamentação brasileiras;

III - as restrições quanto aos mercados ou aos tipos de ativos financeiros e de valores mobiliários com os quais

instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro sediadas no exterior possam atuar;

IV - a aderência ampla, pela infraestrutura estrangeira, aos princípios de que trata o art. 4º desta Lei;

V - a previsão no ordenamento jurídico da jurisdição de origem da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro sediada no exterior de padrões e de normas equivalentes aos estabelecidos nesta Lei e na respectiva regulação para as instituições operadoras com sede no País;

VI - a previsão no ordenamento jurídico da jurisdição de origem da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro sediada no exterior de sistemas, análogos aos estabelecidos no País, de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa; e

VII - o acordo de cooperação entre as autoridades reguladoras competentes no País e na jurisdição de origem.

§ 4º Ressalvada a hipótese de exigência de constituição de filial no País nos termos do inciso II do § 3º deste artigo, o disposto nos arts. 1.134 a 1.141 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e nos arts. 59 a 73 do Decreto-Lei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940, não se aplica às instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro reconhecidas nos termos deste artigo e da regulamentação aplicável.

§ 5º Poderá ser exigido das instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro, com fundamento na competência de que trata o inciso VI do *caput* deste artigo, o armazenamento de dados pelas infraestruturas do mercado

financeiro que não se limitem às informações sobre os ativos financeiros e os valores mobiliários objeto de depósito e de registro e sobre as operações com eles realizadas, desde que essas informações sejam necessárias ao exercício das competências do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários.

Art. 8º Compete privativamente ao Banco Central do Brasil editar normas sobre:

I - atividades de gerenciamento dos riscos inerentes à liquidação e de manutenção de contas financeiras;

II - plano de recuperação das instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro, inclusive sobre os eventos que caracterizam a situação de comprometimento econômico financeiro que ensejam o estado de recuperação e a sua execução;

III - comunicação eletrônica e tráfego de dados no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro, considerado o objetivo principal da promoção da interconexão entre as diversas infraestruturas do mercado financeiro; e

IV - medidas de natureza prudencial, incluído o estabelecimento de exigências quanto ao capital e ao patrimônio líquido das instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro.

Art. 9º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, no âmbito de suas competências, exercerão a vigilância e a supervisão sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro, exclusivamente em relação às atividades previstas no art. 3º desta Lei.

§ 1º O exercício da vigilância e da supervisão aplicar-se-á a terceiros que, por vínculo contratual com as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro, prestarem serviços relevantes relacionados às atividades da instituição operadora e das infraestruturas do mercado financeiro.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo não excluirá a responsabilidade da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro pelas etapas realizadas por terceiros por ela contratados.

§ 3º Às instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro que atuem no mercado de valores mobiliários como órgãos auxiliares da Comissão de Valores Mobiliários competirá a fiscalização dos seus participantes e das operações por eles realizadas.

§ 4º O Banco Central do Brasil poderá estabelecer exigências de fiscalização às instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro quanto aos seus participantes e às operações por eles realizadas.

§ 5º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários poderão, sem prejuízo do disposto nos §§ 3º e 4º deste artigo, regular, autorizar e fiscalizar o funcionamento de instituições independentes que, na qualidade de órgãos auxiliares dessas autoridades, editem regras uniformizadoras de procedimentos aplicáveis às infraestruturas do mercado financeiro, respeitadas as disposições legais e normativas aplicáveis à matéria.

§ 6º As instituições operadoras de infraestrutura do mercado financeiro e as instituições independentes poderão, no

desempenho das atividades de que tratam os §§ 3°, 4° e 5° deste artigo, aplicar penalidades aos respectivos participantes.

Art. 10. Compete ao Banco Central do Brasil autorizar:

I - o funcionamento de instituições operadoras e de infraestruturas do mercado financeiro no País;

II - a alteração dos regulamentos que regem o funcionamento das infraestruturas do mercado financeiro;

III - a transformação, a fusão, a incorporação ou a cisão de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro;

IV - a instalação de subsidiárias de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no exterior;

V - a alteração, por qualquer forma, do controle societário de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro;

VI - a alteração do capital social de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro;

VII - o recebimento de participações qualificadas no capital social de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro;

VIII - a mudança da denominação social e do objeto social de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro;

IX - a posse em cargos de órgãos de administração de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro;

X - as alterações na estrutura de governança de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro;

XI - a transferência de operação de infraestrutura de mercado financeiro entre instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro; e

XII - a operação conjunta de infraestrutura de mercado financeiro por instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro.

§ 1º Na hipótese de instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro que realizem atividades que envolvam valores mobiliários, competirá ao Banco Central do Brasil e à Comissão de Valores Mobiliários conceder as autorizações de que trata o *caput* deste artigo, na forma estabelecida em ato normativo conjunto.

§ 2º Com fundamento na avaliação dos riscos, o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários poderão prever hipóteses de dispensa ou de simplificação das autorizações de que trata o *caput* deste artigo.

§ 3º O ato normativo conjunto de que trata o § 1º poderá dispor sobre as condições para que as autorizações de que trata o *caput* deste artigo relativas às instituições operadoras de infraestruturas de mercado financeiro que atuam exclusivamente na atividade de registro ou de depósito centralizado de valores mobiliários sejam concedidas exclusivamente pela Comissão de Valores Mobiliários, sem prejuízo das competências privativas do Banco Central do Brasil de que trata o art. 8º e de sua competência para exercer a vigilância e a supervisão sobre essas instituições operadoras

e suas infraestruturas do mercado financeiro, nos termos do art. 9º desta Lei.

Art. 11. O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários poderão, no exercício das competências previstas nesta Lei, para atendimento dos objetivos nela estabelecidos, observado o disposto no § 1º do art. 7º, adotar, entre outras, as seguintes medidas:

I - estabelecer critérios para a avaliação da homogeneidade de regras e de procedimentos de que trata o *caput* do art. 3º desta Lei, a fim de garantir a observância aos princípios, às normas e aos objetivos previstos nesta Lei;

II - estabelecer critérios para a ampliação ou a redução compulsória das atividades desempenhadas pelas infraestruturas do mercado financeiro, inclusive quanto ao segmento de atuação nos mercados financeiros ou de valores mobiliários ou às operações a que se referem, em observância ao interesse público e às finalidades previstas nesta Lei, observado o disposto no art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e no seu regulamento;

III - estabelecer exigências relacionadas à interconexão entre infraestruturas do mercado financeiro, com vistas ao aumento da segurança e da eficiência;

IV - requisitar informações e realizar inspeções;

V - exigir a realização de auditoria independente, inclusive por meio de avaliações específicas, às expensas da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro;

VI - publicar ou requerer a publicação, a seu juízo de conveniência e oportunidade, de informações relativas às atividades desempenhadas pelas instituições operadoras de

infraestruturas do mercado financeiro, inclusive sobre as avaliações realizadas pelos reguladores competentes;

VII - estabelecer ajustes, a qualquer tempo, em aspectos da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro ou do funcionamento da infraestrutura do mercado financeiro que tenham sido objeto de análise no processo de autorização; e

VIII - estabelecer exigências relativas ao encerramento ordenado das atividades de instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro ou de infraestrutura do mercado financeiro por ela operada, nas hipóteses de cancelamento, a pedido ou de ofício, da autorização de seu funcionamento.

§ 1º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, sem prejuízo do exercício das demais competências que lhes sejam atribuídas pela legislação específica aplicável, atuarão de forma coordenada na adoção e na execução das medidas de que trata o *caput* deste artigo quando envolverem infraestrutura do mercado financeiro que realize atividades com valores mobiliários.

§ 2º Ato normativo conjunto do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários disciplinará o disposto no § 1º deste artigo.

CAPÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO E DA GOVERNANÇA

Art. 12. As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro:

I - serão constituídas sob a forma de sociedade anônima;

II - terão estrutura de governança efetiva e transparente, que lhes permitam:

a) controlar as suas operações;

b) desempenhar gestão de riscos compatível com a natureza e a complexidade de suas atividades;

c) avaliar continuamente o desempenho dos membros de órgãos estatutários; e

d) contemplar os interesses dos acionistas e dos participantes e os objetivos públicos estabelecidos em lei ou em regulamentação; e

III - possuirão estrutura técnico-operacional compatível com a natureza e a complexidade de suas atividades.

Art. 13. As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro terão objeto social restrito às atividades de que trata o art. 3º desta Lei e à prestação de serviços relacionados à negociação dos ativos financeiros e dos valores mobiliários que serão objeto de liquidação em infraestruturas do mercado financeiro.

§ 1º O objeto social poderá contemplar outras atividades, desde que sejam compatíveis com aquelas referidas no *caput* deste artigo, observada a necessidade de autorização dos reguladores competentes nas hipóteses previstas nas normas e nas instruções por eles editadas.

§ 2º A regulamentação de que trata o § 1º deste artigo poderá dispor sobre as hipóteses de dispensa de autorização para a inclusão de outras atividades no objeto social, de autorização mediante procedimento simplificado e de

vedação à inclusão de determinadas atividades consideradas incompatíveis com as atividades típicas das infraestruturas do mercado financeiro, de que trata o art. 3º desta Lei.

§ 3º Nas hipóteses em que for necessária, nos termos da regulamentação aplicável, a autorização de que trata o § 1º deste artigo ficará condicionada, entre outros requisitos impostos pelos reguladores competentes, à avaliação da estrutura e da capacidade nos aspectos organizacional, técnico-operacional e financeiro da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro.

§ 4º A avaliação de que trata o § 3º deste artigo considerará se a instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro tem estrutura e capacidade adequadas e suficientes para suportar todas as atividades que ela exerce, sem a imposição de riscos adicionais significativos à realização das atividades típicas de infraestruturas do mercado financeiro.

CAPÍTULO V
DAS ATIVIDADES REALIZADAS NAS INFRAESTRUTURAS DO MERCADO FINANCEIRO

Seção I
Do Processamento de Operações para Liquidação

Art. 14. O processamento de operações para liquidação, nos termos desta Lei, destina-se a viabilizar:

I - a liquidação de operações de transferência de fundos, de ativos financeiros e de valores mobiliários; e

II - os procedimentos necessários à liquidação de que trata o inciso I deste *caput*, tais como:

a) o recebimento e a aceitação, pela infraestrutura do mercado financeiro, das ordens para liquidação de operações;

b) o cálculo de resultados líquidos das operações aceitas, para realização da compensação e promoção da liquidação dos saldos líquidos credores e devedores apurados;

c) a constituição das posições finais dos participantes e a respectiva comunicação, para fins de liquidação; e

d) o relacionamento com as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro que realizam transferência financeira ou de títulos, na hipótese de contas financeiras ou de ativos financeiros ou de valores mobiliários alocados em instituições diversas.

Parágrafo único. A aceitação de operações para liquidação ficará condicionada ao seu enquadramento nos requisitos estabelecidos no âmbito da atividade de gerenciamento de riscos inerentes à liquidação de que trata a Seção II deste Capítulo.

Seção II
Do Gerenciamento de Riscos Inerentes à Liquidação

Art. 15. Os riscos inerentes à liquidação compreendem aqueles relacionados ao não cumprimento das obrigações assumidas pelos participantes de uma infraestrutura do mercado financeiro, quanto às operações de transferência de fundos, de ativos financeiros e de valores mobiliários, incluídos os riscos de crédito e de liquidez.

Art. 16. As liquidações que envolvam obrigações associadas devem estar mutuamente vinculadas.

Parágrafo único. Para fins do disposto nesta Lei, entende-se que duas obrigações estão mutuamente vinculadas quando a liquidação final de uma das obrigações somente ocorrer se houver também a liquidação final da obrigação correspondente.

Art. 17. As infraestruturas do mercado financeiro que realizam o processamento de operações para liquidação devem adotar estrutura e mecanismos de gerenciamento de riscos compatíveis com as operações que lhes são submetidas à liquidação.

§ 1º O Banco Central do Brasil estabelecerá as hipóteses em que as infraestruturas do mercado financeiro classificadas como sistemicamente importantes deverão contar com a atuação de contraparte central ou de garantidor, em relação a cada participante direto, para as operações aceitas.

§ 2º A atuação como contraparte central consiste na interposição de instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro entre as contrapartes originais em operações que envolvam a liquidação de obrigações recíprocas pelos participantes de uma infraestrutura do mercado financeiro, de modo que a instituição operadora assuma a posição de contraparte perante as duas contrapartes originais, com a finalidade de assegurar a liquidação dessas operações, nos termos e na extensão exigidos ou aprovados pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º A atuação como garantidor consiste na assunção de obrigação de garantia por instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro nas operações realizadas pelos participantes de uma infraestrutura do mercado

financeiro, com a finalidade de assegurar a liquidação das operações por ela aceitas, nos termos e na extensão exigidos ou aprovados pelo Banco Central do Brasil.

§ 4º A atuação como contraparte central ou como garantidor exige:

I - a adoção de mecanismos e de salvaguardas que permitam assegurar a liquidação das operações aceitas, nos termos e na extensão exigidos ou aprovados pelo Banco Central do Brasil;

II - a alocação de bens e direitos da própria instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro para o cumprimento da exigência de que trata o inciso I deste parágrafo; e

III - o estabelecimento, pela instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro, de regras de alocação de perdas entre os participantes para a hipótese de insuficiência dos mecanismos e das salvaguardas de que trata o inciso I deste parágrafo.

§ 5º Os mecanismos e as salvaguardas de que trata o inciso I do § 4º, adotados pela instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro, podem abranger regras de compartilhamento de perdas entre os participantes, sem prejuízo do disposto no inciso III do § 4º deste artigo.

§ 6º Na hipótese de não exigência da atuação de contraparte central ou de garantidor, é facultativa a alocação de bens e direitos da própria instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro para o fim de assegurar a liquidação das operações cursadas em uma infraestrutura do mercado financeiro.

§ 7º O Banco Central do Brasil estabelecerá as hipóteses em que a liquidação financeira ocorrerá obrigatoriamente por meio da movimentação em contas financeiras mantidas no Banco Central do Brasil.

Art. 18. As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro que alocarem bens e direitos próprios para o propósito exclusivo de assegurar a liquidação das operações no âmbito de uma infraestrutura do mercado financeiro constituirão, para essa finalidade, patrimônio de afetação com os referidos bens e direitos.

§ 1º Na hipótese de a mesma instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro alocar bens e direitos próprios para assegurar a liquidação das operações em mais de uma infraestrutura do mercado financeiro, deverá constituir um patrimônio de afetação separado para cada uma delas.

§ 2º Os atos de constituição do patrimônio de afetação serão objeto de averbação ou de registro, na forma prevista na legislação ou na regulamentação aplicável.

§ 3º Os frutos e os rendimentos dos bens e direitos objeto de patrimônio de afetação serão integrados a ele automaticamente.

§ 4º Os bens e direitos integrantes do patrimônio de afetação de que trata o *caput* deste artigo:

I - não se comunicam com o patrimônio geral nem com outros patrimônios de afetação da mesma instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro;

II - somente podem ser utilizados para realizar ou garantir o cumprimento de obrigação de liquidação de operações

aceitas pela instituição na infraestrutura do mercado financeiro à qual se vinculam;

III - são impenhoráveis e não podem ser objeto de arresto, de sequestro, de busca e apreensão ou de qualquer outro ato de constrição judicial, exceto para assegurar a liquidação das operações no âmbito da infraestrutura do mercado financeiro; e

IV - não são atingidos pela recuperação judicial ou extrajudicial, pela insolvência civil, pela falência ou por qualquer regime, judicial ou extrajudicial, de recuperação econômica ou de execução concursal a que seja submetida a instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro.

§ 5º O montante e a natureza dos bens e direitos que poderão integrar o patrimônio de afetação de que trata o *caput* deste artigo, bem como as possíveis hipóteses de afetação e de desafetação, serão definidos em regulamentação a ser editada pelo Banco Central do Brasil.

Art. 19. Os bens e direitos oferecidos para fins de garantia pelos participantes, em nome próprio ou de terceiros, até o limite de garantia estabelecido pela infraestrutura do mercado financeiro, são impenhoráveis e não poderão ser objeto de arresto, de sequestro, de busca e apreensão ou de qualquer outro ato de constrição judicial, exceto para o cumprimento das obrigações assumidas pelo participante no âmbito da infraestrutura do mercado financeiro.

§ 1º As garantias de que trata o *caput* deste artigo não são afetadas pelos regimes de que tratam a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, e o Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987, por outros regimes de resolução que venham

a substituí-los, pela falência e por qualquer regime, judicial ou extrajudicial, de execução concursal a que seja submetido um participante.

§ 2º O disposto no art. 76 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, não se aplica às garantias de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 20. As garantias excedentes, oferecidas pelos participantes em montante superior ao estabelecido pela infraestrutura do mercado financeiro, não gozam da proteção prevista no art. 19 desta Lei, mas poderão ser realizadas, caso necessário, para o cumprimento de obrigações do próprio participante, no âmbito da infraestrutura do mercado financeiro para a qual tenham sido prestadas.

Parágrafo único. Os participantes poderão requerer a retirada das garantias excedentes, a qualquer tempo, nas hipóteses e na forma previstas no regulamento da infraestrutura do mercado financeiro.

Art. 21. Os regimes especiais de que tratam a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, e o Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987, a falência ou qualquer regime, judicial ou extrajudicial, de execução concursal a que seja submetido o participante não afetarão as obrigações por ele assumidas no âmbito das infraestruturas do mercado financeiro, as quais serão ultimadas e liquidadas na forma dos respectivos regulamentos, hipótese em que se aplicará o disposto nos arts. 19 e 20 desta Lei.

§ 1º O produto da realização das garantias prestadas pelo participante submetido aos regimes de que trata o *caput* deste artigo e quaisquer ativos a que tenha direito a

instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro contra o participante serão destinados à liquidação das obrigações por ele assumidas no âmbito da infraestrutura do mercado financeiro operada pela instituição.

§ 2º Após adotadas as medidas de que trata o § 1º deste artigo, se houver:

I - saldo positivo, o remanescente será transferido ao participante, para integrar a respectiva massa, se for o caso; ou

II - saldo negativo:

a) ele constituirá crédito da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro contra o participante inadimplente, na hipótese de a instituição atuar como contraparte central; ou

b) ele constituirá crédito da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro contra o participante inadimplente, na hipótese de a instituição atuar como garantidor, desde que ela tenha honrado a sua obrigação subsidiária de liquidar a obrigação correspondente.

§ 3º O disposto no inciso II do § 2º deste artigo não se aplica às hipóteses em que a atuação do garantidor seja efetivada por meio de contrato de seguro.

Seção III
Da Manutenção de Contas Financeiras

Art. 22. A manutenção de contas financeiras consiste na gestão de contas mantidas em infraestruturas do mercado financeiro para o lançamento dos depósitos e dos saques nessas contas ou das transferências de fundos entre essas contas.

Parágrafo único. O gerenciamento de contas financeiras de que trata o *caput* deste artigo compreende, entre outros, os procedimentos relacionados:

I - ao processo de abertura e de encerramento de contas;

II - à disponibilização de informações referentes ao saldo; e

III - ao extrato com a movimentação detalhada das contas.

Art. 23. Não é admitido saldo negativo em contas financeiras mantidas em infraestruturas do mercado financeiro.

Seção IV
Do Depósito Centralizado

Art. 24. O depósito centralizado, realizado por instituições denominadas depositários centrais, compreende:

I - a guarda centralizada;

II - a manutenção e a movimentação de contas;

III - o controle da titularidade efetiva; e

IV - o tratamento de eventos referentes a ativos financeiros e a valores mobiliários, fungíveis e infungíveis.

Parágrafo único. Além de outras atividades atribuídas pelo Banco Central do Brasil e pela Comissão de Valores Mobiliários, no âmbito das suas competências, o depositário central é obrigado a desempenhar:

I - o armazenamento de informações adicionais referentes aos ativos financeiros e aos valores mobiliários, quando exigidas pela legislação ou pela regulamentação específica; e

II - a disponibilização de informações aos participantes ou aos seus clientes, quando for o caso, referentes ao saldo e ao extrato com a movimentação detalhada das contas.

Art. 25. É vedada a transferência de titularidade de ativos financeiros e de valores mobiliários depositados em ambiente diverso do correspondente depositário central.

Art. 26. Os depositários centrais adotarão mecanismos que visem a assegurar a existência, a autenticidade e a integridade dos ativos financeiros e dos valores mobiliários depositados.

Art. 27. Para fins do depósito centralizado, os ativos financeiros e os valores mobiliários, em formato físico ou eletrônico, serão transferidos no regime de titularidade fiduciária para o depositário central.

§ 1º A constituição e a extinção da titularidade fiduciária em favor do depositário central serão realizadas, inclusive para fins de publicidade e de eficácia perante terceiros, somente com a inclusão e a baixa dos ativos financeiros e dos valores mobiliários nos controles de titularidade mantidos na infraestrutura do mercado financeiro por ele operada.

§ 2º O depositário central adotará procedimentos de conciliação para que as informações referentes aos ativos financeiros e aos valores mobiliários depositados estejam fielmente retratadas nos livros do emissor, considerados os eventos incidentes sobre tais ativos financeiros e valores mobiliários.

§ 3º Os ativos financeiros e os valores mobiliários transferidos na forma prevista no *caput* deste artigo:

I - não se comunicarão com o patrimônio geral ou com quaisquer patrimônios especiais do depositário central;

II - permanecerão nas contas de ativos financeiros e de valores mobiliários em nome do titular efetivo ou, quando admitido pela regulamentação aplicável, em nome de seu representante ou de seu custodiante, até que sejam resgatados, retirados de circulação ou restituídos aos seus titulares efetivos com todos os direitos, os ônus e os gravames que lhes tiverem sido atribuídos enquanto mantidos em depósito centralizado; e

III - não serão passíveis de alienação ou de oneração pelo depositário central e não responderão por obrigações deste.

Art. 28. A titularidade efetiva dos ativos financeiros e dos valores mobiliários objeto de depósito centralizado é presumida pelos controles de titularidade das contas de ativos financeiros e de valores mobiliários mantidas pelo depositário central.

Parágrafo único. A transferência dos ativos financeiros e dos valores mobiliários de que trata o *caput* deste artigo ocorrerá exclusivamente em conformidade com instruções recebidas pelos correspondentes titulares ou por aqueles a quem foram conferidos poderes jurídicos para tanto.

Art. 29. O disposto no art. 41 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, permanecerá aplicável às ações e aos demais valores mobiliários emitidos com amparo no regime da

referida Lei, observados os procedimentos estabelecidos nesta Lei.

Seção V
Do Registro

Art. 30. O registro, realizado pelas instituições registradoras, consiste no conjunto de procedimentos destinados a:

I - armazenar informações referentes aos ativos financeiros e aos valores mobiliários que não sejam objeto de depósito centralizado, às operações com esses ativos e às garantias a eles vinculadas;

II - armazenar informações que sejam exigidas pela legislação ou necessárias ao exercício das competências do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários; e

III – dar publicidade e disponibilizar informações precisas, tempestivas e com o adequado detalhamento a diversos públicos, incluídos os reguladores, os seus participantes e a sociedade.

Art. 31. As instituições registradoras estabelecerão regras para exigir de seus participantes a fidedignidade e a tempestividade de atualização de seus registros.

CAPÍTULO VI
DA PARTICIPAÇÃO NAS INFRAESTRUTURAS DO MERCADO FINANCEIRO

Art. 32. Os critérios de participação nas infraestruturas do mercado financeiro possibilitarão amplo acesso a elas, em condições não discriminatórias, somente

admitidas restrições destinadas à contenção de riscos, que devem guardar compatibilidade com os riscos específicos da infraestrutura.

Art. 33. Para fins de liquidação financeira, admitem-se como participantes diretos:

I - instituições financeiras e de pagamentos e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;

II - instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro, sediadas no País ou no exterior;

III - autoridades monetárias e bancos centrais estrangeiros, incluídos os organismos internacionais; e

IV – Banco Central do Brasil.

Art. 34. As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro sediadas no exterior observarão, para participar de infraestruturas do mercado financeiro estabelecidas no País, os seguintes requisitos:

I - autorização específica conferida à instituição operadora da infraestrutura do mercado financeiro doméstica;

II - estabelecimento de relação contratual entre as instituições operadoras das infraestruturas do mercado financeiro doméstica e estrangeira;

III - aderência ampla da infraestrutura do mercado financeiro estrangeira aos princípios de que trata o art. 4º desta Lei;

IV - previsão no ordenamento jurídico da jurisdição de origem de sistemas, análogos aos estabelecidos no País, de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento do

terrorismo e ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa; e

V - acordo de cooperação entre reguladores competentes no País e na jurisdição de origem.

§ 1º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários poderão dispor sobre a finalidade da participação das instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro sediadas no exterior.

§ 2º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários estabelecerão, no acordo de cooperação de que trata o inciso V do *caput* deste artigo, procedimentos relacionados à autorização e à supervisão da infraestrutura do mercado financeiro sediada no exterior.

Art. 35. Os participantes das infraestruturas do mercado financeiro deverão aderir incondicionalmente às regras de funcionamento estabelecidas pela instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro que tenham sido aprovadas pelo Banco Central do Brasil ou pela Comissão de Valores Mobiliários.

CAPÍTULO VII
DA EXTINÇÃO DAS OBRIGAÇÕES NO ÂMBITO DAS INFRAESTRUTURAS DO MERCADO FINANCEIRO

Art. 36. A liquidação consiste na extinção das obrigações assumidas no âmbito das infraestruturas do mercado financeiro.

Art. 37. A liquidação ocorre por meio de:

I - compensação bilateral: processo de extinção de obrigações pela transferência de fundos, de ativos financeiros

ou de valores mobiliários até o montante em que as posições devedoras e credoras se compensem;

II - compensação multilateral: processo de extinção de obrigações pela transferência de fundos, de ativos financeiros ou de valores mobiliários até o montante em que as posições devedoras e credoras se compensem, apurada com base na soma dos resultados bilaterais devedores e credores de cada participante em relação aos demais;

III - transferência de fundos: processo de extinção de obrigações pela movimentação em contas financeiras mantidas no Banco Central do Brasil, em instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro por ele autorizada para esse fim, na forma prevista em seu regulamento, ou em instituições financeiras bancárias; ou

IV - transferência de ativos financeiros e de valores mobiliários: processo de extinção de obrigações pela movimentação em contas de ativos financeiros e de valores mobiliários mantidas em instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro autorizada para esse fim, na forma prevista em seu regulamento.

Parágrafo único. Na liquidação de operações de câmbio, a extinção de obrigações em moeda estrangeira ocorrerá com a movimentação em contas mantidas em:

I - bancos correspondentes;

II - infraestruturas do mercado financeiro; ou

III - bancos centrais no exterior.

Art. 38. Na hipótese de haver compensação, bilateral ou multilateral, considerar-se-á liquidada a obrigação quando todas as posições devedoras, financeiras ou em ativos

financeiros ou valores mobiliários forem adimplidas, na forma prevista nos regulamentos das infraestruturas do mercado financeiro.

Parágrafo único. Em infraestruturas do mercado financeiro que disponham da atuação de contraparte central ou de garantidor, o adimplemento das posições devedoras de que trata o *caput* deste artigo ocorrerá em relação às obrigações assumidas perante a contraparte central ou o garantidor, conforme o caso, observado o disposto nos regulamentos dessas infraestruturas do mercado financeiro.

Art. 39. A liquidação é irrevogável e incondicional a partir do momento estabelecido no regulamento da infraestrutura do mercado financeiro.

§ 1º A liquidação é irreversível, ainda que tenha ocorrido indevidamente, hipótese em que a recomposição das partes ao estado anterior será efetivada por meio de nova operação para liquidação.

§ 2º Quando, por motivos extraordinários de ordem operacional, nos termos estabelecidos e aprovados pelo Banco Central do Brasil, a infraestrutura do mercado financeiro postergar o horário de encerramento do ciclo de liquidação, de modo que ele se estenda para o dia subsequente, os efeitos da liquidação das operações liquidadas após o começo do novo dia retroagirão à data imediatamente anterior, para todos os fins de direito, inclusive em relação aos negócios jurídicos subjacentes às obrigações assumidas no âmbito das infraestruturas do mercado financeiro.

§ 3º A instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro doméstica deve comprovar aos reguladores

competentes, nas operações com moeda estrangeira, que a legislação aplicável em cada jurisdição relacionada a essas operações prevê a irrevogabilidade e a incondicionalidade da transferência financeira na moeda estrangeira.

§ 4º Os efeitos da irrevogabilidade e da incondicionalidade de que trata o *caput* deste artigo não são prejudicados:

I - pela decretação da recuperação judicial ou extrajudicial;

II - pela insolvência civil, pela falência ou pelos regimes de que tratam a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, e o Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987; ou

III - por qualquer outro regime, judicial ou extrajudicial, de recuperação econômica ou execução concursal a que seja submetida a instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro ou seus participantes.

CAPÍTULO VIII
DO GERENCIAMENTO DOS RISCOS GERAIS DO NEGÓCIO

Art. 40. As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro constituirão estrutura e mecanismos de gerenciamento dos riscos gerais do negócio compatíveis com as operações nelas cursadas.

Parágrafo único. Os riscos gerais do negócio estão relacionados ao funcionamento e à administração da instituição operadora da infraestrutura do mercado financeiro e compreendem, entre outros, o risco operacional, o risco legal e o risco relativo às estratégias empresariais.

Art. 41. As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro manterão recursos suficientes para suportar perdas decorrentes dos riscos gerais do negócio, em montante definido segundo critérios e limites estabelecidos pelos reguladores competentes.

§ 1º O montante dos recursos mantidos pela instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro:

I - considerará o perfil de risco da instituição e o tempo necessário à recuperação ou ao encerramento ordenado das atividades das infraestruturas do mercado financeiro em que ela opera; e

II - não será inferior ao limite mínimo estabelecido pelos reguladores competentes.

§ 2º O montante dos recursos de que trata o *caput* deste artigo será calculado com base no patrimônio líquido da instituição operadora.

§ 3º Para fins de avaliação da sua suficiência, o montante dos recursos será apurado com base nos ativos líquidos e de alta qualidade, na forma estabelecida pelos reguladores, descontado o passivo circulante.

§ 4º As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro terão planos para aumento de capital, nas hipóteses em que o patrimônio líquido se tornar inferior ao montante de recursos de que trata o *caput*, observados os critérios previstos no § 1º deste artigo.

Art. 42. Enquanto perdurar a insuficiência dos recursos exigidos no art. 41 desta Lei, a instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro não poderá:

I - efetuar pagamentos a título de remuneração variável aos diretores e aos membros do conselho de administração;

II - efetuar pagamentos de dividendos e de juros sobre o capital próprio;

III - resgatar, amortizar ou adquirir ações de sua própria emissão em qualquer montante;

IV - reduzir o seu capital social; e

V - efetuar pagamentos de nenhuma natureza aos acionistas.

§ 1º A remuneração variável de que trata o inciso I do *caput* deste artigo incluirá os bônus, a participação nos lucros, as parcelas de remuneração diferidas e os demais incentivos remuneratórios associados ao desempenho.

§ 2º As restrições impostas à instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro são aplicáveis por ocasião da apuração dos valores a serem distribuídos, inclusive aqueles eventualmente antecipados.

CAPÍTULO IX
DO PLANO DE RECUPERAÇÃO

Art. 43. As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro possuirão um plano de recuperação, aprovado pelo Banco Central do Brasil, que contemple as ações e os procedimentos a serem executados na ocorrência de eventos que, por caracterizarem o comprometimento econômico ou financeiro da instituição, levem-na a assumir o estado de recuperação, conforme estabelecido na regulação pertinente, com o objetivo de restaurar a solidez e

a viabilidade da instituição, necessárias à continuidade das atividades desempenhadas pelas infraestruturas do mercado financeiro em que operem.

§ 1º O Banco Central do Brasil poderá exigir a contemplação de eventos específicos no plano de recuperação de que trata o *caput* deste artigo e determinar ajustes a qualquer tempo, mesmo durante a sua execução, com a finalidade de assegurar a continuidade das atividades desempenhadas pelas infraestruturas do mercado financeiro.

§ 2º Para subsidiar a sua decisão no âmbito do plano de recuperação de instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro que desenvolva atividades do mercado de valores mobiliários, o Banco Central do Brasil consultará a Comissão de Valores Mobiliários sobre as matérias relacionadas à sua competência.

§ 3º A execução do plano de recuperação não afastará ou prejudicará o exercício de qualquer competência legal do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários aplicável às instituições operadoras e às infraestruturas do mercado financeiro por elas operadas.

§ 4º O Banco Central do Brasil poderá, mediante decisão fundamentada, determinar a execução total ou parcial do plano de recuperação pela instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro.

Art. 44. A execução do plano de recuperação não afetará o curso regular dos negócios da instituição operadora de infraestrutura do mercado financeiro nem seu funcionamento normal, de modo a não acarretar a perda ou a suspensão do mandato dos membros dos órgãos estatutários.

Parágrafo único. O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários estabelecerão critérios específicos de vigilância e de supervisão para as infraestruturas do mercado financeiro cujas instituições operadoras estejam em estado de recuperação.

CAPÍTULO X
DAS PENALIDADES

Art. 45. Na hipótese de infração às normas legais e regulamentares que regem infraestruturas do mercado financeiro, as instituições operadoras, os seus administradores e os membros de órgãos estatutários estarão sujeitos ao disposto na:

I - Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, no âmbito da competência do Banco Central do Brasil; e

II - Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, no âmbito da competência da Comissão de Valores Mobiliários.

CAPÍTULO XI
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 46. O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, no âmbito de suas competências, estabelecerão normas e instruções necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei.

Parágrafo único. As normas aplicáveis às infraestruturas do mercado financeiro e às suas instituições operadoras que foram editadas pelo Conselho Monetário Nacional, pelo Banco Central do Brasil e pela Comissão de

Valores Mobiliários permanecem em vigor, ressalvados os dispositivos incompatíveis com o disposto nesta Lei.

Art. 47. É vedada a atuação das pessoas jurídicas de direito público e de empresas estatais dependentes como contrapartes centrais ou garantidores, exceto nas hipóteses previstas na legislação.

Art. 48. As disposições desta Lei não se aplicam às pessoas jurídicas de direito público que operem infraestruturas do mercado financeiro quanto:

I - à organização e à governança;

II - à exigência de manutenção de recursos para suportar perdas decorrentes do risco geral de negócio; e

III - à recuperação.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas de direito público poderão ser dispensadas do atendimento a matérias incompatíveis com os princípios e os objetivos estabelecidos nesta Lei, hipótese em que o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, no âmbito de suas competências, darão publicidade às suas decisões e às suas motivações.

Art. 49. Fica o Banco Central do Brasil autorizado a:

I - manter, no âmbito das infraestruturas do mercado financeiro por ele operadas, contas financeiras e de custódia de ativos financeiros tituladas por autoridades monetárias, por bancos centrais estrangeiros e por organismos internacionais; e

II - firmar, com bancos centrais estrangeiros, convênios internacionais, bilaterais ou multilaterais, para o

estabelecimento de infraestruturas do mercado financeiro transfronteiriças.

§ 1º O funcionamento de infraestrutura do mercado financeiro transfronteiriça estabelecida nos termos do inciso II do *caput* deste artigo será regido exclusivamente pelo convênio que a estabeleceu.

§ 2º O convênio de que trata o § 1º deste artigo incluirá, em suas disposições, formas pelas quais as autoridades convenentes garantirão o atendimento aos princípios de que trata o art. 4º desta Lei.

Art. 50. Os reguladores competentes estabelecerão prazos para que as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro em funcionamento adequem-se às disposições e às normas por eles estabelecidas na data de entrada em vigor desta Lei.

§ 1º As instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro que não adotarem a forma de sociedade anônima ao término dos prazos de que trata o *caput* deste artigo deverão apresentar, em prazo a ser estabelecido pelos reguladores competentes, plano para encerramento ordenado das suas atividades de infraestrutura do mercado financeiro, o qual poderá prever, inclusive, a transferência dessas atividades para outra pessoa jurídica.

§ 2º Até o encerramento ordenado das atividades de infraestrutura do mercado financeiro, aplicar-se-ão as disposições desta Lei, naquilo em que forem compatíveis, às instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro não constituídas sob a forma de sociedade anônima.

Art. 51. A Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º .....

.....

§ 4º É condição de validade dos contratos derivativos, de que tratam os incisos VII e VIII do *caput* deste artigo, celebrados a partir da entrada em vigor da Medida Provisória nº 539, de 26 de julho de 2011, o registro nas instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro autorizadas a prestar essa atividade."(NR)

"Art. 8º .....

§ 1º O disposto neste artigo não exclui a competência das Bolsas de Valores e das Bolsas de Mercadorias e Futuros com relação aos seus membros e aos valores mobiliários nelas negociados.

....."(NR)

"Art. 11. .....

.....

§ 10. A Comissão de Valores Mobiliários regulamentará a aplicação do disposto nos §§ 5º a 9º deste artigo aos procedimentos conduzidos pelas Bolsas de Valores, pelas Bolsas de Mercadorias e Futuros, pelas entidades do mercado de balcão organizado e pelas instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro que atuem no mercado de valores mobiliários.

....."(NR)

"Art. 15. .....

.....

VII – as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro que atuem no mercado de valores mobiliários.

§ 1º Ressalvado o disposto em legislação específica no caso das instituições de que trata o inciso VII do *caput* deste artigo, compete à Comissão de Valores Mobiliários estabelecer:

....."(NR)

"Art. 17. As Bolsas de Valores, as Bolsas de Mercadorias e Futuros e as entidades do mercado de balcão organizado terão autonomia administrativa, financeira e patrimonial e operarão sob a supervisão da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 1º Às Bolsas de Valores, às Bolsas de Mercadorias e Futuros e às entidades do mercado de balcão organizado compete, como órgãos auxiliares da Comissão de Valores Mobiliários, fiscalizar os seus membros e as operações com valores mobiliários nelas realizadas.

....."(NR)

"Art. 18. .....

I - .....

.....

c) condições de constituição e extinção das Bolsas de Valores, das Bolsas de Mercadorias e Futuros e das entidades do mercado de balcão organizado, forma jurídica, órgãos de administração e seu preenchimento;

d) exercício do poder disciplinar pelas Bolsas e pelas entidades do mercado de balcão organizado, sobre os seus membros, imposição de penas e hipóteses de exclusão, no que se refere às negociações com valores mobiliários;

.....

f) administração das Bolsas de Valores, das Bolsas de Mercadorias e Futuros e das entidades do mercado de balcão organizado e sobre emolumentos, comissões e quaisquer outros custos cobrados pelas Bolsas ou pelos seus membros, quando for o caso;

....."(NR)

Art. 52. A Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 193. O disposto nesta Lei não afeta as obrigações assumidas no âmbito das infraestruturas do mercado financeiro, as quais serão ultimadas e liquidadas pelas instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro, na forma prevista em seus regulamentos."(NR)

"Art. 194. O produto da realização das garantias prestadas pelo participante das infraestruturas do mercado financeiro submetido ao regime de que trata esta Lei, bem como os fundos, os ativos financeiros e os valores mobiliários objeto de liquidação, precedida ou não de compensação, serão destinados à liquidação das obrigações assumidas no âmbito das infraestruturas do mercado financeiro."(NR)

Art. 53. O art. 9º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º:

"Art. 9º .....

.....

§ 7º Os arranjos de pagamento instituídos pelo Banco Central do Brasil:

I - observarão os princípios de que trata o art. 7º desta Lei e as normas por ele editadas quanto a seu objeto, seus participantes e seu regulamento; e

II - poderão dispor de infraestrutura própria para garantir seu funcionamento adequado, sem prejuízo do atendimento às demais disposições desta Lei."(NR)

Art. 54. Ficam revogados:

I - os seguintes dispositivos da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964:

a) inciso VI do *caput* do art. 11; e

b) inciso IV do *caput* do art. 19;

II - os seguintes dispositivos da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976:

a) inciso IV do *caput* do art. 16; e

b) parágrafo único do art. 24;

III - a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001;

IV - os seguintes dispositivos da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013:

a) arts. 22 a 25; e

b) arts. 28 e 29;

V - os seguintes dispositivos da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017:

a) art. 57; e

b) art. 65; e

VI - o art. 58 da Lei nº 13.986, de 7 de abril de 2020.

Art. 55. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de de 2024.

ARTHUR LIRA
Presidente

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 165/2024/SGM-P

Brasília, 28 de novembro de 2024.

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 2.926, de 2023, do Poder Executivo, que "Dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e 12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020".

Atenciosamente,

ARTHUR LIRA
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.627, de 26 de Setembro de 1940 - DEL-2627-1940-09-26 - 2627/40
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2627
- Decreto-Lei nº 73, de 21 de Novembro de 1966 - Lei do Seguro Privado (1966) - 73/66
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1966;73
- Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de Fevereiro de 1987 - DEL-2321-1987-02-25 - 2321/87
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1987;2321
- Lei nº 4.595, de 31 de Dezembro de 1964 - Lei da Reforma Bancária; Lei do Sistema Financeiro Nacional - 4595/64
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1964;4595
- Lei nº 6.024, de 13 de Março de 1974 - Lei de Intervenções e Liquidações; Lei das Intervenções e Liquidações - 6024/74
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1974;6024
- Lei nº 6.385, de 7 de Dezembro de 1976 - Lei da CVM (1976) - 6385/76
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1976;6385
- Lei nº 6.404, de 15 de Dezembro de 1976 - Lei das Sociedades Anônimas; Lei das S.A.; Lei das S/A; Lei das Sociedades por Ações; Lei das Companhias por Ações - 6404/76
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1976;6404
    - art41
- Lei nº 10.214, de 27 de Março de 2001 - Lei do Sistema de Pagamentos Brasileiro - 10214/01
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2001;10214
- Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil (2002) - 10406/02
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2002;10406
- Lei nº 11.101, de 9 de Fevereiro de 2005 - Lei de Falências (2005), Lei de Recuperação de Empresas e Falências; Nova Lei de Falências - 11101/05
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2005;11101
- Lei nº 12.810, de 15 de Maio de 2013 - LEI-12810-2013-05-15 - 12810/13
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2013;12810
- Lei nº 12.865, de 9 de Outubro de 2013 - LEI-12865-2013-10-09 - 12865/13
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2013;12865
    - art6_par4
    - art9
- Lei nº 13.506, de 13 de Novembro de 2017 - LEI-13506-2017-11-13 - 13506/17
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2017;13506
- Lei nº 13.709, de 14 de Agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPDP) (2018) - 13709/18
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2018;13709
- Lei nº 13.874, de 20 de Setembro de 2019 - Lei da Liberdade Econômica (2019) - 13874/19
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2019;13874
    - art5
- Lei nº 13.986, de 7 de Abril de 2020 - LEI-13986-2020-04-07 - 13986/20
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2020;13986
    - art58

- Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de Agosto de 2001 - MPV-2158-35-2001-08-24 - 2158-35/01
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2001;2158-35

    - art76

- Medida Provisória nº 539, de 26 de Julho de 2011 - MPV-539-2011-07-26 - 539/11
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2011;539

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 74, DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei n° 2926, de 2023, que Dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e 12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020.

PRESIDENTE: Senador Renan Calheiros
RELATOR: Senador Rogério Carvalho

09 de dezembro de 2025

SF/25700.86918-19

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2.926, de 2023, de autoria do Presidente da República, que *dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e 12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020*.

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Assuntos Econômicos, para análise e deliberação, o Projeto de Lei (PL) nº 2.926, de 2023, de autoria do Presidente da República, encaminhado ao Congresso por meio da Mensagem nº 255, de 1º de junho de 2023.

O PL foi aprovado na Câmara dos Deputados em 18 de novembro de 2024, na forma de substitutivo, que deu ao PL a seguinte ementa: *Dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e*

SF/25700.86918-19

12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020.

Recebida no Senado Federal, a proposição foi despachada para exame e deliberação desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) – onde fui designado relator – e, em seguida, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Conforme se extrai da Exposição de Motivos (EM) nº 5, de 2023, que acompanha a matéria – firmada pelo Presidente do Banco Central e pelo Ministro da Fazenda – o PL trata de aprimorar o arcabouço legal relativo às Infraestruturas do Mercado Financeiro (IMFs) no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro e busca consolidar e atualizar as normas legais aplicáveis às IMFs e às respectivas entidades operadoras, em linha com as melhores práticas internacionais.

O documento ainda sublinha que "*embora o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários exerçam com competência os papéis de regulador e de supervisor desse mercado, a atual condição normativa implica inseguranças, especialmente se considerada a corrente disparidade entre o arcabouço normativo vigente no Brasil e as melhores práticas internacionais*". A EM prossegue afirmando que a proposição "*alça ao nível de lei regras atualmente infralegais e incorpora ao ordenamento jurídico brasileiro as melhores práticas adotadas internacionalmente*". E conclui argumentando que a proposição irá "*auxiliar na preservação da estabilidade e na ampliação da eficiência do Sistema de Pagamentos Brasileiro e, consequentemente, do Sistema Financeiro Nacional*".

Na versão ora sob exame nesta CAE, nos termos do substitutivo aprovado na Câmara, o PL se desdobra em 56 artigos, distribuídos em 11 capítulos.

SF/25700.86918-19

O CAPÍTULO I, composto pelo art. 1º, define o objeto e o âmbito de aplicação do PL, que são as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro - as nacionais e as sediadas no exterior - e as IMFs.

O CAPÍTULO II, que reúne os arts. 2º a 5º, primeiro define o conceito essencial de Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) como o arcabouço jurídico, procedimental e tecnológico que realiza: i) o processamento e a liquidação de operações de transferência de fundos, de ativos financeiros e de valores mobiliários; ii) a guarda centralizada de ativos financeiros e de valores mobiliários; iii) o armazenamento de informações referentes a ativos financeiros e a valores mobiliários; e iv) a prestação de serviços de pagamento disciplinados no âmbito dos arranjos de pagamento. Em seguida, estabelece o conceito de IMFs e as atividades por elas exercidas, além de definir as instituições integrantes do SPB e os princípios que regem seu funcionamento.

O CAPÍTULO III, que reúne os arts. 6º a 11, estabelece atribuições do Banco Central do Brasil (BCB), da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e do Conselho Monetário Nacional (CMN) quanto à temática das IMFs, nos seus aspectos regulamentares, operacionais e de supervisão, com ênfase nos papéis do BCB de mitigar o risco sistêmico e promover a estabilidade financeira e o bom funcionamento do Sistema de Pagamentos Brasileiro e do Sistema Financeiro Nacional e na responsabilidade da CVM de garantir o funcionamento eficiente e regular do mercado de valores mobiliários. Ao CMN, é conferida competência para editar normas complementares necessárias à imprescindível coordenação de competências entre o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários.

O CAPÍTULO IV, composto pelos arts. 12 e 13, dispõe sobre a organização e a governança das instituições operadoras das IMFs.

SF/25700.86918-19

O CAPÍTULO V, que vai dos arts. 14 a 31, dispostos em cinco seções, cada uma dispondo sobre os seguintes temas relacionados às atividades das IMFs: (i) processamento de operações para liquidação; (ii) gerenciamento dos riscos inerentes à liquidação; (iii) manutenção de contas financeiras; (iv) depósito centralizado; e (v) registro.

O CAPÍTULO VI, que abrange os arts. 32 a 35, define as instituições participantes nas IMFs e os requisitos para essa participação, destacando que o acesso às IMFs será amplo, em condições não discriminatórias, somente admitidas restrições destinadas à contenção de riscos, que devem guardar compatibilidade com os riscos específicos da infraestrutura.

O CAPÍTULO VII, que vai do art. 36 ao 39, dispõe sobre a extinção de obrigações no âmbito das IMFs por meio de dispositivos que definem e tratam do conceito essencial de liquidação, que é definida como irrevogável e incondicional.

O CAPÍTULO VIII, que reúne os arts. 40 a 42, disciplina a gestão dos riscos inerentes às atividades das instituições operadoras de IMFs.

O CAPÍTULO IX, por meio dos arts. 43 e 44, trata da obrigatoriedade da elaboração de planos de recuperação pelas instituições operadoras de IMFs, a serem aprovados pelo Banco Central, com rol de providências a serem tomadas em caso de comprometimento econômico ou financeiro da instituição, para, entre outros objetivos essenciais, não permitir que tal circunstância possa ameaçar a prestação de serviços essenciais por essas instituições.

O CAPÍTULO X, por meio do seu único dispositivo, o art. 45, dispõe que infrações cometidas por instituições operadoras de IMFs, seus administradores ou membros de seus órgãos sofrerão as penalidades previstas na Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, e

SF/25700.86918-19

prevista na Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, conforme o âmbito de competência seja do Banco Central, no primeiro caso, ou da Comissão de Valores Mobiliários, no segundo.

O CAPÍTULO XI, que reúne as disposições finais e transitórias nos arts. 46 a 55, dá competência ao Banco Central e à Comissão de Valores Mobiliários para editar normas infralegais decorrentes da proposição; prevê que as normas voltadas para a temática já editadas por essas duas instituições ou pelo Conselho Monetário Nacional continuam válidas; estabelece regras de atuação para pessoas jurídicas de direito público e, em especial, dando ao Banco Central competência para atuar como instituidor direto de arranjos de pagamento; revoga e altera dispositivos de leis conexas; e, finalmente, prevê vigência imediata à publicação para a lei que resultar da proposição.

É este o Relatório.

II – ANÁLISE

Conforme o disposto no inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta CAE, entre outras atribuições, opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente. Considerando ainda que a tramitação desta proposição prosseguirá com a subsequente deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), circunscrevemos a análise deste Parecer à adequação financeira e orçamentária da proposição e, em seguida, aos seus aspectos de mérito econômico.

De plano, quanto ao primeiro aspecto, adotamos posição idêntica à do Relator na Câmara de que a matéria não tem implicação financeira ou orçamentária nem promove aumento ou diminuição da receita e da despesa pública.

SF/25700.86918-19

Passamos agora à análise de mérito econômico da proposição.

Preliminarmente, é de se destacar que o funcionamento das infraestruturas do mercado financeiro (IMFs) já é disciplinado nos níveis legal e infralegal de forma satisfatória. Entretanto, é preciso reconhecer que essa disciplina foi desenvolvida de forma esparsa, incompleta e ainda carece de consolidação. Mais que isso, conforme apontam inclusive avaliações internacionais destacadas na Exposição de Motivos que acompanha a proposição, a atual disciplina normativa das IMFs não incorporou conceitos relevantes – os chamados Princípios para Infraestruturas do Mercado Financeiro, cuja adoção, inclusive, consta de compromissos internacionais do País. O atual arcabouço legal, suportado principalmente nas Leis nº 10.214 e nº 10.303, ambas de 2001, embora compatível com a realidade da época da edição dessas normas, está hoje defasado e incompleto em relação àqueles princípios, cujo estabelecimento se deu em 2012.

Nesse sentido, os aperfeiçoamentos trazidos pela proposição são altamente relevantes e meritórios, ainda mais quando se observa o aumento da importância das IMFs e dos sistemas de pagamento em geral para o bom desempenho da economia dos países. O desenvolvimento e a difusão quase universal do PIX entre as pessoas físicas e jurídicas no Brasil é uma prova eloquente da importância crescente das IMFs para melhor servir à população em seu cotidiano e dinamizar os negócios e a economia.

A proposta também tem o mérito de dar melhor tratamento à mitigação dos riscos nesses ambientes de negócios, o que é essencial para o funcionamento adequado dos mercados. A proposição minimiza o risco de ocorrência e dá instrumentos para lidar com eventuais desequilíbrios que possam afetar instituições relevantes participantes das IMFs. Com isso, garante-se o funcionamento contínuo dos sistemas de pagamento e liquidação, evitando-se a interrupção de fluxos de

SF/25700.86918-19

pagamentos que poderiam ter graves consequências para a estabilidade do sistema financeiro e para a economia como um todo.

Destacamos aqui o trabalho feito na Câmara dos Deputados, que promoveu inúmeras modificações e deu maior precisão conceitual aos dispositivos da proposição.

Para complementar essa tarefa é que propomos duas emendas de redação que não promovem qualquer alteração de mérito e que têm por objetivo evitar ambiguidade na interpretação da norma.

A primeira emenda de redação trata de eliminar possível ambiguidade na interpretação do art. 25 do PL, quanto à previsão de interoperabilidade entre depositários centrais – possibilidade já prevista na Resolução do Banco Central nº 304, de 20 de março de 2023, e preconizada pelo Comitê Técnico da Organização Internacional de Comissões de Valores – IOSCO – na sigla inglesa, que é a denominação de uso corrente por reguladores ao redor do mundo.

Dada sua redação atual, o art. 25 poderia comportar a interpretação contraditória e inconsistente de que não seria possível a interoperabilidade entre depositários centrais (em bolsas de valores, por exemplo), quando a finalidade do dispositivo é justamente determinar que a interoperabilidade só possa se dar entre depositários centrais.

Assim, propomos nova redação ao art. 25 para eliminar ambiguidade interpretativa que poderia dar à norma conotação oposta à pretendida pelo legislador, o que seria absurdo, pois eliminaria a própria interoperabilidade.

A segunda emenda de redação visa promover o aperfeiçoamento da técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.926, de 2023, sem alterar seu mérito, conforme preceitua o Regimento Interno do Senado Federal.

SF/25700.86918-19

Seu objetivo é esclarecer de forma precisa e juridicamente compatível com a Constituição Federal o conceito de "registro" empregado na proposição, restringindo-o ao âmbito das infraestruturas do mercado financeiro, de natureza essencialmente financeira, evitando confusões terminológicas e conflitos de competência com os serviços notariais e de registro públicos.

A redação atual pode gerar interpretações que confeririam ao conceito de "registro", utilizado no contexto financeiro regulado pelo Banco Central, abrangência incompatível com o sistema normativo vigente, particularmente com o art. 236 da Constituição Federal, que reconhece os serviços notariais e de registro como exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, sob a fiscalização do Poder Judiciário.

Há, por conseguinte, a necessidade de distinguir, no plano técnico, o registro financeiro – voltado à rastreabilidade de ativos e liquidação de operações – do registro público – responsável pela formalização jurídica, publicidade e segurança dos negócios e direitos civis.

Além do mais, o parágrafo único da nova redação proposta busca garantir que a integração das centrais eletrônicas e sistemas estruturados pelos serviços notariais e registrais ao ecossistema das infraestruturas de mercado financeiro não os submeta às exigências previstas no art. 48 do projeto de lei, relativas a capital mínimo, regras de governança e compliance, entre outras obrigações típicas das instituições financeiras, uma vez que os serviços notariais e de registro já se submetem a regime jurídico especial, com supervisão do Judiciário, por meio das Corregedorias competentes.

Importante destacar que essa ressalva não constitui inovação de conteúdo, mas apenas consolida, em termos redacionais mais claros, um entendimento já implícito na Constituição e na

SF/25700.86918-19

legislação vigente, respeitando os princípios da especialidade normativa e da separação de competências institucionais.

Trata-se, assim, de dois ajustes redacionais necessários, que reforçam a segurança jurídica da proposição. No primeiro caso, por eliminar ambiguidade interpretativa que poderia obstar indevidamente a interoperabilidade entre depositários centrais; e, no segundo, por resguardar as competências constitucionais dos serviços extrajudiciais. Sublinhamos, novamente, que essas duas emendas de redação não afetam o mérito dos dois dispositivos de que tratam.

III – VOTO

Do exposto, somos pela inexistência de repercussões orçamentárias e financeiras oriundas do Projeto de Lei nº 2.926, de 2023, e, no mérito, por sua aprovação, com as seguintes emendas de redação:

EMENDA Nº - CAE – (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 25 do Projeto de Lei nº 2.926, de 2023, a seguinte redação:

> "**Art. 25.** É vedada a transferência de titularidade de ativos financeiros e de valores mobiliários depositados em depositário central fora do ambiente de depositários centrais."

EMENDA Nº - CAE – (DE REDAÇÃO)

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 2.926, de 2023, o seguinte art. 51, renumerando-se os demais:

SF/25700.86918-19

"**Art. 51.** Para os fins do disposto nesta Lei, o conceito de registro refere-se exclusivamente ao registro de ativos financeiros e valores mobiliários, no âmbito das infraestruturas do mercado financeiro, não se aplicando ao registro público realizado pelos serviços notariais e de registro previstos no art. 236 da Constituição Federal, bem como nas leis especiais que regulamentam os atos notariais e de registro público.

Parágrafo único. Os serviços de escrituração e registro mantidos pela Central Nacional de Serviços Eletrônicos Compartilhados de que trata o art. 41-A da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, e, nos termos da lei, pelas demais atividades notariais e de registro, não se sujeitam às disposições desta Lei quanto à organização, à governança, à exigência de manutenção de recursos para suportar perdas decorrentes do risco geral dos negócios, à recuperação e recursos e capital mínimo para o seu funcionamento, em razão de seu regime jurídico próprio e da supervisão a que já se submetem, conforme disposto no art. 236 da Constituição Federal e legislação especial referida no *caput*."

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

43ª, Ordinária

Comissão de Assuntos Econômicos

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
EDUARDO BRAGA		1. FERNANDO FARIAS	PRESENTE
RENAN CALHEIROS	PRESENTE	2. EFRAIM FILHO	
FERNANDO DUEIRE	PRESENTE	3. JADER BARBALHO	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	4. SORAYA THRONICKE	
ALAN RICK	PRESENTE	5. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	6. MARCIO BITTAR	
CARLOS VIANA		7. GIORDANO	
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	8. ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JORGE KAJURU		1. CID GOMES	PRESENTE
IRAJÁ		2. OTTO ALENCAR	PRESENTE
ANGELO CORONEL	PRESENTE	3. OMAR AZIZ	
LUCAS BARRETO	PRESENTE	4. NELSINHO TRAD	PRESENTE
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	5. DANIELLA RIBEIRO	
SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE	6. ELIZIANE GAMA	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
IZALCI LUCAS	PRESENTE	1. MAGNO MALTA	
ROGERIO MARINHO		2. JAIME BAGATTOLI	PRESENTE
JORGE SEIF	PRESENTE	3. DRA. EUDÓCIA	PRESENTE
WILDER MORAIS	PRESENTE	4. EDUARDO GIRÃO	PRESENTE
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	5. EDUARDO GOMES	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
RANDOLFE RODRIGUES		1. TERESA LEITÃO	PRESENTE
AUGUSTA BRITO		2. PAULO PAIM	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	3. JAQUES WAGNER	PRESENTE
LEILA BARROS	PRESENTE	4. WEVERTON	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
CIRO NOGUEIRA	PRESENTE	1. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
LUIS CARLOS HEINZE		2. TEREZA CRISTINA	
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. DAMARES ALVES	PRESENTE
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	4. LAÉRCIO OLIVEIRA	

Não Membros Presentes

Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

FABIANO CONTARATO
STYVENSON VALENTIM
ZENAIDE MAIA
MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2926/2023)

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR ROGÉRIO CARVALHO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS NºS 1 E 2-CAE.

09 de dezembro de 2025

Senador Renan Calheiros

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

SF/26872.11219-26 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Emenda da CCJ

EMENDA Nº
(ao PL 2926/2023)

Acrescente-se, onde couber, o seguinte artigo**:**

"Art. X. A Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte parágrafo único ao art. 1º-A:

Art. 1º-A.....

.....

Parágrafo único. A Carreira de Especialista do Banco Central do Brasil, composta pelos cargos de Auditor do Banco Central do Brasil e de Técnico do Banco Central do Brasil, constitui carreira típica de Estado, em razão da natureza exclusiva, estratégica e indelegável de suas atribuições."

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por objetivo **reconhecer expressamente a Carreira de Especialista do Banco Central do Brasil como carreira típica de Estado**, em razão da natureza estratégica, exclusiva e indelegável das atribuições exercidas por seus integrantes.

A Constituição Federal atribui à União competências centrais relacionadas à soberania econômica nacional, dentre as quais a emissão de moeda

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Kajuru

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9436330315

SF/26872.11219-26 (LexEdit*)

(art. 21, VII), a organização do sistema financeiro nacional (art. 192) e o exercício, por meio do Banco Central, das funções de autoridade monetária (art. 164). Tais competências integram o núcleo essencial da atuação estatal e não comportam delegação à iniciativa privada.

O **Banco Central do Brasil** é o órgão responsável pela formulação e execução da política monetária, cambial e de crédito, pela supervisão do sistema financeiro nacional, pela gestão das reservas internacionais e pela aplicação de sanções administrativas no âmbito regulatório. Essas atividades exigem atuação técnica permanente, elevado grau de especialização e independência funcional, **constituindo funções típicas e indelegáveis de Estado.**

Os servidores da Carreira de Especialista, composta pelos cargos de Auditor e de Técnico do Banco Central do Brasil, **exercem funções diretamente vinculadas à estabilidade macroeconômica e à preservação da ordem financeira, formando o corpo técnico responsável pela implementação concreta das competências constitucionais da autoridade monetária.**

A autonomia institucional do Banco Central, reforçada pela Lei Complementar nº 179, de 2021, pressupõe um quadro técnico estável e juridicamente compatível com a natureza estratégica das funções exercidas. O reconhecimento ora proposto **promove coerência normativa, segurança jurídica e fortalecimento institucional**, não implicando criação de vantagens remuneratórias, reestruturação de cargos ou alteração de regime jurídico.

A medida apenas explicita, no plano legal, a natureza estatal das atribuições já desempenhadas, **alinhando a estrutura da carreira à relevância constitucional de suas funções e consolidando a proteção institucional da soberania econômica nacional.**

Pelas razões expostas, conto com o apoio dos nobres Pares para a aprovação da presente emenda.

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Kajuru

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9436330315

SF/26872.11219-26 (LexEdit*)

Sala da comissão, 24 de março de 2026.

Senador Jorge Kajuru
(PSB - GO)

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Kajuru

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9436330315

SF/26089.78892-72 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jorge Seif

EMENDA Nº
(ao PL 2926/2023)

Dê-se aos arts. 3º, 24 e 30 do Projeto de Lei nº 2.926, de 2023, a seguinte redação, transformando-se o atual parágrafo único do art. 3º em § 1º e renumerando-se os demais:

"**Art. 3º**.....

§ 1º As atividades de administração de mercados organizados de valores mobiliários de bolsa ou balcão não se enquadram no disposto no caput, exceto nas hipóteses em que o seu exercício envolver o desempenho da atividade de registro exclusivo das transações cursadas em seus mercados com valores mobiliários depositados. (NR)

§ 2º O próprio registro de valores mobiliários que sejam contratos derivativos, quando não objeto de depósito centralizado, se enquadra no disposto no caput, inciso V." (NR)

"**Art.24**.....

V – se valor mobiliário, o registro, nos termos do art. 24, § 1º e § 2º, da Lei nº 12.810, de 1º de agosto de 2013, e conforme disposto pelo art. 3º, inciso V desta Lei, ressalvada a hipótese prevista no § 2º do art. 3º." (NR)

"**Art. 30**.....

I – armazenar informações referentes aos ativos financeiros e aos valores mobiliários, quando contratos de derivativos que não sejam objeto de depósito centralizado, e às operações com esses

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Seif

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4855244538

SF/26089.78892-72 (LexEdit*)

ativos financeiros e derivativos e às garantias a eles vinculadas; (NR)....."

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por objetivo trazer maior segurança jurídica e clareza regulatória ao Projeto de Lei nº 2.926, de 2023, segregando de forma mais precisa os serviços de registro e de depósito centralizado, e consolidando o depósito centralizado como o regime geral aplicável aos valores mobiliários.

Atualmente, a atividade de registro de ativos financeiros encontra-se bem fundamentada e definida pela Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 4.593/17. Em contrapartida, a atividade de registro de valores mobiliários de títulos — ou seja, valores mobiliários que não sejam contratos de derivativos — carece de normatização específica e aprofundada por parte da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), havendo apenas uma menção simples à atividade na Resolução CVM nº 135/21 e uma breve descrição na Lei nº 12.810/13 (art. 28, parágrafo único), que define o registro apenas como o "armazenamento e a publicidade de informações referentes a transações financeiras". Comparativamente, a atividade de depósito centralizado possui arcabouço normativo robusto e específico, consolidado na Resolução CVM nº 31/21 e detalhado com definições mais amplas e objetivas pela própria Lei nº 12.810/13, especialmente em seu art. 24, que exige a transferência em regime de titularidade fiduciária para o depositário central, conferindo publicidade e eficácia perante terceiros.

Dessa forma, a modificação proposta é imprescindível para alinhar o texto legal à realidade operacional e regulatória: delimita a atividade de registro no âmbito das administradoras de mercado organizado, especifica o enquadramento dos contratos derivativos e pacífica o depósito centralizado como o padrão de controle de titularidade para os demais valores mobiliários, evitando sobreposições ineficientes no mercado de capitais.

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Seif

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4855244538

SF/26089.78892-72 (LexEdit*)

Sala da comissão, 27 de março de 2026.

Senador Jorge Seif
(PL - SC)

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Seif

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4855244538

SF/26495.95660-13 (LexEdit)

SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 2926/2023)

Acrescente-se § 8º ao art. 9º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, na forma proposta pelo art. 53 do Projeto, nos termos a seguir:

"**Art. 9º** .....

.....

§ 8º Na operação de arranjos de pagamentos próprios, o Banco Central do Brasil deverá adotar ações destinadas a prevenir e impedir conflitos de interesse com as suas atribuições fiscalizatórias e regulatórias, dentre as quais:

I – estabelecer uma política de governança que segregue suas atividades na qualidade de autoridade reguladora e fiscalizadora em relação às suas atividades na qualidade de instituidor de arranjos de pagamento;

II – atribuir a operação de arranjos de pagamento próprios a estruturas internas do Banco Central do Brasil criadas especificamente para essa finalidade;

III – Criar mecanismos de segregação de informações de modo a impedir o acesso cruzado indevido entre os responsáveis pela tomada de decisões fiscalizatórias e regulatórias e os responsáveis pela tomada de decisões de operação de arranjos de pagamento instituídos pelo Banco Central do Brasil;

IV – Adotar políticas internas que impeçam funcionários responsáveis por atividades fiscalizatórias ou regulatórias de desempenharem ou influenciarem as atividades de operação de arranjos de pagamento instituídos pelo Banco Central do Brasil, e vice-versa" (NR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Kajuru

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7542041042

SF/26495.95660-13 (LexEdit)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa prever que o BCB, na operação de seus arranjos de pagamento, deverá adotar ações para prevenir e impedir conflitos de interesse com as suas atribuições fiscalizatórias e regulatórias, dentre as quais:

(i) adotar política de governança que segregue suas atividades na qualidade de autoridade fiscalizadora e reguladora, de um lado, e suas atividades na qualidade de instituidor de arranjos de pagamento (agente de mercado), de outro;

(ii) atribuir a operação de arranjos de pagamento de sua titularidade a estruturas internas do BCB criadas especificamente para essa finalidade;

(iii) criar mecanismos de segregação de informações (*Chinese Wall*) que impeçam o acesso cruzado a informações de uma área (isto é, fiscalização/ regulação ou operação de arranjos de pagamento) por funcionários responsáveis por outra área; e

(iv) adotar políticas que impeçam que funcionários responsáveis por atividades de fiscalização e regulação desempenhem (ou, ao menos, influenciem) as atividades de operação de arranjos de pagamento instituídos pelo BCB, e vice-versa.

As alterações sugeridas são relevantes para estabelecer mecanismos de governança que previnam potenciais conflitos de interesse entre as atividades de fiscalização e regulação e de operação de arranjos de pagamento (agente de mercado) pelo BCB, representando um evidente aperfeiçoamento de políticas públicas.

Além disso, também aqui, entende-se que a adoção de uma estrutura de governança adequada para arranjos como o Pix contribui para criar um ambiente competitivo equilibrado no setor de meios eletrônicos de pagamento brasileiro, alinhando-a às melhores práticas internacionais e à expectativa de segurança jurídica nesse setor.

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Kajuru

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7542041042

SF/26495.95660-13 (LexEdit)

Sala da comissão, de de .

Senador Jorge Kajuru
(PSB - GO)

Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Kajuru

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7542041042

SF/26939.73669-71

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei n° 2.926, de 2023, da Câmara dos Deputados, que *dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e 12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020*.

RELATOR: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) foi distribuído o Projeto de Lei (PL) n° 2.926, de 2023, proveniente da Câmara dos Deputados, que *dispõe sobre as instituições operadoras de infraestruturas do mercado financeiro no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as Leis nºs 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e 12.865, de 9 de outubro de 2013; e revoga a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de*

SF/26939.73669-71

dezembro de 1964, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.506, de 13 de novembro de 2017, e 13.986, de 7 de abril de 2020.

Ao longo dos seus dispositivos, o projeto de lei organiza a matéria examinada por meio de estrutura específica, tratando (i) do objeto de aplicação da lei; (ii) do conceito essencial de Sistema de Pagamentos Brasileiro; (iii) das atribuições do Banco Central, da Comissão de Valores Mobiliários e do Conselho Monetário Nacional; (iv) da organização e da governança das instituições operadoras das infraestruturas do mercado financeiro; (v) das atividades específicas das entidades operadoras dessa infraestrutura – tal qual liquidação e compensação, depósito centralizado e registro –; (vi) dos critérios para operar nesse campo de atividade; (vii) da operação de liquidação; (viii) da gestão de risco; (ix) do plano de recuperação financeira; (x) das infrações e da supervisão; finalizando com (xi) disposições finais e alterações em normas esparsas. O último dispositivo prevê que a Lei resultante da aprovação do projeto de lei entrará em vigor na data da sua publicação.

A matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). A CAE acatou o Parecer pela aprovação da matéria com duas Emendas de Redação.

As Emendas de Redação têm por objetivo evidenciar (i) que transferências, de forma interoperável, podem ocorrer no ambiente de depositários centrais, ainda que envolvam a transferência de um depositário

SF/26939.73669-71

para outro, e (ii) a exclusão dos serviços notariais e de registro de imóveis do âmbito de aplicação do projeto de lei.

No âmbito desta CCJ, foi apresentada a Emenda n° 3, de autoria do Senador Jorge Kajuru, que tem por objetivo reconhecer como carreira típica de Estado a Carreira de Especialista do Banco Central do Brasil.

Também foi apresentada a Emenda n° 4, de autoria do Senador Jorge Seif, que tem por finalidade separar de forma clara os serviços de registro dos serviços de depósito centralizado, definindo o depósito centralizado como o regime geral a ser aplicado aos valores mobiliários.

Além disso, foi apresentada a Emenda nº 5, de autoria do Senador Jorge Kajuru, a qual tem por finalidade prever que o Banco Central do Brasil, na operação de seus arranjos de pagamento, deverá adotar ações para prevenir e impedir conflitos de interesse com as suas atribuições fiscalizatórias e regulatórias.

Não foram apresentadas outras Emendas perante esta CCJ.

II – ANÁLISE

No que tange aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, não vislumbramos óbices ou inconformidades que impeçam a aprovação da matéria.

SF/26939.73669-71

Conforme o inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade da matéria que lhe for submetida por despacho da Presidência.

Quanto à constitucionalidade, a matéria é da competência legislativa privativa da União, nos termos do inciso VII do art. 22 da Constituição Federal. Ademais, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, sendo legítima a iniciativa parlamentar, nos termos dos artigos 48 e 61 da Lei Maior.

Em relação à juridicidade, o projeto de lei possui os atributos de novidade, abstração, generalidade e potencial coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico vigente.

No tocante à regimentalidade, a proposição está escrita em termos concisos e claros, dividida em artigos, encimada por ementa e acompanhada de justificação escrita, tudo em conformidade com os arts. 236 a 238 do RISF, além de ter sido distribuída às Comissões competentes, conforme citado.

Relativamente à técnica legislativa, a proposição observa as regras da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

SF/26939.73669-71

No tocante ao mérito da proposta, o projeto de lei merece ser aprovado, com as duas Emendas de Redação constantes do Parecer da CAE, na forma da Subemenda à Emenda n° 2, ao final apresentada.

O atual arcabouço jurídico do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) está consolidado na Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e na Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013.

Por meio do SPB, são realizadas as compensações e liquidações eletrônicas de ordens de débito e crédito entre contas, a transferência de fundos, as transações com cheques, as operações com títulos e valores mobiliários, os depósitos centralizados e os registros de ativos financeiros e de valores mobiliários. Ele é composto por dois pilares, os *arranjos de pagamentos* e as *infraestruturas do mercado financeiro* (IMFs). Os arranjos de pagamento são o conjunto de regras e procedimentos que disciplinam um determinado serviço de pagamento. A estrutura que operacionaliza isso, por meio de sistemas de tecnologia da informação, é chamada de infraestrutura do mercado financeiro. O projeto de lei visa disciplinar as instituições que operacionalizam essas infraestruturas.

Essas instituições não são novas. Elas são conhecidas atualmente como câmaras e prestadoras de serviço de compensação e de liquidação. O projeto de lei atualiza esses termos para seguir a nomenclatura internacional e passará a falar agora de entidades operadoras de infraestruturas do mercado financeiro.

SF/26939.73669-71

O Banco de Compensações Internacionais (BIS) publicou o documento intitulado "Princípios para Infraestruturas do Mercado Financeiro", que estabelece diretrizes para a organização da infraestrutura do mercado financeiro. A Exposição de Motivos que acompanha o texto inicial do projeto referenda a necessidade de aprovação da proposição, justificando que ele atualiza o arcabouço brasileiro conforme os princípios divulgados pelo Banco de Compensações Internacionais para essa matéria.

O objetivo principal do projeto de lei é sistematizar a disciplina normativa aplicável aos operadores da infraestrutura do mercado financeiro. Atualmente, muitas das normas que regem essas entidades foram editadas em nível infralegal. Além disso, as atuais leis em vigor que tratam do tema o abordam de forma esparsa. Do ponto de vista jurídico, é muito importante uma sistematização da matéria em nível legal. A sistematização facilita a compreensão, por parte dos reguladores, dos supervisores e do mercado, das condutas a serem seguidas. Por sua vez, a hierarquia primária da norma evita que sua aplicação seja contestada ou não tenha efetividade, uma vez que a Constituição dita que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (art. 5°, II).

Além de estruturar o regramento desse aspecto do mercado financeiro, o projeto de lei também merece destaque pela escolha realizada em algumas de suas passagens.

SF/26939.73669-71

O projeto de lei expressamente associa o gerenciamento do risco inerente à liquidação como uma das atividades próprias da infraestrutura do mercado financeiro (art. 3°, II), evidenciando a responsabilidade jurídica e o papel econômico de mitigação do risco de contraparte. O art. 15 e os seguintes trazem um detalhamento mais amplo desse aspecto específico da atividade de liquidação. Nesse âmbito, destaca-se, a favor do projeto de lei, a previsão do patrimônio de afetação (art. 18), a qual não teria eficácia se não fosse feita por lei.

Também é pertinente toda a disciplina do Capítulo III. Por meio desse Capítulo, o projeto de lei regra com clareza as atribuições do Banco Central, da Comissão de Valores Mobiliários e do Conselho Monetário Nacional. Isso somente pode ser feito pela lei e o projeto de lei distingue as atribuições de forma a se ter clareza do papel de cada ente normativo e regulador.

O Capítulo IV, em paralelo ao anterior, disciplina a governança no âmbito privado e traz normas relevantes sobre como as instituições operadoras da infraestrutura do mercado financeiro devem ser geridas e organizadas.

Outro ponto de destaque do projeto de lei é a ênfase que ele confere à necessidade de interconexão e interoperabilidade entre as distintas infraestruturas do mercado financeiro. Tal medida é fundamental, visto que, muitas vezes, o isolamento técnico é usado como forma de reserva de mercado. Em oposição a essa conduta, o projeto de lei confere

SF/26939.73669-71

base legal às exigências de interconexão e interoperabilidade em diversas passagens, como no art. 7º, IV, art. 8°, III, e art. 25.

O projeto de lei também traz para o nível legal a possibilidade de autorregulação e autofiscalização do mercado (art. 9°), sempre sob a supervisão maior de um órgão regulatório público. Ele também expressa a opção pelo regime jurídico da titularidade fiduciária – em contraposição, por exemplo, ao regime da posse, no caso de um depósito cível, ou ao regime de propriedade plena no caso do mútuo, que ocorre nas contas correntes – para ser aplicado no caso de depósito central de ativos financeiros ou de títulos e valores mobiliários (art. 27). Também é positiva a exigência de que a entidade mantenha e atualize constantemente um plano de recuperação (art. 43 e seguintes), cuja execução pode ser imposta pelo Banco Central caso haja um comprometimento econômico ou financeiro da instituição. Em casos como esses, quanto mais antecipada a ação de recuperação da instituição, maiores são as chances de se restaurar sua solidez e viabilidade operacional.

Em síntese, podemos dizer que o projeto de lei busca sistematizar, em âmbito legal, a disciplina das entidades atualmente conhecidas como câmaras e prestadoras de serviços de compensação e de liquidação do mercado financeiro. De forma mais abrangente, passa-se a falar de entidades operadoras da infraestrutura do mercado financeiro. Essa infraestrutura, juntamente com os arranjos de pagamento, compõe o Sistema de Pagamento Brasileiro, que é responsável não apenas pela realização de transferências, mas também por liquidações e compensações

SF/26939.73669-71

de créditos e débitos em contas, pela transação de títulos e valores mobiliários, pelos depósitos centrais e pelos registros dessas movimentações.

Atualmente, essa matéria tem uma profunda disciplina infralegal e é apenas tratada de forma esparsa pela lei. O projeto de lei visa organizar isso e elevar a força normativa da regulação ao nível legal. Apenas por lei, por exemplo, consegue-se disciplinar as competências do Banco Central e da Comissão de Valores Mobiliários para a supervisão desse aspecto do mercado ou consegue-se estabelecer a necessidade de afetação de determinado patrimônio.

Do ponto de vista legislativo, essa iniciativa é positiva para a economia do país, por trazer segurança e organização tanto à livre atuação do mercado quanto à correta supervisão dos reguladores.

Apresentamos ao final a Subemenda à Emenda n° 2-CAE, com o objetivo de aprimorar a redação do art. 51 do PL, com a finalidade de dar adequado tratamento legislativo ao registro público realizado pelos serviços notariais e de registro, em especial à Central Nacional de Serviços Eletrônicos Compartilhados.

Quanto à Emenda n° 3, somos pela rejeição, mas reconhecemos o seu mérito. Assim, é possível que o Poder Executivo, com a sua competência e com a sensibilidade dos seus membros, avalie em momento conveniente e oportuno o enquadramento legal das carreiras do

SF/26939.73669-71

quadro de servidores do Banco Central do Brasil no âmbito das carreiras típicas de Estado.

Trata-se, afinal, de carreiras que desempenham funções de natureza eminentemente estatal, dotadas de alto grau de especialização técnica e responsabilidade institucional. Os servidores do Banco Central atuam na condução da política monetária, na supervisão do sistema financeiro nacional, no controle do crédito e dos capitais estrangeiros e na gestão das reservas internacionais do País, atribuições que, por sua essencialidade e exclusividade, guardam plena compatibilidade com o conceito de carreira típica de Estado consagrado na ordem jurídica brasileira.

Quanto à Emenda n° 4, somos pela rejeição, porque entendemos que o PL já trata da questão dos serviços de registro e de depósito centralizado de forma adequada e pertinente.

Acerca da Emenda n° 5, embora reconheçamos a relevância do tema, somos igualmente pela rejeição. A imposição legislativa de medidas específicas de segregação adentra o campo da organização interna do Banco Central, matéria mais adequadamente disciplinada por atos normativos infralegais editados pela própria autarquia, com a flexibilidade necessária para acompanhar a evolução do mercado de pagamentos. Ademais, o tema merece debate aprofundado em proposição autônoma, sendo inadequado inseri-lo na discussão deste projeto, o qual possui natureza eminentemente técnico-financeira.

SF/26939.73669-71

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.926, de 2023, da Emenda n° 1-CAE (de redação) e, na forma da Subemenda de redação a seguir, da Emenda n° 2-CAE (de redação), e pela rejeição das Emendas n°s 3, 4 e 5.

SUBEMENDA Nº - CCJ (De Redação)

Nos termos da Emenda n° 2-CAE (de redação), acrescente-se ao Projeto de Lei n° 2.926, de 2023, o art. 51 segundo a redação a seguir, renumerando-se os demais:

> "**Art. 51** Para os fins do disposto nesta Lei, o conceito de registro refere-se exclusivamente ao registro de natureza financeira, no âmbito das infraestruturas do mercado financeiro, não se confundindo com o registro público realizado pelos serviços notariais e de registro previstos no art. 236 da Constituição Federal e nas leis especiais que regulamentam os atos notariais e de registro público.
>
> *Parágrafo único.* A Central Nacional de Serviços Eletrônicos Compartilhados de que trata o art. 41-A da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, e os demais serviços de infraestrutura de mercado financeiro mantidos, nos termos da lei, por notários e registradores não se sujeitam às disposições desta Lei quanto à exigência de manutenção de recursos para suportar perdas decorrentes do risco geral dos negócios, à recuperação, aos recursos e ao capital mínimo para o seu funcionamento, bem como às interoperabilidades, em razão de seu regime jurídico, mas se submetem à supervisão e regulamentação do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários nos termos dos arts. 3º e 4º."

Sala da Comissão,

SF/26939.73669-71

SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

, Presidente

, Relator

Praça dos Três Poderes – Senado Federal – Anexo II – Gabinete 12 – CEP 70165-900 – Brasília DF
Telefone: +55 (61) 3303-2205 – Sen.Rogeriocarvalho@senado.leg.br

13

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 1383, DE 2024

Altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para incluir os motéis no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur).

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=2411579&filename=PL-1383-2024

Página da matéria

Data do Documento: 01/04/2026

Altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para incluir os motéis no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para incluir os motéis no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur), do Ministério do Turismo.

Art. 2º O art. 23 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, passa a vigorar acrescido do seguinte § 9º:

"Art. 23. .....

.....

§ 9º Os motéis são considerados meios de hospedagem para fins do cadastramento de que tratam este artigo e os arts. 21, 22, 24 e 25 desta Lei."(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 30 de março de 2026.

HUGO MOTTA
Presidente

3107381

Assinado por chancela eletrônica do(a) Dep. Hugo Motta.
https

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Apresentação: 06/04/2026 10:22:13.813 - Mesa
DOC n.366/2026

Of. nº 188/2026/PS-GSE

Brasília, na data da apresentação.

A Sua Excelência a Senhora
Senadora DANIELLA RIBEIRO
Primeira-Secretária do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhora Primeira-Secretária,

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 1.383, de 2024, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para incluir os motéis no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur)”.

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário

CD269870651100

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD269870651100
As

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 11.771, de 17 de Setembro de 2008 - Lei Geral do Turismo (2008) - 11771/08
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2008;11771
  - art23

SF/26632.56082-69

SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei n° 1.383, de 2024, da Câmara dos Deputados, que *altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para incluir os motéis no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur)*.

RELATORA: Senadora **SORAYA THRONICKE**

I – RELATÓRIO

À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) foi distribuído o Projeto de Lei (PL) n° 1.383, de 2024, proveniente da Câmara dos Deputados, que *altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para incluir os motéis no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur)*.

O art. 1° do projeto de lei informa o objeto do projeto de lei, que é incluir os motéis no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur), do Ministério do Turismo.

SF/26632.56082-69

O art. 2° acrescenta § 9° ao art. 23 da Lei n° 11.711, de 17 de setembro de 2008, para estabelecer que os motéis são considerados meios de hospedagem para fins do cadastramento de que tratam os arts. 21, 22, 23, 24 e 25 da Lei citada.

O art. 3° prevê que a Lei resultante da aprovação do projeto de lei entrará em vigor na data da sua publicação.

A matéria foi distribuída a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR).

Não foram apresentadas Emendas perante esta CCJ.

II – ANÁLISE

No que tange aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, não vislumbramos óbices ou inconformidades que impeçam a aprovação da matéria.

Conforme o inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade da matéria que lhe for submetida por despacho da Presidência.

Quanto à constitucionalidade, a matéria é da competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, nos termos dos incisos VII e VIII do art. 24 da Constituição Federal. Ademais, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, sendo legítima a iniciativa parlamentar, nos termos dos artigos 48 e 61 da Lei Maior.

SF/26632.56082-69

Em relação à juridicidade, o projeto de lei possui os atributos de novidade, abstração, generalidade e potencial coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico vigente.

No tocante à regimentalidade, a proposição está escrita em termos concisos e claros, dividida em artigos, encimada por ementa e acompanhada de justificação escrita, tudo em conformidade com os arts. 236 a 238 do RISF, além de ter sido distribuída às Comissões competentes, conforme citado.

Relativamente à técnica legislativa, a proposição observa as regras da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

No tocante ao mérito da proposta, o projeto de lei merece ser aprovado.

Os motéis passam atualmente pela transição de estabelecimentos voltados exclusivamente para entretenimento adulto para utilização como estabelecimentos destinados a hospedagens curtas e acessíveis aos turistas, muitas vezes fora dos grandes centros urbanos e em locais destinados a pernoite de viajantes na beira da estrada.

Os motéis no presente momento movimentam bilhões de reais todos os anos e contam com milhões de clientes em todo o País, merecendo o seu reconhecimento como meio de hospedagem, haja vista a sua relevante expressão econômica e a sua frequente utilização.

SF/26632.56082-69

A classificação dos motéis como meio de hospedagem implica que eles passam a cobrar diárias, que correspondem ao preço de hospedagem referente à utilização da unidade e dos serviços disponíveis, observada a regulamentação do Ministério do Turismo quanto aos procedimentos operacionais mínimos, inclusive quanto à entrada e saída dos hóspedes.

Com a aprovação do projeto de lei, os motéis passam a cumprir as determinações do Ministério do Turismo sobre a fixação das diárias, inclusive quanto ao pernoite e aos períodos fracionados, concretizando mais garantias aos consumidores dos produtos e serviços.

Os motéis têm características que os tornam mais práticos e acessíveis do que os hotéis tradicionais. É permitida a entrada direta com o automóvel do hóspede, sem a necessidade de utilização de balcões de recepção comuns em hotéis.

Além disso, muitos motéis contam com áreas de lazer com equipamentos destinados a jogos e entretenimento, como a utilização de televisores, aparelhos eletrônicos, piscinas, saunas e gastronomia, contando com uma infraestrutura agradável aos turistas que querem hospedagens de curta duração e em trânsito para outras localidades.

Outro benefício do motel é a possibilidade de pernoite reduzido, destinado a hóspedes que não querem utilizar uma diária cheia em hotéis que não são flexíveis quanto aos horários de entrada e saída dos hóspedes.

SF/26632.56082-69

Verifica-se atualmente um certo hibridismo no uso de motéis e de hotéis no País, sem que se possa diferenciar claramente entre motel e hotel. Essa utilização envolve o fracionamento de diárias, o uso de tecnologia digital na desburocratização da entrada e saída de hóspedes e a utilização de decoração moderna e temática, que serve tanto como hospedagem rápida de entretenimento quanto para hospedagem de mais longa duração.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.383, de 2024.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

14

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2907, DE 2024

Estabelece o Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL).

AUTORIA: Senador Fernando Dueire (MDB/PE)

Página da matéria

SF/24437.93274-10

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024

Estabelece o Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I – Disposições Preliminares

Art. 1º Esta Lei tem por objetivo instituir o Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL), por meio de Certificados de Energia Renovável (CER), visando assegurar e promover o uso de energia proveniente de fontes renováveis, garantir transparência e confiabilidade para os consumidores e incentivar a produção e o consumo sustentáveis de energia no país.

Art. 2º São princípios do SNCEL:

I – Transparência: Todas as informações relativas à geração, emissão, comercialização e resgate de Certificados de Energia Renovável (CERs) devem ser acessíveis e claras para todas as partes;

II – Rastreabilidade: O SNCEL deve garantir a capacidade de rastrear cada CER desde sua emissão até seu resgate ou cancelamento, assegurando que cada certificado seja único e não seja duplicadamente contabilizado ou utilizado;

III – Integridade e Veracidade: O sistema deve prever mecanismos que assegurem a verificação da precisão e da confiabilidade dos dados e informações contidos nos CERs, e a auditoria para fins de validação da origem renovável da energia e a correção das informações registradas;

IV – Eficiência e Acessibilidade: O sistema deve ser projetado para ser eficiente em termos de custos e operações, além de ser acessível para

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Dueire

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3199982726

SF/24437.93274-10

diversos participantes do mercado, desde grandes geradores de energia até consumidores individuais;

V – Sustentabilidade: O sistema deve promover a sustentabilidade ambiental, econômica e social, incentivando o uso e a produção de energia a partir de fontes renováveis, contribuindo assim para a redução de emissões de gases de efeito estufa;

VI – Inovação e Melhoria Contínua: O SNCEL deve incentivar a inovação e adotar práticas de melhoria contínua para aumentar sua eficácia e responder às necessidades que surgem do mercado e da sociedade.

Capítulo II – Do Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL)

Art. 3º O SNCEL será responsável por emitir, registrar, monitorar e validar os certificados de energia limpa, denominados Certificados de Energia Renovável (CERs).

Art. 4º Cada CER será emitido para representar uma quantidade específica de energia, mensurada em megawatt-hora (MWh), produzida exclusivamente a partir de fontes renováveis.

§1º O CER incluirá as seguintes informações:

I – Identificação clara da fonte renovável utilizada, como energia solar, eólica, hidráulica, biomassa, entre outras;

II – Registro preciso do período em que a energia foi gerada, assegurando a relevância temporal do CER;

III – Descrição da tecnologia empregada na produção da energia, incluindo especificações técnicas relevantes que evidenciem a eficiência e a sustentabilidade do processo;

IV – Localização da Fonte Produtora: Informação detalhada sobre a localização geográfica da instalação que gerou a energia, incluindo coordenadas precisas quando aplicável.

§2º Serão objeto de auditoria os seguintes dados:

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Dueire

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3199982726

SF/24437.93274-10

I – Metodologia de Cálculo utilizado na CER, assegurando que os critérios sejam consistentes, replicáveis e alinhados com padrões internacionais;

II – Procedimentos que garantam a verificação e a auditoria regular dos dados e informações contidos no CER, promovendo a credibilidade e a confiabilidade do certificado.

Capítulo III – Da Emissão e Comercialização de CERs

Art. 5º A emissão de CERs será realizada exclusivamente pelo Sistema SNCEL.

Parágrafo único. O SNCEL avaliará cada solicitação de emissão de CER, por meio de procedimento administrativo, garantindo que apenas a energia genuinamente limpa e renovável seja certificada, na forma do regulamento.

Art. 6º Os CERs poderão ser negociados na forma de regulamento, permitindo-se que empresas e consumidores adquiram certificados que comprovem o consumo de energia limpa, a fim de atender requisitos de responsabilidade ambiental e benefícios fiscais ou créditos em programas de sustentabilidade governamentais.

§1º Os CERs poderão ser utilizados para descontos em tarifas de energia, na forma do regulamento.

§2º O sistema de rastreamento deverá assegurar aos adquirentes a autenticidade e a unicidade dos Certificados.

Art. 7º. A União poderá designar empresa pública ou sociedade de econômica mista para a administração, implementação e gestão do Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL).

§1º. A empresa pública ou sociedade de economista poderá estabelecer parcerias e convênios com outras entidades e instituições, públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, para o melhor cumprimento de suas atribuições no contexto do SNCEL.

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Dueire

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3199982726

SF/24437.93274-10

§2º. Os custos associados à administração do SNCEL serão cobertos por taxas de serviço específicas, cujos valores e métodos de cobrança serão definidos em regulamentação próprio, assegurando a justa remuneração pelos serviços prestados e a sustentabilidade financeira do sistema.

§3º No exercício de suas funções relativas ao SNCEL, a empresa pública ou sociedade de economia mista, designada pela União nos moldes do art. 7º, poderá:

I. coordenar o processo de emissão, registro, monitoramento, validação e auditoria dos Certificados de Energia Renovável (CERs).
II. estabelecer diretrizes e regulamentos técnicos necessários para a operacionalização e integridade do SNCEL, garantindo a aderência às melhores práticas e padrões internacionais;
III. promover a transparência e disponibilizar informações relevantes relacionadas aos CERs para o público, investidores, reguladores e demais partes interessadas;
IV. assegurar a conformidade e a fiscalização das atividades relacionadas ao SNCEL, aplicando medidas corretivas e sancionatórias quando necessário; e
V. integrar o SNCEL com outros sistemas e plataformas de gestão de energia e sustentabilidade ambiental, visando a sinergia e eficiência na promoção da energia limpa.

Capítulo IV – Do Monitoramento e Fiscalização

Art. 8º. O SNCEL realizará monitoramento contínuo e auditorias periódicas nos produtores de energia renovável para garantir a conformidade com os padrões estabelecidos, na forma do regulamento.

Art. 9º. As informações pertinentes ao sistema serão publicadas em um portal dedicado na rede mundial de computadores. Esta plataforma online deverá oferecer acesso irrestrito às seguintes informações:

I – Dados detalhados sobre a emissão, comercialização e resgate de CERs, incluindo quantidades, datas, tipos de fontes de energia renovável utilizadas e localização das unidades geradoras;

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Dueire

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3199982726

SF/24437.93274-10

II – Relatórios periódicos e atualizações sobre o progresso e a efetividade do SNCEL, incluindo estatísticas agregadas e análises do impacto do sistema no fomento à energia renovável no Brasil;

III – Normativas, regulamentos e procedimentos operacionais do SNCEL, assegurando total transparência sobre as regras e diretrizes que regem o sistema;

IV – Canais de comunicação e interação para o esclarecimento de dúvidas, recebimento de feedback e fomento à participação pública no processo contínuo de melhoria do sistema.

Art. 10. São consideradas infrações ao Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL) as seguintes condutas:

I – Emitir CERs que não correspondam à real produção de energia renovável ou que contenham dados falsificados.

Multa de 10 a 20 vezes o valor de mercado dos certificados envolvidos na infração;

II – Vender ou transferir um mesmo CER para mais de um comprador ou a reivindicação múltipla dos benefícios de um único CER.

Multa de 5 a 15 vezes o valor de mercado do certificado duplicadamente comercializado;

III – Alterar, forjar ou omitir informações essenciais nos CERs ou nos registros relacionados.

Multa de 10 a 20 vezes o valor de mercado dos certificados afetados pela informação inverídica;

IV – Não atender os procedimentos de verificação e auditoria determinados pelo SNCEL.

Multa: 2 a 10 vezes o valor de mercado dos certificados auditados de maneira inadequada;

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Dueire

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3199982726

SF/24437.93274-10

V – Impedir ou dificultar a fiscalização por parte das autoridades competentes.

Multa: 5 a 15 vezes o valor de mercado dos certificados que estavam sob investigação no momento da obstrução;

VI – Empregar certificados para propósitos não autorizados ou em desacordo com os objetivos do SNCEL.

Multa: 3 a 10 vezes o valor de mercado dos certificados utilizados indevidamente;

VII – Participar na compra ou venda de CERs fora dos canais aprovados ou em violação às normas estipuladas.

Multa: 4 a 12 vezes o valor de mercado dos certificados comercializados irregularmente.

Art. 11. O art. 9º da Lei n. º14.182, de 12 de julho de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 9º .....

.....

§ 1º .....

.....

V-implementar e gerir o Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL);

.....

..... (NR)."

Art. 12. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Dueire

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3199982726

SF/24437.93274-10

JUSTIFICAÇÃO

O projeto de lei proposto para a instituição do Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL) destaca-se como uma iniciativa essencial para promover o uso de energia proveniente de fontes renováveis no país. Ao priorizar a transparência, rastreabilidade, integridade, eficiência, acessibilidade, sustentabilidade, inovação e melhoria contínua, o projeto estabelece uma base sólida para assegurar e fomentar um ambiente energético sustentável. Isso não apenas beneficia o meio ambiente, reduzindo as emissões de gases de efeito estufa, mas também oferece vantagens econômicas e sociais significativas.

A transparência e a rastreabilidade garantidas pelo SNCEL permitem que todos os envolvidos - de grandes produtores a consumidores individuais - tenham acesso a informações claras e confiáveis sobre a origem da energia, promovendo uma maior confiança no mercado de energia limpa. A integridade e veracidade dos dados são asseguradas por meio de mecanismos robustos de verificação e auditoria, cruciais para a credibilidade e eficácia do sistema. Ao mesmo tempo, o projeto visa a eficiência operacional e a acessibilidade, facilitando a participação de uma ampla gama de agentes do mercado e incentivando a inovação e a melhoria contínua para atender às demandas que emergem da sociedade e do mercado.

Além disso, o SNCEL enfatiza a importância da sustentabilidade ambiental, econômica e social, incentivando práticas que promovem o uso eficiente de recursos e minimizam o impacto ambiental. A estrutura proposta para o monitoramento e fiscalização do sistema garante que os padrões estabelecidos sejam mantidos, reforçando a confiança dos participantes e demonstrando um compromisso sério com a manutenção da integridade do sistema.

Os benefícios econômicos e sociais do projeto são evidentes, pois facilita a comercialização de Certificados de Energia Renovável (CERs), permitindo que empresas e consumidores não apenas demonstrem seu compromisso com a sustentabilidade, mas também se beneficiem de incentivos fiscais ou descontos em tarifas de energia. Isso promove práticas empresariais responsáveis e incentiva a adoção de energia limpa em toda a sociedade.

Portanto, a proposta de criação do SNCEL representa um avanço significativo na direção de uma matriz energética mais limpa e sustentável no

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Dueire

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3199982726

SF/24437.93274-10

Brasil. O projeto de lei não apenas alinha os interesses econômicos com os ambientais, mas também estabelece um marco regulatório robusto para a certificação de energia limpa, reforçando o compromisso do país com o combate às mudanças climáticas e promovendo uma transição energética sustentável e responsável.

Diante da relevância da presente proposição, contamos com o apoio dos Parlamentares para a urgente apreciação e aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões,

Senador FERNANDO DUEIRE

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Dueire

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3199982726

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 14.182, de 12 de Julho de 2021 - Lei de Privatização da Eletrobras (2021) - 14182/21
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2021;14182
    - art9

SF/24097.76656-80 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Senador Dr. Hiran

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 2907/2024)

Suprima-se o art. 11 e dê-se ao art. 7º do Projeto de Lei a seguinte redação:

" ***Art. 7º Fica designada a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos,*** *para a administração, implementação e gestão do Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL).*

§1º. ***A CCEE*** *poderá estabelecer parcerias e convênios com outras entidades e instituições, públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, para o melhor cumprimento de suas atribuições no contexto do SNCEL.*

§2º.....

§3º No exercício de suas funções relativas ao SNCEL, ***a CCEE, designada nos termos do caput*** *, poderá:*

I - coordenar o processo ***de credenciamento e homologação de empresas Emissoras de Certificados*** *, e processo de registro, monitoramento, e auditoria dos Certificados de Energia Renovável (CERs).*

II - estabelecer diretrizes e regulamentos técnicos necessários para a operacionalização e integridade do SNCEL, garantindo a aderência às melhores práticas e padrões ***nacionais e*** *internacionais;*

....." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa designar a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) como administradora, implementadora e gestora do Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpla (SNCEL), em substituição à "empresa pública ou sociedade de economia mista" inicialmente prevista no projeto de lei original, com supressão do dispositivo prosposto à Lei nº 14.182, de 2021, atribuindo finalidade congênere às referidas entidades de forma genérica.

Assinado eletronicamente, por Sen. Dr. Hiran

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5612230709

SF/24097.76656-80 (LexEdit*)

A CCEE – Câmara de Comercialização de Energia Elétrica, regulamentada pela Lei nº 10.848, de 2004, e pelo Decreto nº 5.177, de 2004, vem desenvolvendo, desde 2023, um sistema, sob a denominação de "Plataforma de Certificação de Energia", que se enquadra integralmente no conceito de Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL) estabelecido pelo presente Projeto de Lei.

O referido sistema, em fase avançada de desenvolvimento pela CCEE, e com previsão de conclusão em dezembro de 2024 e início de operação em janeiro de 2025, será capaz de verificar o atributo ambiental da origem da geração elétrica e evitar dupla contagem e *greenwashing* no mercado de certificados.

Cumpre salientar que a CCEE, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, regulada pela Agência Nacional de Energia Elétrica-ANEEL, é o operador do mercado brasileiro de energia elétrica, e viabiliza as operações de compra e venda de energia elétrica entre os agentes do mercado.

Por esse motivo, a CCEE é a única do país que detém os dados de consumo e geração de energia elétrica do país, sendo a única instituição com possibilidade de conferir os montantes de geração de energia elétrica, em tempo real, para evitar a dupla contagem na originação dos certificados, não fazendo sentido atribuir a atividade a outra instituição.

Ademais, entre o rol de atribuições legais da Câmara, está incluída sua atuação em sistemas de certificação e manutenção de plataforma de certificação, por força do decreto nº 11.835, de 20 de dezembro de 2023.

Por fim, reitera-se que a implementação da "Plataforma de Certificação de Energia" da CCEE, que, conforme informado, é integralmente correspondente ao SNCEL, encontra amparo legal e regulatório na Lei nº 14.120/21, na Consulta Pública MME nº 118/22, e no Decreto nº 11.835/23.

Por consequência, propõe-se a supressão da redação do Artigo 11.

Sala da comissão, 15 de agosto de 2024.

Senador Dr. Hiran
(PP - RR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Dr. Hiran

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5612230709

SF/24781.90619-95 (LexEdit*)

SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Daniella Ribeiro

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 2907/2024)

Dê-se aos art. 3º e 5º, e ao texto do Capítulo III, do Projeto de Lei nº 2907/2024, a seguinte redação:

"**Art. 3º** O SNCEL será responsável por credenciar e homologar Emissores de Certificados e gerenciar a emissão dos Certificados de Energia Renovável (CERs) utilizados em âmbito nacional para evitar a dupla contagem."

.....

"Capítulo III - Do credenciamento e da emissão de CERs"

"Art. 5º O credenciamento e homologação de Emissores de Certificados de Energia Renovável CERs será realizada exclusivamente pelo Sistema SNCEL, bem como o registro de todos os certificados emitidos pelos participantes de mercado.

Parágrafo único. O SNCEL avaliará cada solicitação de credenciamento de participantes por meio de procedimento administrativo, e registrará os CERs garantindo que apenas a energia genuinamente limpa e renovável seja certificada, garantindo que não haja dupla emissão de certificado, na forma do regulamento."

Assinado eletronicamente, por Sen. Daniella Ribeiro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3225522215

SF/24781.90619-95 (LexEdit*)

JUSTIFICAÇÃO

Propõe-se alterar a redação do presente Projeto de Lei, de tal modo que ao Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL) seja atribuída a responsabilidade de credenciar e homologar Emissores de Certificados e gerenciar a emissão dos Certificados de Energia Renovável (CERs) utilizados em âmbito nacional para evitar a dupla contagem.

A proposta é que não seja incluída no rol de competências do SNCEL a responsabilidade ou prerrogativa de emitir certificados, tendo em vista que este já é hoje um mercado concorrencial maduro, com participantes privados que atuam no segmento há cerca de 10 anos. Atribuir ao SNCEL a competência de emissão de certificados seria uma medida equivocada, que anularia uma vasta gama de negócios privados já existentes. Adicionalmente, cada ofertante Emissor de Certificados agrega atributos diferentes buscando atender segmentos de mercado com necessidades específicas.

Por isso, sugere-se que a atuação do SNCEL se dê especificamente no credenciamento e homologação dos participantes de mercado, bem como gerenciamento da emissão dos Certificados de Energia Renovável (CERs) em sua plataforma para criar um registro nacional, agregando valor e credibilidade aos certificados e mantendo a competitividade do mercado privado já existente.

Sala da comissão, de de .

Senadora Daniella Ribeiro
(PSD - PB)

Assinado eletronicamente, por Sen. Daniella Ribeiro

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3225522215

SF/26514.83900-27

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.907, de 2024, do Senador Fernando Dueire, que estabelece o Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL).

Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

Vem à deliberação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.907, de 2024, de autoria do Senador Fernando Dueire, que estabelece o Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL).

O PL conta com doze artigos. O **art. 1º** institui o SNCEL, mediante os Certificados de Energia Renovável (CERs), com as finalidades de promover o uso de energia renovável, de garantir transparência e confiabilidade e de incentivar produção e consumo sustentáveis.

O **art. 2º** estabelece princípios que orientam o SNCEL, entre os quais: transparência, rastreabilidade, integridade e veracidade, eficiência e acessibilidade, sustentabilidade, e inovação e melhoria contínua.

O **art. 3º** dispõe que o SNCEL será responsável por emitir, registrar, monitorar e validar os CERs, enquanto o **art. 4º** trata da estrutura dos certificados: no seu § 1º, informa requisitos obrigatórios para os CERs, como o tipo de fonte de energia, o período de geração, a tecnologia utilizada e a localização da unidade geradora; o § 2º, por sua conta, dispõe sobre questões de auditoria, como a metodologia de cálculo dos certificados e a previsão de verificação e auditoria periódica dos dados.

SF/26514.83900-27

O **art. 5º** trata da emissão de CERs, que terão emissão exclusiva do SNCEL, incumbido de avaliar cada solicitação para garantir autenticidade da energia renovável. O **art. 6º** dispõe sobre a comercialização e uso dos CERs, permitindo negociação dos certificados e possibilitando o uso desses para comprovação ambiental e benefícios fiscais ou créditos em programas públicos. O § 1º desse artigo prevê que os CERs podem gerar descontos em tarifas de energia (conforme regulamento), e o § 2º informa que o sistema deve garantir autenticidade e unicidade dos certificados.

O **art. 7º** trata da gestão do SNCEL, dispondo que a União poderá designar empresa pública ou sociedade de economia mista para administrar o sistema. O § 1º permite parcerias com entidades públicas ou privadas, enquanto o § 2º informa que custos do sistema serão cobertos por taxas de serviço, e o § 3º dispõe sobre as competências da entidade gestora.

O **art. 8º** dispõe sobre o monitoramento e a fiscalização, prevendo monitoramento contínuo e auditorias periódicas nos produtores de energia renovável. Por sua vez, o **art. 9º** trata da transparência e divulgação do sistema, determinando a criação de portal público para suportar a medida.

O **art. 10** trata de infrações e penalidades, estabelecendo o que são condutas ilícitas e respectivas multas e apresentando rol taxativo para enquadramento dessas situações. O **art. 11** altera a Lei nº 14.182, de 2021, para prever sociedade de economia mista ou empresa pública com a competência de implementar e gerir o SNCEL. Finalmente, o **art. 12** dispõe sobre o início da vigência da futura lei.

Na justificação da matéria, o autor argumenta que o projeto de lei que institui o SNCEL propõe uma estrutura essencial para incentivar o uso de fontes renováveis no País, baseada em princípios como transparência, rastreabilidade, integridade, eficiência, acessibilidade, sustentabilidade, inovação e melhoria contínua. Informa ainda que o sistema garante informações confiáveis sobre a origem da energia, fortalecendo a confiança no mercado, enquanto mecanismos de verificação e auditoria asseguram a veracidade dos dados. Por consequência, ao facilitar a participação de diversos agentes e estimular a inovação, o projeto amplia a eficiência operacional e responde às demandas sociais e econômicas.

A justificação também destaca que, além de reduzir emissões de gases de efeito estufa, a proposta promove benefícios econômicos e sociais, como a comercialização de CERs, que permitem a empresas e consumidores

SF/26514.83900-27

demonstrar compromisso ambiental e obter incentivos. A proposta também estabelece diretrizes rigorosas de monitoramento e fiscalização, garantindo a manutenção dos padrões e a credibilidade do sistema. Assim, o SNCEL representará um avanço relevante na construção de uma matriz energética mais limpa e sustentável, alinhando interesses econômicos e ambientais e fortalecendo o compromisso do Brasil com a transição energética e o combate às mudanças climáticas.

O PL iniciou sua tramitação no Senado Federal em 16 de julho de 2024 e foi distribuído a esta CCJ e à Comissão de Meio Ambiente (CMA), seguindo posteriormente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), em decisão terminativa, nos termos do art. 91, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). A matéria chegou à CCJ em 07/08/2024.

Na CCJ, o PL recebeu a **Emenda nº 1-T**, de autoria do Senador Dr. Hiran, em 15/08/2024, que propõe designar a *Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) como administradora, implementadora e gestora do Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL), em substituição à "empresa pública ou sociedade de economia mista" inicialmente prevista no projeto de lei original, com supressão do dispositivo proposto à Lei nº 14.182, de 2021, atribuindo finalidade congênere às referidas entidades de forma genérica*.

Ainda na CCJ, em 20/08/2024, foi apresentada a **Emenda nº 2**, de autoria da Senadora Daniella Ribeiro, que propõe *alterar a redação do presente Projeto de Lei, de tal modo que ao Sistema Nacional de Certificação de Energia Limpa (SNCEL) seja atribuída a responsabilidade de credenciar e homologar Emissores de Certificados e gerenciar a emissão dos Certificados de Energia Renovável (CERs) utilizados em âmbito nacional para evitar a dupla contagem*.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I e II, do RISF, cabe à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da presente matéria. Sem prejuízo, opinaremos também sobre a técnica legislativa e abordaremos o mérito da matéria, o qual será aprofundado nas Comissões temáticas seguintes.

SF/26514.83900-27

O projeto atende à **constitucionalidade**. Conforme o art. 22, IV, da CF, compete à União legislar privativamente sobre energia. Já o art. 24, VI, prevê a competência da União para estabelecer normas gerais de conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

A matéria observa a **juridicidade**. A proposição possui os atributos de novidade, generalidade, abstração, imperatividade e coercibilidade, não afronta princípios jurídicos e observa a organicidade do ordenamento jurídico.

A **regimentalidade** resta atendida, pois o tema será apreciado pelas Comissões competentes desta Casa, com observâncias às regras regimentais.

Por outro lado, salvo pequenas observações adiante realizadas, a proposição respeita a **técnica legislativa**, pois vem redigida em atenção aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Quanto a **aspectos fiscais** da matéria, ressalta-se que o art. 6º prevê que CERs poderão atender a requisitos de responsabilidade ambiental e gerar "benefícios fiscais" ou "créditos" em programas governamentais, e o seu § 1º fala em "descontos em tarifas de energia".

Quanto ao **mérito**, o PL institui o SNCEL, baseado em CERs, para comprovar a origem renovável da energia, dar transparência e rastreabilidade ao segmento, incentivar produção e consumo sustentáveis e permitir uso dos certificados para fins ambientais, regulatórios e fiscais. Também autoriza a União a designar empresa pública ou sociedade de economia mista para administrar o sistema e altera a Lei nº 14.182, de 2021, para incluir essa atribuição.

Como pontos positivos, o texto é apresentado com uma boa estrutura material e trata de elementos essenciais do tema: princípios do sistema; definição do certificado; emissão, comercialização e rastreamento; monitoramento, transparência e fiscalização; e tipificação de infrações e sanções. Ademais, a ideia de rastreabilidade, unicidade do certificado e auditoria periódica é especialmente importante para evitar dupla contagem e *greenwashing*.

SF/26514.83900-27

Todavia, o PL apresenta alguns pontos que merecem correção. No que tange à técnica legislativa, foram identificadas impropriedades no texto do PL que merecem contorno. Primeiramente, ajustes de redação, especificamente em casos de concordância em expressões como: de sociedade de econômica mista" para "sociedade de economia mista"; e de regulamentação próprio" para "regulamentação própria". Quanto à estrutura do texto, é necessário introduzir aperfeiçoamentos, sobretudo com relação a: repetição de numerações, falta de padronização terminológica e texto com uso indevido de reticências.

Há também risco de possível sobreposição regulatória com o setor elétrico, pois o PL cria um sistema nacional paralelo, mas não esclarece a articulação com a comercialização de energia, a certificação de atributos ambientais e a relação com órgãos setoriais e reguladores e com sistemas já existentes de rastreabilidade ou certificação. Assim, seria necessário indicar a governança institucional e a compatibilização regulatória.

O PL tem boa intenção e escopo temático adequado, mas ainda precisa de lapidação jurídica e de técnica legislativa, para reduzir riscos de insegurança regulatória e dificuldades de implementação prática. Para aprimoramento do texto, recomendam-se a adequação de definições, a delimitação de competência de órgãos e o estabelecimento de previsão expressa de vedação à dupla contagem.

Quanto à Emenda nº 1-T, destaca-se que ela é materialmente pertinente e funcional ao SNCEL, pois aproveita a capacidade técnica da CCEE. Contudo, apresenta riscos jurídicos, especialmente pela possível delegação excessiva de funções regulatórias a uma entidade privada.

A proposição atribui à CCEE competências que podem configurar delegação de poder normativo e regulatório a ente privado, o que contraria o princípio da indelegabilidade de funções típicas do Estado. Essas atribuições são próprias de órgãos públicos ou autarquias reguladoras, como a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), e devem estar submetidas ao regime de direito público.

Há também risco de violação ao princípio da legalidade administrativa, pois, nos termos da Constituição Federal (CF), a Administração Pública só pode agir conforme a lei e, ao permitir que a CCEE estabeleça "diretrizes e regulamentos técnicos" com ampla margem, pode-se

SF/26514.83900-27

criar espaço normativo sem delimitação legal suficiente, gerando insegurança jurídica.

Soma-se a essa crítica o risco de fragilização do modelo regulatório do setor elétrico brasileiro, estruturado com clara separação entre formulação de políticas públicas (CNPE e MME), regulação (ANEEL) e operação (onde atuam agentes como a CCEE). Então, a emenda rompe esse equilíbrio, ao concentrar funções regulatórias na CCEE, podendo gerar conflito institucional, sobreposição de competências e enfraquecimento do papel regulador estatal.

Quanto à Emenda nº 2, ela apresenta boa aderência ao objeto do PL do SNCEL, com foco no reforço da governança do sistema e na prevenção de dupla contagem de certificados. Porém, há aspectos que merecem ajuste sob a ótica da CCJ, como a indefinição da natureza jurídica do SNCEL, uma vez que a emenda atribui competências amplas, mas não deixa clara essa natureza, gerando dúvida quanto à juridicidade, pois funções como credenciamento e certificação tipicamente envolvem exercício de poder público.

Ainda, há risco de concentração excessiva de competências. A expressão "exclusivamente pelo Sistema SNCEL" pode ser problemática, pois exclui a atuação de órgãos reguladores. Como solução, recomenda-se prever supervisão regulatória estatal. A emenda também enfrenta problemas no que tange à técnica legislativa, pois há expressões repetidas em diferentes trechos, falta de padronização terminológica e excesso de termos sem definição legal, o que pode ser resolvido nos termos da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Pode-se concluir, então, que a Emenda nº 2 é materialmente adequada e aprimora o PL, ao reforçar a confiabilidade e a governança do SNCEL, mas deve ser ajustada para evitar os riscos de juridicidade e técnica legislativa supramencionados.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.907, de 2024, e da Emenda nº 2, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com a rejeição da Emenda nº 1-T, tudo na forma da Emenda Substitutiva a seguir:

SF/26514.83900-27

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

(AO PROJETO DE LEI Nº 2.907, DE 2024)

Institui o Sistema Nacional de Certificação de Energia Renovável (SNCER) e dispõe sobre os Certificados de Energia Renovável (CERs).

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Certificação de Energia Renovável (SNCER), com a finalidade de:

I – promover o uso de energia proveniente de fontes renováveis;

II – assegurar transparência, rastreabilidade e confiabilidade das informações relativas à origem da energia;

III – incentivar a produção e o consumo sustentáveis; e

IV – contribuir para a redução de emissões de gases de efeito estufa.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – Certificado de Energia Renovável (CER): título escritural que representa quantidade determinada de energia elétrica gerada a partir de fonte renovável, expressa em *megawatt-hora* (MWh);

SF/26514.83900-27

II – emissor do CER: pessoa jurídica credenciada e homologada pelo SNCER para emitir certificados;

III – emissão: criação do CER por emissor credenciado, com registro no sistema;

IV – titularidade: vínculo jurídico do CER a seu detentor;

V – transferência: operação de negociação ou cessão do CER;

VI – resgate ou cancelamento: retirada definitiva do CER de circulação;

VII – dupla contagem: utilização de um mesmo CER para mais de uma finalidade ou por mais de um titular;

VIII – dupla emissão: geração de mais de um certificado para a mesma unidade de energia;

IX – fonte renovável: fonte de energia natural, não fóssil, passível de reposição, nos termos da regulamentação.

Art. 3º São princípios do SNCER:

I – transparência: todas as informações relativas à geração, emissão, comercialização e resgate de Certificados de Energia Renovável (CERs) devem ser acessíveis e claras para todas as partes;

II – rastreabilidade: o SNCER deve garantir a capacidade de rastrear cada CER desde sua emissão até seu resgate ou cancelamento, assegurando que cada certificado seja único e não seja duplicadamente contabilizado ou utilizado;

III – integridade e veracidade: o sistema deve prever mecanismos que assegurem a verificação da precisão e da confiabilidade dos dados e informações contidos nos CERs, e a realização de auditoria para fins de validação da origem renovável da energia e a correção das informações registradas;

IV – eficiência e acessibilidade: o sistema deve ser projetado para ser eficiente em termos de custos e operações, além de ser acessível para diversos participantes do mercado, desde grandes geradores de energia até consumidores individuais;

V – sustentabilidade: o sistema deve promover a sustentabilidade ambiental, econômica e social, incentivando o uso e a produção de energia a partir de fontes renováveis, contribuindo assim para a redução de emissões de gases de efeito estufa;

SF/26514.83900-27

VI – inovação e melhoria contínua: o SNCER deve incentivar a inovação e adotar práticas de melhoria contínua para aumentar sua eficácia e responder às necessidades que surgem do mercado e da sociedade.

CAPÍTULO II

DA GOVERNANÇA DO SISTEMA

Art. 4º O SNCER constitui o sistema nacional de certificação de energia renovável, operacionalizado por entidade gestora e submetido à supervisão de autoridade pública competente.

§ 1º O credenciamento dos certificados observará, no mínimo:

I – capacidade técnica;

II – independência operacional; e

III – mecanismos de controle e auditoria.

§ 2º O credenciamento e a homologação dos certificados observarão alinhamento a sistemas internacionais e padrões globais de certificação, nos termos de regulamento expedido por órgão federal competente indicado pelo Poder Executivo.

Art. 5º A União designará entidade responsável pela administração, implementação e operação do SNCER, observada a legislação aplicável.

§ 1º A entidade gestora poderá celebrar parcerias com entidades públicas ou privadas.

§ 2º A atuação da entidade observará princípios de neutralidade, transparência e eficiência.

§ 3º A regulamentação disporá sobre a supervisão do sistema por órgão competente.

Art. 6º Compete à entidade gestora:

I – credenciar e homologar emissores de CERs;

II – manter sistema centralizado de registro dos certificados emitidos;

III – assegurar a rastreabilidade, unicidade e integridade dos certificados;

SF/26514.83900-27

IV – estabelecer procedimentos técnicos operacionais;

V – manter sistema eletrônico seguro, auditável e interoperável;

VI – promover transparência das informações, observado o sigilo legal;

VII – implementar mecanismos de prevenção à fraude, à dupla contagem e à dupla emissão.

Parágrafo único. A supervisão regulatória do SNCER caberá a órgão ou entidade federal designado pela União, observado o marco regulatório do setor elétrico.

CAPÍTULO III

DO CREDENCIAMENTO E DA EMISSÃO DE CERS

Art. 7º O credenciamento será realizado pela entidade gestora do SNCER, nos termos desta Lei e da regulamentação.

Parágrafo único. O credenciamento observará procedimento administrativo que assegure a verificação da capacidade técnica, operacional e de conformidade dos participantes.

Art. 8º Os emissores credenciados serão responsáveis pela emissão dos CERs, observado o disposto nesta Lei e em sua regulamentação.

§ 1º Todos os CERs emitidos deverão ser obrigatoriamente registrados no sistema do SNCER.

§ 2º O SNCER validará os registros, assegurando que apenas energia genuinamente renovável seja certificada.

§ 3º O sistema deverá impedir a dupla emissão e garantir a unicidade de cada certificado.

Art. 9º O CER conterá, no mínimo:

I – identificação da fonte de energia;

II – período de geração;

III – tecnologia utilizada;

IV – localização da unidade geradora; e

V – identificação única e rastreável.

SF/26514.83900-27

Art. 10. A transferência e o cancelamento dos CERs observarão critérios de rastreabilidade, unicidade e registro no sistema central do SNCER, nos termos da regulamentação.

§ 1º O cancelamento ocorrerá quando da utilização do certificado para comprovação de consumo ou outra finalidade permitida.

§ 2º É vedada a dupla contagem de CERs, para quaisquer finalidades.

§ 3º A transferência somente produzirá efeitos após registro no sistema do SNCER.

§ 4º O cancelamento implicará a retirada definitiva do certificado de circulação.

CAPÍTULO IV

DO USO DOS CERTIFICADOS

Art. 11. Os CERs poderão ser utilizados para comprovação do consumo de energia proveniente de fontes renováveis.

Parágrafo único. A utilização dos CERs para fins de incentivos fiscais, tarifários ou regulatórios dependerá de previsão específica na legislação ou regulamentação aplicável.

CAPÍTULO V

DO MONITORAMENTO E DA TRANSPARÊNCIA

Art. 12. O SNCER manterá sistema eletrônico com acesso público a informações agregadas sobre:

I – emissão, registro, transferência e cancelamento de CERs;

II – fontes de energia certificadas;

III – indicadores de desempenho do sistema.

Parágrafo único. O acesso às informações observará a legislação sobre proteção de dados pessoais e sigilo comercial.

Art. 13. O sistema e os emissores serão submetidos a auditorias periódicas independentes, observados critérios de imparcialidade, capacidade técnica e ausência de conflito de interesses.

SF/26514.83900-27

CAPÍTULO VI

DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES

Art. 14. A apuração das infrações e a aplicação das sanções caberão à autoridade supervisora do SNCER, assegurado o devido processo administrativo.

Art. 15. Constituem infrações:

I – emissão de CER com informação falsa;

II – duplicidade de comercialização ou uso de CER;

III – dupla emissão de certificados;

IV – adulteração ou omissão de dados de CER;

V – descumprimento de procedimentos de auditoria;

VI – obstrução à fiscalização;

VII – utilização indevida dos certificados.

Art. 16. As infrações sujeitam o infrator, observado o devido processo administrativo, às seguintes sanções:

I – advertência;

II – multa;

III – suspensão de participação no sistema;

IV – cancelamento de certificados;

V – cassação do credenciamento do emissor, nos casos previstos nesta Lei e na regulamentação;

VI – outras medidas previstas em regulamento.

Parágrafo único. As sanções serão aplicadas de forma proporcional, considerando a gravidade da infração, a vantagem auferida, o dano causado, a capacidade econômica do infrator e a sua reincidência.

CAPÍTULO VII

DA INTEGRAÇÃO COM O SETOR ELÉTRICO

SF/26514.83900-27

Art. 17. A emissão de Certificados de Energia Renovável (CERs) deverá estar vinculada a dados de geração de energia elétrica provenientes de sistemas oficiais de medição e contabilização do setor elétrico brasileiro, na forma da regulamentação.

Art. 18. O SNCER será integrado com os sistemas de registro, medição e contabilização de energia elétrica, com vistas a:

I – garantir a correspondência entre a energia efetivamente gerada e os certificados emitidos;

II – prevenir contra a dupla contagem e a dupla emissão; e

III – assegurar a confiabilidade e rastreabilidade dos dados.

Art. 19. O regulamento disporá sobre:

I – os critérios de validação dos dados de geração;

II – os padrões de interoperabilidade entre sistemas; e

III – a participação de agentes do setor elétrico no processo de certificação.

Art. 20. O art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

> "**Art. 3º** .....
>
> .....
>
> XXV – estabelecer diretrizes para a integração entre os sistemas de certificação de energia renovável e os sistemas de medição, registro e comercialização de energia elétrica, assegurando a confiabilidade dos dados e a prevenção da dupla contagem.
>
> ....." (NR)

CAPÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

SF/26514.83900-27

, Presidente

, Relator

15

Apresentação: 15/10/2025 10:58:58.290 - Mesa
DOC n.1285/2025

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 616/2025/PS-GSE

Brasília, na data da apresentação.

A Sua Excelência a Senhora
Senadora DANIELLA RIBEIRO
Primeira-Secretária do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhora Primeira-Secretária,

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 2.304, de 2021, da Câmara dos Deputados, que “Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais”.

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário

CD257505025900

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Veras

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 2304, DE 2021

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.

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=2033111&filename=PL-2304-2021

Página da matéria

Data do Documento: 08/10/2025

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.

Art. 2º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 74-A:

"Art. 74-A. No crime de estupro de vulnerável, a competência será determinada pelo domicílio da vítima."

Art. 3º O art. 70 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

"Art. 70. .....

.....

§ 5º Nos crimes cometidos por meio da rede mundial de computadores, de aplicativos de comunicação ou de qualquer outro meio digital, que tenham como vítimas crianças ou adolescentes,

3013565

Assinado digitalmente em https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/3013565

Data do Documento: 08/10/2025

consistentes em extorsão mediante grave ameaça relacionada a material íntimo ou sexual (§§ 1º e 3º do art. 158 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal), estupro de vulnerável (art. 217-A do Código Penal), corrupção de menores (art. 218 do Código Penal), satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente (art. 218-A do Código Penal), favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (art. 218-B do Código Penal), ou em produção, oferta, divulgação, publicação, transmissão, comercialização, aquisição, posse ou armazenamento de material pornográfico envolvendo criança ou adolescente (arts. 240 a 241-E da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente), a competência será definida pelo local do domicílio da vítima, e, em caso de pluralidade de vítimas, a competência firmar-se-á pela prevenção."(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 6 de outubro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente

3013565

Assinado digitalmente em https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/3013565

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal (1940) - 2848/40
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848
  - art158_par1
  - art158_par3
- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal (1941) - 3689/41
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3689
  - art70
- Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (1990) - 8069/90
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8069

16

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 476, DE 2023

Altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional.

AUTORIA: Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF)

Página da matéria

SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora DAMARES ALVES

SF/23402.29776-89

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2023

Altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a viger com a seguinte redação:

"**Art. 61**. .....

.....

II – .....

.....

m) durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar, ou em situação de evadido do sistema prisional.

Parágrafo único. No caso na alínea *m* do inciso II, se o crime for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até a metade." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto inspira-se em iniciativa anterior, do honroso senador Lasier Martins, que, em 2017, apresentou o Projeto de Lei nº 443, para agravar a pena se o crime for cometido durante saída temporária de presos, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional.

SF/23402.29776-89

Há muito tempo vimos notícias na mídia de casos de crimes cometidos por presos durante as saídas temporárias. Não obstante, não concordamos com os que defendem a extinção pura e simples da saída temporária, por ser ela um importante instrumento de ressocialização do preso, de modo que sua abolição implicaria prejuízo aos que possuem bom comportamento e dela se utilizam para a ressocialização. Não deve a maioria pagar pela conduta criminosa de uns poucos.

Entendemos que um melhor caminho é punir mais rigorosamente os que cometem crimes durante a saída temporária. Nesse sentido, propomos uma causa de aumento de pena para essa hipótese na Parte Geral do Código Penal, de modo que ela seja aplicável tanto para os crimes do próprio Código, quanto para os delitos das leis penais extravagantes. Adicionalmente, propomos que essa regra seja aplicável também aos crimes cometidos em situações similares, como liberdade condicional, prisão domiciliar e evasão do sistema prisional.

Para isso, acrescentamos alínea ao inciso II do art. 61 do Código Penal, que estabelece as agravantes genéricas. Essa modificação, todavia, não surtirá o efeito inibidor que se pretende em relação aos crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, o que nos leva a adotar medida mais rigorosa, no sentido de estabelecer, nesses casos, aumento de pena, de um terço até a metade.

Isso funcionaria como se houvesse uma causa especial de aumento de pena em cada um dos tipos penais em que a conduta é praticada com violência ou grave ameaça à pessoa, tanto os do Código Penal, quanto os descritos nas normas penais contidas nas leis extravagantes.

Além dos delitos cometidos durante a saída temporária do preso, que nos inspirou a apresentar esta proposição, contemplamos também os crimes cometidos em situações similares, de modo que o agravamento ou aumento de pena acontecerá também quando o preso pratica a conduta em liberdade condicional, prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional.

SF/23402.29776-89

Estamos convencidos de que a alteração proposta significa justo e legítimo aperfeiçoamento da legislação penal, razão pela qual pedimos que os ilustres Parlamentares votem pela sua provação.

Sala das Sessões,

Senadora DAMARES ALVES

(REPUBLICANOS – DF)

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40
https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848
    - art61

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 27, DE 2024

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei n° 476, de 2023, da Senadora Damares Alves, que Altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional.

PRESIDENTE: Senador Sérgio Petecão
RELATOR: Senador Esperidião Amin

02 de julho de 2024

SF/23834.70268-33

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 476, de 2023, da Senadora Damares Alves, que *altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional*.

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para exame o Projeto de Lei (PL) n° 476, de 2023, da Senadora Damares Alves, que *altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar, ou em situação de evadido do sistema prisional*.

A proposição encontra-se vazada nos seguintes termos:

"**Art. 1º** O art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a viger com a seguinte redação:

'Art. 61. .....

.....

II – .....

Brasília:
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

Florianópolis:
Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centr
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

SF/23834.70268-33

.....

m) durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar, ou em situação de evadido do sistema prisional.

Parágrafo único. No caso na alínea m do inciso II, se o crime for cometido com violência ou grave ameaça a pessoa, a pena será aumentada de um terço até a metade.' (NR)"

Em sua justificação, de início, a autora ressalta que a proposição é inspirada no Projeto de Lei do Senado nº 443, de 2017, do Senador Lasier Martins, que foi arquivado ao final da legislatura passada.

Registra que são frequentes os casos de crimes cometidos por presos durante saídas temporárias. Sustenta, todavia, que a melhor forma de inibir tais comportamentos seria por meio de uma punição mais rigorosa. Assim, propõe a criação de uma agravante genérica para os crimes praticados nessa situação e para situações similares, como as de liberdade condicional, prisão domiciliar e evasão do sistema prisional. Além disso, para quando for empregada violência ou grave ameaça, propõe a criação de uma causa geral de aumento de pena de um terço até a metade.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Não identificamos no projeto vício inconstitucionalidade ou de injuridicidade, nem óbice de natureza regimental.

A matéria cinge-se à competência privativa da União para legislar sobre direito penal, podendo a iniciativa partir de qualquer membro

SF/23834.70268-33

do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, I, e 48 da Constituição Federal.

No mérito, entendemos que o PL deve ser aprovado, nos termos da emenda apresentada ao final.

A criação de novos tipos penais e o aumento das penas dos crimes já existentes, decorre de uma opção de política criminal, em que os legisladores, atentos às dificuldades e aos problemas enfrentados pela sociedade, buscam, por meio da elaboração ou da modificação das leis, a solução que melhor atenda à população.

O projeto de lei em exame insere-se exatamente nesse contexto. O povo brasileiro não aguenta mais assistir a inúmeros casos de pessoas condenadas, que, se aproveitando de um benefício concedido durante o cumprimento da pena, como a saída temporária, voltam a cometer crimes. Com efeito, tais criminosos deveriam procurar se ressocializar, sobretudo porque já sabem das consequências que resultam do cometimento de infrações penais. Entretanto, não o fazem porque optam pelo caminho mais fácil, o da criminalidade.

Dessa forma, vem em boa hora a criação de uma agravante genérica para os casos de delitos cometidos durante a saída temporária, a liberdade condicional ou prisão domiciliar, ou em situação de evadido do sistema prisional. O referido agravamento de pena, ao mesmo tempo em que punirá de forma diferenciada os respectivos infratores, desestimulará os condenados que estejam fora da prisão, em razão de benefício, fuga, etc., a cometer novos delitos.

A par da previsão de uma nova agravante genérica, a proposição acrescenta, ainda, ao art. 61 do Código Penal (CP), um parágrafo único que prevê que no caso na alínea m do inciso II, se o crime for cometido com

Brasília:
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

Florianópolis:
Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centr
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

SF/23834.70268-33

violência ou grave ameaça a pessoa, a pena será aumentada de um terço até a metade. Ocorre que, a nosso sentir, essa nova causa geral de aumento de pena esbarra no princípio da vedação da dupla punição pelo mesmo fato (*ne bis in idem*).

Importante observar que, quando há uso de violência ou grave ameaça, essa circunstância, na maioria dos casos, já integra o tipo penal, isso quando não constitui crime mais grave ou o qualifica.

Dessa forma, deverá ser mantida a agravante genérica da alínea *m* no inciso II, e suprimido o parágrafo único que foi incluído no art. 61 do CP.

Por fim, observamos o projeto deixou de prever a cláusula de vigência, restando desatendido o disposto no art. 3º, inciso III, da Lei Complementar nº 95, de 1998. Assim, estamos apresentando emenda para fazer esse pequeno ajuste de técnica legislativa.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 476, de 2023, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CSP

Suprima-se o parágrafo único que o Projeto de Lei nº 476, de 2023, insere no art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

EMENDA Nº 2 – CSP

SF/23834.70268-33

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 476, de 2023, o seguinte art. 2º:

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Brasília:
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

Florianópolis:
Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centr
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Relatório de Registro de Presença

21ª, Extraordinária

Comissão de Segurança Pública

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
SERGIO MORO	PRESENTE	1. PROFESSORA DORINHA SEABRA	
ANDRÉ AMARAL	PRESENTE	2. IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE
EDUARDO BRAGA		3. STYVENSON VALENTIM	
RENAN CALHEIROS		4. LEILA BARROS	
MARCOS DO VAL		5. IZALCI LUCAS	PRESENTE
WEVERTON	PRESENTE	6. SORAYA THRONICKE	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	7. RODRIGO CUNHA	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
OMAR AZIZ		1. LUCAS BARRETO	
SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE	2. ELIZIANE GAMA	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	3. ANGELO CORONEL	
MARGARETH BUZETTI	PRESENTE	4. NELSINHO TRAD	
ROGÉRIO CARVALHO		5. JAQUES WAGNER	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. JANAÍNA FARIAS	
JORGE KAJURU	PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE
JORGE SEIF	PRESENTE	2. MAGNO MALTA	
EDUARDO GIRÃO		3. JAIME BAGATTOLI	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	1. DAMARES ALVES	PRESENTE
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	2. IRENEU ORTH	

Não Membros Presentes

WILDER MORAIS
ZENAIDE MAIA
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 476/2023)

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, ENCERRADA A DISCUSSÃO, COLOCADO EM VOTAÇÃO, É APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, FAVORÁVEL AO PROJETO E ÀS EMENDAS NºS 1-CSP E 2-CSP.

02 de julho de 2024

Senador Sérgio Petecão

Presidente da Comissão de Segurança Pública

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO

SF/25553.17331-52

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 476, de 2023, da Senadora Damares Alves, que *altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional*.

Relator: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em caráter terminativo, o Projeto de Lei (PL) nº 476, de 2023, da Senadora Damares Alves, que *altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional*.

A proposição original possui um único dispositivo, que introduz alínea ao inciso II do art. 61 do Código Penal (CP) para instituir a mencionada agravante, bem como adiciona parágrafo único ao mesmo artigo, para majorar de um terço à metade a pena do crime agravado, se cometido mediante violência ou grave ameaça.

Na competente justificação, a autora se reporta a projeto de similar teor, já arquivado por decurso de prazo, do então Senador Lasier Martins, bem como pondera a necessidade de compatibilizar a manutenção de institutos ressocializadores, como a saída temporária, com um maior rigor na punição dos que deles se valem para cometer novos delitos.

SF/25553.17331-52

A Comissão de Segurança Pública (CSP) manifestou-se favoravelmente ao projeto, com duas emendas.

A Emenda nº 1-CSP exclui a causa de aumento, mantendo apenas a agravante, ao argumento de que a violência ou grave ameaça, o mais das vezes, já constitui elementar do tipo, sendo assim inviável sua utilização para majorar a pena-base, forte no princípio da vedação ao *bis in idem*.

A Emenda nº 2-CSP prevê cláusula de vigência imediata.

Até o momento, não foram oferecidas emendas perante esta CCJ.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea "d", do Regimento Interno do Senado Federal (Risf), compete a esta Comissão opinar sobre a admissibilidade e o mérito da proposição, haja vista tratar-se de matéria afeta ao direito penal.

Não vislumbramos vício de constitucionalidade formal, sendo certo que o projeto se circunscreve à competência privativa da União (art. 22, inciso I, da Constituição Federal – CF) e é de iniciativa comum (art. 61, *caput*, da CF). Não há, igualmente, ressalvado possível *bis in idem* sanado pela Emenda nº 1-CSP, inconstitucionalidade material, sendo a previsão da agravante razoável e proporcional sob a perspectiva de individualização das penas (art. 5º, inciso XLVI, da CF), na vertente legislativa (cominação).

A proposição, ademais, foi distribuída às Comissões competentes, tendo seguido o rito regimentalmente aplicável. É dotada, ainda, dos atributos de generalidade, abstração e imperatividade.

No mérito, entendemos que o projeto merece prosperar.

Com efeito, crimes praticados por detentos beneficiados por medidas ressocializadoras ou em prisão domiciliar são dotados de particular reprovabilidade, o que justifica a previsão de uma agravante genérica nesses casos. A prática de delitos por pessoas nessas condições, além de contrariar frontalmente o intuito das medidas das quais se beneficiam, choca a sociedade e coloca em risco os princípios da progressividade da pena e da ressocialização.

SF/25553.17331-52

Trata-se de vetores fundamentais que devem guiar o sistema penal pátrio, sendo essenciais à reaquisição plena da cidadania e à promoção da dignidade da pessoa humana privada de liberdade, bem assim à consecução do objetivo fundamental da República de construir uma sociedade livre, justa e solidária (arts. 1º, incisos II e III, e 3º, inciso I, da CF).

No tocante à evasão, muito embora só configure crime se praticada mediante violência contra a pessoa (art. 352, *in fine*, do CP), é, ainda assim, ato evidentemente ilícito, ilicitude essa que se perpetua no tempo, até que o evadido se apresente voluntariamente ou seja capturado. Também nesse caso, portanto, parece-nos justificável a agravante.

Devem ser acolhidas, ademais, as Emendas nºs 1 e 2-CSP, na medida em que a primeira corrige potencial *bis in idem* no projeto original, que elencava como causa de aumento de pena circunstância que, quando presente, é em geral elementar do tipo; e a segunda promove a boa técnica legislativa, em conformidade com os ditames da Lei Complementar (LCP) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, cujo art. 8º, *in limine*, prescreve que *a vigência da lei* ***será*** *indicada de forma expressa*.

Alargamos, ainda, o escopo da agravante, deixando de fazer menção especificamente à saída temporária e ao livramento condicional – situações em que o agente, aliás, já teria mesmo sua pena agravada em virtude de reincidência (art. 61, inciso I, do CP) –, para abarcar benefícios penais em geral, inclusive medidas despenalizadoras como a transação penal, a suspensão condicional do processo e o acordo de não persecução penal. Incorporamos também, além da prisão domiciliar, menção à vigência de medidas cautelares diversas da prisão como circunstância apta a agravar a pena de novo delito.

Trata-se, portanto, de circunstância agravante voltada a punir de forma mais severa o agente que, beneficiado por decisão judicial que lhe concede liberdade, flexibilização de pena ou medida alternativa, venha a praticar novo crime ou descumprir as condições impostas. Ressalta-se que a agravante incidirá sobre o novo delito cometido nas condições descritas na alínea, e não sobre aquele ao qual foi concedido o benefício posteriormente descumprido.

A norma possui caráter acessório e tem por finalidade qualificar a reprovabilidade do crime cometido em contexto de descumprimento de benefício judicial ou de condição imposta, conferindo tratamento mais severo às hipóteses em que o agente, após ser contemplado com medida de liberdade,

SF/25553.17331-52

substitutiva, acordo processual ou suspensão condicional do processo, volta a delinquir ou viola as condições fixadas, demonstrando desprezo pela confiança depositada pelo Estado e maior reprovabilidade da conduta.

Fazemos, por fim, pequeno ajuste de técnica legislativa, visto ser necessário renomear o dispositivo introduzido no Código Penal em face da superveniência da Lei nº 15.159, de 3 de julho de 2025.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 476, de 2023, com as Emendas nºs 1 e 2-CSP e as seguintes:

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Renomeie-se de "m" para "n" a alínea introduzida no inciso II do art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 476, de 2023.

EMENDA Nº – CCJ

Substitua-se, na ementa do Projeto de Lei nº 476, de 2023, bem como na renomeada alínea "n" do inciso II do art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), introduzida pelo art. 1º do mesmo Projeto, a expressão "saída temporária, liberdade condicional" por "gozo de benefício penal, inclusive cumprimento de condição de medida despenalizadora, vigência de medida cautelar diversa da prisão".

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

17

SENADO FEDERAL

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° 5, DE 2023

Altera o Regimento Interno do Senado Federal para criar a Comissão de Proteção Integral à Criança e Adolescente.

AUTORIA: Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF)

Página da matéria

SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora DAMARES ALVES

SF/23473.27843-11

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2023.

Altera o Regimento Interno do Senado Federal para criar a Comissão de Proteção Integral à Criança e Adolescente.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º Os arts. 72, 77 102 e 107 do Regimento Interno do Senado Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 72.** .....

.....

XV – Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente (CPCA)." (NR)

"**Art. 77.** .....

.....

XV – Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, ... " (NR)

"Art. 102-E .....

VI – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiências e de proteção à juventude e aos idosos." (NR)

"**Art. 107.** .....

I – .....

.....

n) Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente: às terças-feiras, às quatorze horas.

....." (NR)

SF/23473.27843-11

Art. 2º O Regimento Interno do Senado Federal passa a vigorar acrescido do seguinte art. 104-G:

"**Art. 104-G.** À Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente compete:

I – analisar proposições que tratem de assuntos referentes à promoção, à defesa e ao enfrentamento de violações dos direitos das crianças e dos adolescentes, visando, sempre, à sua proteção e ao respeito e à garantia de seus direitos;

II – receber e avaliar denúncias de lesão, ameaça ou violação dos direitos das crianças e dos adolescentes;

III – fiscalizar a destinação dos recursos orçamentários para o atendimento às políticas voltadas para as crianças e os adolescentes;

IV – analisar medidas que visem ao fortalecimento e à ampliação de políticas, planos, programas e/ou projetos destinados às crianças e aos adolescentes em seus diversos campos de atuação;

V – analisar propostas de iniciativas que visem à ressocialização de adolescentes em conflito com a lei;

VI - fiscalizar, controlar e acompanhar políticas, planos, programas e/ou projetos governamentais referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes; e

VII - acompanhar medidas tomadas em âmbito internacional por instituições multilaterais, Estados estrangeiros e organizações não-governamentais internacionais que buscam promover, proteger e enfrentar violações dos direitos das crianças e dos adolescentes."

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

SF/23473.27843-11

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 227, que " é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão".

O referido dispositivo constitucional revela a doutrina da proteção integral prevista na Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1959, nas Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude - Regras de Beijing - Res. 40/33, de 29 de novembro de 1985, nas Diretrizes das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil - Diretrizes de Riad, de 1º de março de 1988 e na Convenção sobre o Direito da Criança, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989.

Em verdade, o artigo 227 representa o metaprincípio da prioridade absoluta dos direitos da criança e do adolescente, tendo como destinatários da norma a família, a sociedade e o Estado. Pretende, pois, que a família se responsabilize pela manutenção da integridade física e psíquica, a sociedade pela convivência coletiva harmônica, e o Estado pelo constante incentivo à criação de políticas públicas. Trata-se de uma responsabilidade que, para ser realizada, necessita de uma integração, de um conjunto devidamente articulado de políticas públicas.

Essa competência difusa, que delega a uma diversidade de agentes, a promoção da política de atendimento à criança e ao adolescente, tem por objetivo ampliar o próprio alcance da proteção dos direitos infantojuvenis. A fundamentalidade desses dispositivos é tamanha que contou com a

SF/23473.27843-11

reprodução praticamente integral no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990):

> Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.
> Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:
> a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
> b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
> c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
> d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Em função dessa determinação constitucional, é urgente a criação, no âmbito do Legislativo Federal, de uma Comissão Permanente para defender, com absoluta prioridade, os direitos inerentes às nossas crianças e aos nossos adolescentes.

O País necessita de um espaço democrático, com o escopo de dar conhecimento à população dos problemas atinentes à criança e ao adolescente, bem como para apreciar e deliberar os temas e as proposições a eles atinentes.

Em que pese os avanços alcançados, sobretudo, nos últimos quatro anos, tais como a redução em 53% de mortes por agressão a crianças e adolescentes em 2021 em comparação com a média registrada entre 2012 e 2018 e a redução no número de nascimentos de filhos de mães entre 15 e 19 anos, a violência contra crianças e adolescentes e a gravidez na adolescência, por exemplo, ainda são realidades no Brasil.

No primeiro semestre de 2021, foram registradas 50.098 denúncias de violência contra crianças e adolescentes pelo Disque 100, sendo que 81% ocorreram no âmbito doméstico. Dentre as denúncias, mais de 93% foram contra a integridade física ou psíquica da vítima. No tocante à gravidez infanto-juvenil, apenas no ano de 2020, foram registrados 363.252 nascimentos de filhos de mães adolescentes (entre 15 e 19 anos) e 17.526 nascimentos de filhos de mães com idade entre 10 e 14 anos.

SF/23473.27843-11

Diante desses números, é premente a necessidade do acompanhamento dos planos, políticas e programas governamentais destinados à promoção e à defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Esses, e os demais temas elencados no projeto, devem ser tratados em uma comissão própria, dada a importância e o volume de situações que demandam o cuidado do poder público.

O Senado Federal, como Casa que representa os estados brasileiros, precisa fazer jus às necessidades e anseios da sociedade, o que será feito com a criação da Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente.

Cumpre ressaltar que diversas assembleias estaduais já têm instaladas, e em pleno funcionamento, essa comissão temática.

Desse modo, estaremos contribuindo para o debate e o enfrentamento das questões relativas às crianças e adolescentes, e, também, para o aperfeiçoamento da distribuição interna de trabalhos nesta Casa.

Com esta argumentação, solicitamos o apoio dos Senhores Senadores e das Senhoras Senadoras para a aprovação deste Projeto de Resolução.

Sala das Sessões,

Senadora DAMARES ALVES
(REPUBLICANOS – DF)

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
- Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); ECA - 8069/90
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8069
- urn:lex:br:senado.federal:regimento.interno:1970;1970
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:senado.federal:regimento.interno:1970;1970

SF/24189.20873-76

SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Ciro Nogueira (PP/PI)

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 5, de 2023, da Senadora Damares Alves, que *altera o Regimento Interno do Senado Federal para criar a Comissão de Proteção Integral à Criança e Adolescente*.

Relator: Senador **CIRO NOGUEIRA**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) passa a examinar agora o Projeto de Resolução do Senado nº 5, de 2023, que tem por finalidade a criação de comissão permanente, a saber, a Comissão de Proteção Integral à Criança e Adolescente.

Para tanto, o Projeto de Resolução, em seu art. 1º, dirige-se aos artigos 72, 77, 102-E e 107 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Ao art. 72, que lista as Comissões Permanentes desta Casa, acrescenta inciso XV, nomeando a nova Comissão como "Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente (CPCA)". Ao art. 77, que determina o número de membros das diversas comissões permanentes, acrescenta inciso XV, referindo-se à CPCA, sem, contudo, indicar o número de membros desse novo colegiado. A seguir, a proposição altera o inciso VI do art. 102-E, que define as competências da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, para retirar-lhe competência para opinar sobre matéria referente a criança ou a adolescente. E, por fim, o art. 1º do Projeto de Resolução nº 5, de 2023, dirige-se ao art. 107 do RISF para determinar que as reuniões da Comissão que cria ocorrerão nas terças-feiras, às quatorze horas.

SF/24189.20873-76

O art. 2º do Projeto de Resolução nº 5, de 2023, acrescenta ao RISF o art. 104-G, que estabelece as competências da nova Comissão, que transcrevemos a seguir:

> **Art. 104-G**. À Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente compete:
>
> I – analisar proposições que tratem de assuntos referentes à promoção, à defesa e ao enfrentamento de violações dos direitos das crianças e dos adolescentes, visando, sempre, à sua proteção e ao respeito e à garantia de seus direitos;
>
> II – receber e avaliar denúncias de lesão, ameaça ou violação dos direitos das crianças e dos adolescentes;
>
> III – fiscalizar a destinação dos recursos orçamentários para o atendimento às políticas voltadas para as crianças e os adolescentes;
>
> IV – analisar medidas que visem ao fortalecimento e à ampliação de políticas, planos, programas e/ou projetos destinados às crianças e aos adolescentes em seus diversos campos de atuação;
>
> V – analisar propostas de iniciativas que visem à ressocialização de adolescentes em conflito com a lei;
>
> VI – fiscalizar, controlar e acompanhar políticas, planos, programas e/ou projetos governamentais referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes; e
>
> VII – acompanhar medidas tomadas em âmbito internacional por instituições multilaterais, Estados estrangeiros e organizações não-governamentais internacionais que buscam promover, proteger e enfrentar violações dos direitos das crianças e dos adolescentes.”

Por fim, o art. 3º da proposição põe em vigor norma que de si resulte na data de sua publicação.

Em suas razões, a autora, Senadora Damares Alves, chama a atenção para a relevância do modo como a Constituição Federal protege crianças e adolescentes, abraçando a “doutrina da proteção integral, conforme prevista na “Declaração Universal dos Direitos da Criança”. Descreve o art. 227 da Carta Magna como “representando o metaprincípio da prioridade absoluta dos direitos da criança e do adolescente”, para concluir que

SF/24189.20873-76

> Em função dessa determinação constitucional, é urgente a criação, no âmbito do Legislativo Federal, de uma Comissão Permanente para defender, com absoluta prioridade, os direitos inerentes às nossas crianças e aos nossos adolescentes.
>
> O País necessita de um espaço democrático, com o escopo de dar conhecimento à população dos problemas atinentes à criança e ao adolescente, bem como para apreciar e deliberar os temas e as proposições a eles atinentes.

Acrescenta ainda que diversas Assembleias Legislativas da federação já contam com comissão especificamente dedicada às crianças e adolescentes.

Após seu exame por esta Comissão, a matéria seguirá, por força do disposto no inciso IV do art. 98 e no inciso III do § 2º do art. 401 do RISF, para o exame da Comissão Diretora.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

A matéria vem ao exame desta CCJ em virtude do disposto no inciso I do § 2º do art. 401 do Regimento Interno do Senado Federal. O mesmo artigo determina ser a Resolução a espécie normativa adequada para promover-se alterações no RISF, que deverá ser examinada, posteriormente, pela Comissão Diretora, em razão do disposto, como vimos, no inciso III do § 2º do mesmo art. 401.

Não se observam óbices de regimentalidade na proposição, seja do ponto de vista formal, seja do ponto de vista material. A proteção à criança e ao adolescente são valores nitidamente esposados pelo RISF, de modo que a proposição anda bem quanto a isso.

Tampouco se deixam observar problemas resultantes de conflitos com normas jurídicas em vigor.

SF/24189.20873-76

E, quanto à constitucionalidade da matéria, chama a atenção seu elevado mérito. Como a autora bem observa, a centralidade do princípio da proteção integral às crianças e adolescentes, inscrita no art. 227 da Carta Magna é nítida em nossa ordem jurídica, tanto que tramitam hoje, apenas nesta Casa, entre projetos de lei, e medidas provisórias, cerca de quatro mil matérias, conforme a resposta do mecanismo de busca do Senado ao argumento "crianças e adolescentes". O volume, por si só, já justifica política e administrativamente a criação da Comissão proposta, o que, acrescido aos argumentos de qualidade apresentados antes, reforça nossa avaliação do mérito da proposição.

Apresentaremos emendas tão-somente para ajustar a técnica legislativa, corrigindo a numeração dos incisos para as modificações dos arts. 72 e 77, bem como alterando para art. 104-I o que a proposição descreve como como art. 104-G. A necessidade dessas alterações deriva de alterações ocorridas em 2023 no RISF, além de, no caso do art. 77, da necessidade de se indicar o número de membros da Comissão proposta. Ainda harmonizaremos, por fim, a nova redação do inciso VI do art. 102-E com a terminologia usada no direito pátrio contemporâneo.

III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Resolução do Senado nº 5, de 2023, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Resolução nº 5, de 2022, a seguinte redação, renumerando-se em seguida os demais:

> "**Art. 1º** Esta Resolução altera o Regimento Interno do Senado Federal para criar a Comissão de Proteção Integral à Criança e Adolescente."

SF/24189.20873-76

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Ciro Nogueira (PP/PI)

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se aos arts. 72,77 e 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, conforme propostos pelo art. 1º do Projeto de Resolução nº 5, de 2023, a seguinte redação:

"**Art. 72.** .....

.....

XVII – Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente (CPCA)." (NR)

"**Art. 77.** .....

.....

XVII – Comissão de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, 19.

....." (NR)

"**Art. 102-E** .....

.....

VI – proteção e integração social das pessoas com deficiência, da juventude e das pessoas idosas.

.....

....." (NR)

EMENDA Nº - CCJ

Renumere-se como art. 104-I o artigo inserido no Regimento Interno do Senado Federal pelo art. 2º do Projeto de Resolução nº 5, de 2023.

Sala da Comissão,

SF/24189.20873-76

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Ciro Nogueira (PP/PI)

, Presidente

, Relator

18

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 3893, DE 2023

Institui a Política Nacional da Juventude.

AUTORIA: Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF)

Página da matéria

SF/23935.58076-06

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Institui a Política Nacional da Juventude.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional da Juventude, como conjunto de estratégias, ações, projetos, programas e políticas públicas de juventude.

Parágrafo único. A Política Nacional da Juventude de que trata o **caput** deste artigo seguirá os princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013.

Art 2º A Política Nacional da Juventude tem por objetivo efetivar os direitos dos jovens:

I - à cidadania e à participação social e política;

II - à educação;

III - à saúde;

IV - à alimentação;

V - à profissionalização, ao trabalho e à renda;

VI - ao empreendedorismo e ao voluntariado;

VII - à moradia e ao transporte;

VIII - à cultura, ao esporte e ao lazer; e

IX - à segurança.

SF/23935.58076-06

Art. 3º A Política Nacional da Juventude será implementada por meio de programas, ações e instrumentos que:

I - promovam as condições adequadas para a participação política consciente e informada;

II - possibilitem o acesso e a permanência nas instituições públicas e privadas de ensino na educação básica e superior;

III - promovam o atendimento público de saúde ao jovem e seu bem-estar físico, mental e social;

IV - possibilitem o acesso à alimentação e incentivem uma alimentação saudável e responsável;

V - criem as condições adequadas para a qualificação profissional e a inserção produtiva;

VI - incentivem formas tradicionais e inovadoras de geração de renda;

VII - promovam ambiente adequado para o empreendedorismo;

VIII - estimulem e valorizem o voluntariado;

IX - oportunizem o acesso e a permanência em moradia própria;

X - possibilitem a mobilidade cotidiana nos espaços urbanos e rurais;

XI - criem as condições para o acesso a espaços culturais e de lazer nos centros urbanos e no meio rural;

XII - oportunizem a prática esportiva educacional, de rendimento, de participação e de formação;

XIII - criem as condições para o acesso, a permanência e a redução da evasão do jovem atleta de todas as modalidades esportivas das instituições de educação básica e superior;

SF/23935.58076-06

XIV - promovam ambiente adequado para uma vida segura;

XV - estimulem a cultura da paz e da solidariedade; e

XVI - promovam a prevenção e o combate à criminalidade e favoreçam a redução dos fatores de risco associados ao crime.

Art. 4º Constituem mecanismos de avaliação e monitoramento da Política Nacional da Juventude:

I - avaliação de eficiência, eficácia e efetividade de programas e ações implementados;

II - desenvolvimento, aprimoramento e monitoramento de indicadores para avaliar a inclusão política, social e econômica dos jovens; e

III - incentivo ao desenvolvimento de pesquisas acadêmicas para avaliar programas e ações desta Política.

Art. 5º Competirá ao órgão ministerial responsável pela elaboração e implementação das políticas públicas para juventude a coordenação, a nível nacional, da Política Nacional da Juventude.

Art. 6º Os recursos financeiros necessários à implementação das ações de que trata o art. 3º desta Lei serão consignados nos orçamentos do governo federal, dos governos estaduais e do Distrito Federal e dos governos municipais.

Art. 7º A Política Nacional da Juventude balizará o Plano Nacional de Políticas de Juventude de que trata o inciso IV do art. 41 da Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

SF/23935.58076-06

JUSTIFICAÇÃO

A população brasileira é composta por mais de 49 milhões de jovens de 15 a 29 anos de idade, o que corresponde a 20% aproximadamente da população total do país. Desse total, 41,2 milhões (o que equivale a 85,3% dessa população) residiam, em 2022, em áreas urbanas, principalmente nas capitais e nas periferias metropolitanas, e os demais, 7,1 milhões de jovens (14,7% dos jovens), na área rural (IBGE, 2022).

“Relatório Diagnóstico da Juventude”, de 2022, elaborado pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP em parceria com a Secretaria Nacional da Juventude do Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos, mostra que, embora os direitos do jovens estejam garantidos pela Constituição da República de 1988 e pela Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, que instituiu o Estatuto da Juventude, a efetivação desses direitos ainda não ocorreu de forma plena para os jovens em todo o território nacional.

Em relação ao direito à cidadania, participação e representação política do jovem, por exemplo, constata-se quedas nos principais termômetros da política eleitoral: voto, filiação e eleição, bem como redução da participação na Administração Pública. Nos últimos 10 anos, o número de jovens eleitores de 16 a 24 anos de idade reduziu de 18,1% do total de 148 milhões de eleitores em 2012 (25 milhões) para 13,3% em 2022 (19 milhões). Houve, ademais, redução de 64% no número de jovens eleitores filiados a partidos políticos no mesmo período.

Na área da educação, o Brasil ainda testemunha a existência de cerca de 1,0% de jovens analfabetos e em torno de 30% de jovens de 19 anos que não concluíram a Educação Básica na área urbana e 47% na área rural. Em 2020, havia 1,8 milhão de pessoas entre 15 e 29 anos de idade matriculadas na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA).

SF/23935.58076-06

Por outro lado, a média de anos de estudos da população de 18 a 29 anos de idade tem crescido nos últimos anos: em 2012, a escolaridade média era de 9,8 anos, enquanto em 2020 esse número passou para 11,8 anos de estudo, um aumento médio de dois anos de estudo no período. No mesmo período, os cursos tecnológicos foram os com maior aumento no número de ingressos no Ensino Superior, com crescimento de 19,4%, enquanto os cursos de licenciatura sofreram uma redução de quase 5%. Em complemento, o número de jovens estagiários também cresceu 47% no período de 2010 a 2017, passando de 339 mil para 498 mil jovens.

Em que isso pese, o acesso ao mercado de trabalho tem constituído um dos principais desafios para a juventude no Brasil. No primeiro trimestre de 2021, as pessoas de 14 a 17 anos representavam 7,0% daqueles em idade de trabalhar, enquanto os jovens de 18 a 24 anos equivaliam a 12,0%. No mesmo período, a taxa de ocupação de jovens era de pouco mais de 54%. Ademais, o Brasil apresenta aumento crescente de jovens que não estudam e nem trabalham (“nem-nem”) desde 2012. Nesse ano, eles representavam 22,4% do total de jovens e, em 2019, já eram 25,7% em todo o país. Some-se a isso que os jovens foram os maiores afetados pela redução de renda de 2014 a 2019. A perda de renda média geral acumulada nesse período foi de -3,71%.

Na contramão, o Brasil tem testemunhado o aumento do número de empreendedores jovens formais e informais desde 2013: os formais passaram de 2,6% para 4,5% em 2019; e os informais, de 11% para 13,7%. Ainda, 21% dos principais fundadores dos empreendimentos mapeados em 2021 eram jovens de 19 a 29 anos.

Importante acrescentar que os jovens, em alguma medida, também realizam trabalho voluntário. Em 2019, 6,9 milhões de pessoas de 14 anos ou mais de idade realizaram algum tipo de trabalho voluntário, sendo mais de 830 mil com idade entre 14 e 24 anos.

No que se refere ao direito à saúde, por sua vez, muito ainda há que se avançar. Em 2019, 33,7% das pessoas entre 18 e 24 anos

SF/23935.58076-06

tinham excesso de peso e a obesidade foi observada em 10,7% dos jovens. No mesmo ano, 32,8% dos jovens eram insuficientemente ativos, ou seja, não praticavam nenhuma atividade física ou praticavam menos de 150 minutos na semana.

Somado a isso e embora venha reduzindo ao longo do tempo, o tabagismo e a embriaguez ainda afetam os jovens no Brasil. De 2013 para 2019, os usuários de cigarros passaram de 10,5% para 9,6%; e de tabaco, de 10,6% para 9,5. Ainda, 1 em cada 5 jovens pertencentes ao grupo de idade de 18 a 24 anos faziam uso de cigarros eletrônicos no Brasil (19,7%) no primeiro trimestre de 2022. No que se refere à embriaguez, em 2013, 37,2% dos jovens de 16 e 17 anos de idade vivenciaram algum episódio de embriaguez, enquanto em 2019 foram 58,1%. Por fim, quanto ao uso de drogas ilícitas, houve crescimento de 16,6% de 2015 para 21,6% em 2019 entre jovens de 16 e 17 anos.

Por outro lado, a taxa de fecundidade adolescente no Brasil tem melhorado. Em 2011, era de 64 e em 2019 caiu para 59 nascimentos por mil mulheres em idade de 15 a 19 anos. O número de partos também tem reduzido progressivamente: em 2000, 23,4% dos partos eram de adolescentes; em 2010, 18,4%; e, em 2019, atingiu 4,7% do total de partos realizados no país.

Além de desafios relativos à saúde física, os jovens também têm sofrido com transtornos relacionados à saúde mental. No mundo, o suicídio figurava, em 2021, como a quarta principal causa de morte entre jovens de 15 a 29 anos: acréscimo de quase mil ocorrências de suicídio entre jovens no período de 2012 a 2019, totalizando 3.862 óbitos no último ano. No Brasil, semelhantemente, o número de suicídios de jovens cresceu de 2016 a 2021. A taxa de mortalidade por 100 mil jovens aumentou 49,3% na faixa de 15 a 19 anos (de 4,40 para 6,56 jovens a cada 100 mil).

Em 2021, entre os jovens de 16 e 17 anos de idade, 56,8% se sentiam muito preocupados com as coisas comuns do dia a dia na maioria das vezes ou sempre, 33,1% se sentiram tristes na maioria das vezes ou sempre e 43,6% se sentiram irritados, nervosos ou mal-humorados na maioria das vezes ou sempre. Outros 21,9% dos

SF/23935.58076-06

jovens de 16 e 17 anos afirmavam sentir que a vida não valia a pena ser vivida. Somado a isso, o percentual de pessoas de 18 a 29 anos de idade que possuía um grau intenso ou muito intenso de limitações das atividades devido à depressão era de 12,2% em 2019.

No que concerne ao direito à cultura, os jovens aparecem como aqueles com mais acesso ao conjunto cultural da cidade e que mais atendem a atividades culturais e de lazer oferecidas. Mas não só. Os jovens também estão inseridos profissionalmente no setor cultural: do total de 4,8 milhões de trabalhadores da cultura, entre trabalho primário e trabalho secundário, foram registrados 1,3 milhão de jovens entre 14 e 29 anos de idade ocupados em 2020.

Assim como na cultura, os jovens também acessam a comunicação. Essa faixa etária é a mais conectada às tecnologias da informação e da comunicação, com uma expansão no uso de telefones celulares, internet e computadores. O equipamento mais utilizado para acessar a internet de 2016 a 2019 foi o telefone celular, contando com 98,6% na população com mais de 10 anos de idade e atingindo a marca de 99,0% entre os jovens de 15 a 29 anos. Entre os alunos de 13 e 17 anos, 86,9% possuíam acesso a serviço de internet no domicílio no ano de 2019.

Na contramão e em decorrência, em certa medida, do uso excessivo de tecnologias digitais, os jovens têm praticado atividades físicas e esportes de forma insuficiente. Em 2019, mais de 80% dos estudantes de 11 a 17 anos de idade em todo o mundo não cumpriam as recomendações de atividades físicas diárias. No Brasil, esse número atingiu 83,6% dos adolescentes. Nesse universo, 8,7% dos estudantes de 13 a 17 anos foram considerados inativos e mais da metade (61,8%), definidos como insuficientemente ativos. Em se tratando de oportunidades de atividade física nas escolas, 21,0% dos escolares de 13 a 17 anos não tiveram nenhum dia de aula de educação física na semana no ano de 2019; seguidos por 41,6% com um dia de aula e 28,2% com dois dias de aula. Os menores percentuais estão entre os alunos que tiveram de três a sete dias de aula de educação física durante a semana, respectivamente, 4,3% (3 dias), 1,7% (4 dias) e 2,9% (5 a 7 dias).

SF/23935.58076-06

Com relação ao direito à moradia e ao transporte, parte dos jovens que vivem nas áreas urbanas enfrentam problemas de precariedade habitacional e de mobilidade urbana, que impactam o acesso e a circulação nas cidades. Do total de jovens no país em 2018, cerca de 40,0% não viviam em domicílios com abastecimento diário e estrutura de armazenamento de água, ao passo que, entre a população em geral, essa proporção era, à época, de 37,3%. Outros 10% aproximadamente de jovens viviam em domicílios sem coleta direta ou indireta de lixo no mesmo ano; 15,5% não tinham acesso ao abastecimento de água por rede geral; e 37,5% viviam em domicílios sem esgotamento sanitário por rede coletora, pluvial ou fossa ligada à rede. Adicionalmente, do total de jovens em 2018 no país, ao menos 14,9% conviviam com algum tipo de inadequação de moradia, percentual superior ao encontrado para o total da população de 12,8%; e cerca de 56% viviam em domicílios com mais de quatro pessoas.

Quanto à mobilidade, o tempo médio de deslocamento para o trabalho por semana de pessoas de 15 anos ou mais de idade ocupadas era de 4,8 horas em 2019 no país.

Sobre o direito à sustentabilidade e ao meio ambiente, os jovens têm constituído o segmento populacional com maior interesse em questões relacionadas a práticas sustentáveis e à proteção do meio ambiente. Dentre eles, 78% dos jovens nascidos até 1995 e 84% dos nascidos entre a metade dos anos 1990 até o início dos anos 2010, respectivamente, optam por investimentos sustentáveis.

Por fim, em se tratando de segurança pública e acesso à justiça, as estatísticas impressionam negativamente e apontam que o direito fundamental à vida dos jovens não tem sido efetivamente assegurado. Do total de homicídios ocorridos no Brasil no ano de 2019, 51,3% vitimaram jovens de 15 a 29 anos de idade, uma média de 64 mortes por dia. De 2009 a 2019, foram 333.330 jovens vítimas. No ano seguinte, 2020, 29,8% das vítimas de mortes violentas intencionais tinham de 18 a 24 anos, seguidas pelas faixas de 25 e 29 anos com 17,7%. Em 2021, foram registrados 42.731 homicídios no Brasil e mais de 20 mil (42,8% do total) atingiram jovens de 15 a

SF/23935.58076-06

29 anos. Em que pese ainda ser significativamente alto o número de jovens vítimas de homicídio, houve redução desse total no período de 2017 a 2021: de 35.783 para 20.448 vítimas, uma queda de 42,9%.

Os jovens também têm representado número significativo de pessoas no Sistema Penitenciário. A quantidade de pessoas de 18 a 24 anos no Sistema passou de 289.304 para 314.196 presos custodiados de 2014 a 2021 – crescimento de 8,6% no período. Neste último ano, os jovens de 18 a 29 anos já equivaliam a 38,0% das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional brasileiro.

Por outro lado, o número de jovens adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio fechado vem se reduzindo continuamente desde 2018, passando de 25 mil adolescentes para 13 mil em 2021, o que equivale a uma queda de 45,4%. A queda também foi acentuada em todas as medidas específicas de meio fechado, sendo próxima aos 50% em cada uma: internação provisória passou de 4,4 mil para 2,6 mil em 2021; semiliberdade contava com 2,3 mil adolescentes e passou para 1,2 mil; e a internação sanção passou de 415 para 155 adolescentes no mesmo ano.

O diagnóstico sobre o acesso dos jovens no Brasil a seus direitos, apresentado acima, aponta para a necessidade de avançarmos, enquanto Poder Público, na implementação de medidas que assegurem a plena efetivação dessas garantias constitucionais. Nesse cenário, estabelecer uma política nacional da juventude torna-se imprescindível enquanto uma ferramenta que contribuirá para orientar os entes públicos (e privados) na promoção do direito do jovem à cidadania e à participação social e política; à educação; à saúde; à alimentação; à profissionalização, ao trabalho e à renda; ao empreendedorismo e ao voluntariado; à moradia e ao transporte; à cultura, ao esporte e ao lazer; e à segurança.

Como constatado, a atuação cidadã e o engajamento social e político dos jovens precisam ser fomentados; a educação ainda não está acessível a todos, em que pese os avanços relacionados à queda do analfabetismo, ao aumento da escolaridade e à ampliação

SF/23935.58076-06

do acesso ao ensino médio e superior; as oportunidades de trabalho e de geração de renda devem ser ampliadas, bem como o empreendedorismo e o voluntariado, fomentados; a saúde física, mental e social dos jovens ainda carece de mais atenção, cuidado, atendimento e acompanhamento; a vida e a segurança da juventude requerem medidas efetivas para serem asseguradas; e o acesso à moradia e à mobilidade, bem como à cultura, ao esporte e ao lazer precisam ser ampliados e aprimorados para que alcancem a todos em todo o território nacional.

Pelo exposto, estamos convencidos que a proposição aperfeiçoa a legislação relacionada à juventude brasileira, razão pela qual pedimos que os ilustres Parlamentares votem pela sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senadora DAMARES ALVES

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
- Lei nº 12.852, de 5 de Agosto de 2013 - Estatuto da Juventude - 12852/13
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2013;12852
    - art41_cpt_inc4

SF/25606.99078-01

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 3.893, de 2023, da Senadora Damares Alves, que *institui a Política Nacional da Juventude*.

Relator: Senador **IZALCI LUCAS**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para análise o Projeto de Lei (PL) nº 3.893, de 2023, de autoria da Senadora Damares Alves, que propõe instituir a Política Nacional da Juventude (PNJ).

De acordo com o art. 1º do Projeto de Lei, a Política Nacional da Juventude é estabelecida como um conjunto de estratégias, ações, projetos, programas e políticas públicas específicas para este segmento populacional, pautando-se pelos princípios e diretrizes da Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude).

O art. 2º da proposição detalha os objetivos da PNJ, focando a efetivação dos direitos dos jovens. O art. 3º estabelece as formas de implementação da PNJ, por meio de programas, ações e instrumentos, ao passo que o art. 4º define os mecanismos de avaliação e monitoramento da PNJ, que compreendem a avaliação de eficiência, eficácia e efetividade dos programas. O art. 5º atribui ao órgão ministerial responsável pela área da juventude a coordenação nacional da Política. O art. 6º, por sua vez, dispõe sobre o financiamento, indicando que os recursos necessários à implementação das ações serão consignados nos orçamentos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais. O art. 7º estabelece que a Política Nacional da Juventude servirá como base para o Plano Nacional de Políticas

SF/25606.99078-01

de Juventude, previsto no Estatuto da Juventude. Por fim, o art. 8º determina a entrada em vigor da Lei na data de sua publicação.

A justificação do Projeto de Lei aponta que, apesar dos avanços legais, a efetivação plena dos direitos da juventude ainda não foi alcançada, evidenciada por dados estatísticos sobre participação política, educação, mercado de trabalho, saúde e segurança pública. A proposição busca, portanto, organizar e fortalecer a implementação desses direitos de forma mais estruturada e monitorada.

A matéria foi distribuída a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), para decisão terminativa desta última.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (Risf), compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas. A matéria em exame, por tratar de uma política pública de âmbito nacional com reflexos em diversos direitos fundamentais da juventude, requer a presente análise aprofundada, abrangendo os aspectos formais e materiais de sua conformidade com o ordenamento jurídico e as normas regimentais.

A proposição demonstra-se em plena conformidade com a Constituição Federal de 1988 (CF), tanto em seus aspectos formais quanto materiais. No que tange à sua constitucionalidade, foram observadas as disposições constitucionais relativas à competência legislativa e à iniciativa. Os aspectos formais demonstram que a iniciativa parlamentar para este projeto de lei é legítima, uma vez que a instituição de uma política nacional de diretrizes amplas sobre a juventude não se enquadra nas matérias de iniciativa privativa de outros Poderes ou naquelas que impliquem aumento de despesa pública sem a devida indicação orçamentária.

SF/25606.99078-01

Ademais, a matéria, que versa sobre a "proteção à infância e juventude", insere-se na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (CF, art. 24, inciso XV), cabendo à União estabelecer normas gerais sobre o tema (CF, art. 24, § 1º), prerrogativa que o presente PL exerce adequadamente. A escolha da Lei Ordinária como espécie normativa revela-se correta, visto que a matéria não está reservada pela Constituição Federal a lei complementar ou a outra espécie normativa específica.

Quanto aos aspectos materiais, os objetivos da Política Nacional da Juventude, elencados no art. 2º do PL, estão em plena consonância com os direitos sociais fundamentais previstos no art. 6º da Constituição Federal. O PL reforça o dever da família, sociedade e Estado de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos da criança, do adolescente e do jovem, conforme preconizado no art. 227 da Carta Magna. A proposição estabelece, ainda, clara conexão com o Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852, de 2013), complementando-o e fortalecendo o arcabouço legal existente, sem violar quaisquer princípios ou regras de ordem material da Constituição de 1988.

O projeto de lei demonstra-se correto quanto à juridicidade, possuindo os atributos de uma norma legal bem elaborada e aderente ao ordenamento jurídico vigente. O meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos, qual seja, a normatização via edição de lei, é o adequado. Há inovação no ordenamento jurídico ao formalizar a Política Nacional da Juventude como um conjunto estruturado de estratégias, ações, projetos, programas e políticas públicas, operacionalizando e fortalecendo a implementação dos direitos já previstos no Estatuto da Juventude. O PL também respeita o atributo da generalidade e abstratividade, dirigindo-se a destinatários indeterminados e a situações hipotéticas e contínuas. A linguagem empregada denota caráter imperativo e apresenta potencial coercibilidade, uma vez que o descumprimento de uma Política Nacional de Estado, especialmente no que tange à consignação de dotações orçamentárias e à implementação de programas pela Administração Pública (arts. 5º e 6º do PL), pode acarretar responsabilidades administrativas e sujeitar os agentes públicos aos mecanismos de controle já previstos no ordenamento jurídico. Por fim, o projeto demonstra compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito pátrio, contribuindo para a organicidade do sistema jurídico.

SF/25606.99078-01

A proposição está em total conformidade com as regras estabelecidas no Regimento Interno do Senado Federal. Foi apresentada em termos concisos e claros, dividida em artigos, encimada por ementa e acompanhada de justificação escrita, tudo em conformidade com os arts. 236 a 238 do Risf. A matéria foi devidamente distribuída às Comissões competentes para análise, assegurando o rito processual adequado.

No tocante à técnica legislativa, o Projeto de Lei está em conformidade com as diretrizes da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. O texto demonstra clareza e concisão em suas disposições, não apresentando óbices que impeçam sua aprovação. As emendas sugeridas a seguir, notadamente em relação ao art. 6º e à cláusula de vigência (art. 8º), representam meros aprimoramentos técnicos, buscando refinar a precisão jurídica e otimizar a aplicação dos dispositivos propostos, sem que a ausência de tais ajustes comprometa a validade ou a tramitação da matéria.

No mérito, o PL nº 3.893, de 2023, é altamente meritório. Ao instituir uma Política Nacional da Juventude, ele fornece um instrumento legal que permite ao Poder Público agir de forma mais coordenada e estratégica para garantir os direitos de uma parcela significativa da população brasileira, estimada em mais de 49 milhões de jovens, conforme a justificação do próprio projeto. A proposição é um passo importante para transformar os princípios e diretrizes do Estatuto da Juventude em ações concretas e mensuráveis, respondendo aos desafios apresentados pela realidade dos jovens no País, como as quedas na participação política, a alta taxa de jovens que não estudam nem trabalham, os problemas de saúde mental e a violência. A necessidade de uma abordagem estruturada e com mecanismos de monitoramento se torna evidente diante dos dados apresentados na justificação.

A fim de refinar a proposição e assegurar sua plena aplicabilidade, propõem-se emendas de cunho estritamente técnico. Estas visam, por um lado, aprimorar a redação do art. 6º, adequando a terminologia orçamentária, e, por outro, inserir no art. 8º um período de *vacatio legis* de 90 (noventa) dias, crucial para o planejamento adequado da implementação desta política nacional por parte dos entes federativos. Tais ajustes

SF/25606.99078-01

robustecem a clareza jurídica e a aderência da matéria às melhores práticas legislativas e orçamentárias, elevando a qualidade do texto final da lei.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, no mérito, pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.893, de 2023, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação ao art. 6º do Projeto de Lei nº 3.893, de 2023:

> "**Art. 6º** As dotações orçamentárias necessárias à implementação das ações de que trata o art. 3º desta Lei serão consignadas nos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 8º do Projeto de Lei nº 3.893, de 2023:

> "**Art. 8º** Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação."

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator