SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

PAUTA DA 24ª REUNIÃO - SEMIPRESENCIAL

(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

04/11/2026
QUARTA-FEIRA
às 10 horas

PRESIDENTE: Senador Renan Calheiros
VICE-PRESIDENTE: Senador Laércio Oliveira

Comissão de Assuntos Econômicos

24ª REUNIÃO, ORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL, DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM

24ª REUNIÃO, ORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL

quarta-feira, às 10 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	**PRS 50/2026** - Não Terminativo -	**SENADOR EDUARDO BRAGA**	**8**
2	**PL 675/2022** (Tramita em conjunto com: PL 2849/2023) - Terminativo -	**SENADOR PLÍNIO VALÉRIO**	**20**
3	**PL 5165/2026** - Terminativo -	**SENADOR EDUARDO BRAGA**	**57**
4	**REQ 107/2026 - CAE** - Não Terminativo -		**78**

(11)

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE

PRESIDENTE: Senador Renan Calheiros

Vice-Presidente : Laércio José de Oliveira

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTES		
Bloco Parlamentar Democracia(MDB, PSDB, PODE, UNIÃO)					
Eduardo Braga(MDB)(1)(10)	AM	3303-6230	1 VAGO(35)(32)(1)(10)(26)		
Renan Calheiros(MDB)(1)(10)	AL	3303-2261 / 2262 / 2265 / 2268	2 Efraim Filho(PL)(1)(10)	PB	3303-5934 / 5931
Renan Filho(MDB)(35)(1)(10)(33)(34)	AL	3303-6266 / 6273	3 Jader Barbalho(MDB)(1)(10)	PA	3303-9831 / 9827 / 9832
Alessandro Vieira(MDB)(1)(10)	SE	3303-9011 / 9014	4 Soraya Thronicke(PSB)(1)(10)	MS	3303-1775
Alan Rick(REPUBLICANOS)(3)(10)	AC	3303-6333	5 Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(3)(10)	PB	3303-2252 / 2481
Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(3)(10)	TO	3303-5990 / 5995 / 5900	6 Marcio Bittar(PL)(3)(10)	AC	3303-2115 / 2119 / 1652
VAGO(7)(10)			7 Giordano(PODE)(7)(10)	SP	3303-4177
Plínio Valério(PSDB)(8)(10)	AM	3303-2898 / 2800	8 Oriovisto Guimarães(PSDB)(8)(10)	PR	3303-1635
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PSD)					
Jorge Kajuru(PSB)(36)(4)(39)	GO	3303-2844 / 2031	1 Cid Gomes(PSB)(4)	CE	3303-6460 / 6399
Irajá(PSD)(4)	TO	3303-6469 / 6474	2 Otto Alencar(PSD)(4)	BA	3303-3172 / 1464 / 1467
Carlos Viana(PSD)(31)(4)	MG	3303-3100 / 3116	3 Omar Aziz(PSD)(4)	AM	3303-6579 / 6581
Lucas Barreto(PSD)(4)	AP	3303-4851	4 Nelsinho Trad(PSD)(4)	MS	3303-6767 / 6768
Vanderlan Cardoso(PSD)(15)(19)(4)	GO	3303-2092 / 2099	5 Daniella Ribeiro(PP)(4)	PB	3303-6788 / 6790
Sérgio Petecão(PSD)(4)	AC	3303-4086 / 6708 / 6709	6 Fernando Dueire(PSD)(4)(33)	PE	3303-3522
Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO, AVANTE)					
Izalci Lucas(PL)(2)	DF	3303-6049 / 6050	1 Magno Malta(PL)(2)	ES	3303-6370
Rogerio Marinho(PL)(2)	RN	3303-1826	2 Jaime Bagattoli(PL)(2)	RO	3303-2714
Jorge Seif(PL)(30)(2)(20)(37)	SC	3303-3784 / 3756	3 Dra. Eudócia(PSDB)(2)	AL	3303-6083
Wilder Morais(PL)(2)	GO	3303-6440	4 Eduardo Girão(NOVO)(2)	CE	
Wellington Fagundes(PL)(2)	MT	3303-6219 / 3778 / 6209 / 6213 / 3775	5 Eduardo Gomes(PL)(14)(2)	TO	3303-6349 / 6352
Bloco Parlamentar Pelo Brasil(PDT, PT)					
Randolfe Rodrigues(PT)(9)	AP	3303-6777 / 6568	1 Teresa Leitão(PT)(16)(17)(9)	PE	3303-2423
Camilo Santana(PT)(9)(27)	CE	3303-5940	2 Paulo Paim(PT)(9)	RS	3303-5232 / 5231 / 5230 / 5235
Rogério Carvalho(PT)(9)	SE	3303-2201 / 2203	3 Jaques Wagner(PT)(9)	BA	3303-6390 / 6391
Leany Lemos(PSB)(9)(38)	DF	3303-6427	4 Weverton(PDT)(9)	MA	3303-4161 / 1655
Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)					
Ciro Nogueira(PP)(5)	PI	3303-6187 / 6188 / 6183	1 Esperidião Amin(PP)(5)	SC	3303-6446 / 6447 / 6454
Laércio Oliveira(PP)(5)(29)	SE	3303-1763 / 1764	2 Tereza Cristina(PP)(21)(5)(25)(28)	MS	3303-2431
Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(12)(23)(5)(22)(24	RS	3303-1837	3 Damares Alves(REPUBLICANOS)(12)(23)(24)	DF	3303-3265
Angelo Coronel(REPUBLICANOS)(23)(5)(24)	BA	3303-6103 / 6105	4 Luis Carlos Heinze(PP)(13)(5)(29)	RS	3303-4124 / 4127 / 4129 / 4132

(1) Em 18.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Fernando Dueire e Alessandro Vieira foram indicados membros titulares, e os Senadores Fernando Farias, Jader Barbalho, Veneziano Vital do Rêgo e Giordano membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 4/2025-GLMDB).

(2) Em 18.02.2025, os Senadores Izalci Lucas, Rogerio Marinho, Jorge Seif, Wilder Morais e Wellington Fagundes foram designados membros titulares, e os Senadores Magno Malta, Jaime Bagattoli, Dra. Eudócia, Eduardo Girão e Romário membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 8/2025-BLVANG).

(3) Em 18.02.2025, os Senadores Alan Rick e Professora Dorinha Seabra foram designados membros titulares, e os Senadores Efraim Filho e Marcio Bittar membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 12/2025-GLUNIAO).

(4) Em 18.02.2025, os Senadores Jorge Kajuru, Irajá, Angelo Coronel, Lucas Barreto, Vanderlan Cardoso e Sérgio Petecão foram designados membros titulares, e os Senadores Cid Gomes, Otto Alencar, Omar Aziz, Nelsinho Trad, Daniella Ribeiro e Eliziane Gama membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 4/2025-GSEGAMA).

(5) Em 18.02.2025, os Senadores Ciro Nogueira, Luis Carlos Heinze, Laércio Oliveira e Hamilton Mourão foram designados membros titulares, e os Senadores Esperidião Amin, Tereza Cristina e Mecias de Jesus membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 2/2025-BLALIAN).

(6) Em 19.02.2025, a Comissão reunida elegeu o Senador Renan Calheiros Presidente deste colegiado.

(7) Em 19.02.2025, o Senador Carlos Viana foi designado membro titular e a Senadora Soraya Thronicke, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 010/2025-GLPODEMOS).

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

(9) Em 18.02.2025, os Senadores Randolfe Rodrigues, Augusta Brito, Rogério Carvalho e Leila Barros foram designados membros titulares, e os Senadores Teresa Leitão, Paulo Paim, Jaques Wagner e Weverton membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 26/2025-GLPDT).

(10) Em 19.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Fernando Dueire, Alessandro Vieira, Alan Rick, Professora Dorinha Seabra, Carlos Viana e Plínio Valério foram designados membros titulares, e os Senadores Fernando Farias, Efraim Filho, Jader Barbalho, Soraya Thronicke, Veneziano Vital do Rêgo, Marcio Bittar, Giordano e Oriovisto Guimarães membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 6/2025-BLDEM).

(11) 1 (uma) vaga compartilhada entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, de acordo com o cálculo de proporcionalidade de 18/02/2025.

(12) Em 21.02.2025, o Senador Mecias de Jesus foi designado membro titular, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, que deixa de compor a comissão; e a Senadora Damares Alves designada terceira suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 005/2025-GABLID/BLALIAN).

(13) Em 10.03.2025, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 010/2025-GABLID/BLALIAN).
(14) Em 12.03.2025, o Senador Eduardo Gomes foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Romário, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 019/2025-BLVANG).
(15) Em 03.07.2025, o Senador Pedro Chaves foi designado membro titular, em substituição ao Senador Vanderlan Cardoso, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 46/2025-BLRESDEM).
(16) Em 02.09.2025, o Senador Fabiano Contarato foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Teresa Leitão, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 17/2025-BLPBRA).
(17) Em 10.09.2025, a Senadora Teresa Leitão foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Fabiano Contarato, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 19/2025-BLPBRA).
(18) Em 07.10.2025, a Comissão reunida elegeu o Senador Laércio Oliveira Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 10/2025-CAE).
(19) Em 30.10.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro titular, em substituição ao Senador Pedro Chaves, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 112/2025/BLRESDEM).
(20) Em 16.12.2025, o Senador Carlos Portinho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jorge Seif, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 139/2025-BLVANG).
(21) Em 10.02.2026, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro suplente, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 4/2026-GLPP).
(22) Vago em 11.03.2026, em razão da renúncia do Senador Mecias de Jesus (Of. 026/2026-GSMJESUS).
(23) Em 17.03.2026, os Senadores Hamilton Mourão e Damares Alves foram designados membros titulares, e a Senadora Roberta Acioly, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 010/2026-GABLID/BLALIAN).
(24) Em 24.03.2026, os Senadores Hamilton Mourão e Angelo Coronel foram designados membros titulares, e a Senadora Damares Alves, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 011/2026-GABLID/BLALIAN).
(25) Vago em 31.03.2026, em razão do retorno do titular.
(26) Vago em 1º.04.2026, em razão do retorno do titular.
(27) 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 020/2026-BLPBRA).
(28) Em 08.04.2026, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 018/2026-GABLID/BLALIAN).
(29) Em 01.06.2026, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro titular, em substituição ao Senador Luis Carlos Heinze, que passa a 4ª suplência, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 032/2026-GABLID/BLALIAN).
(30) Em 10.06.2026, o Senador Hermes Klann foi designado membro titular, em substituição ao Senador Carlos Portinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 53/2026-BLVANG).
(31) Em 11.06.2026, o Senador Carlos Viana foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 045/2026-GSEGAMA).
(32) Em 11.06.2026, o Senador Renan Filho foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 36/2026-BLDEMO).
(33) Em 01.07.2026, o Senador Fernando Dueire foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Eliziane Gama, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 051/2026-GSEGAMA).
(34) Em 01.07.2026, o Senador Marcelo Castro foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 043/2026-BLDEMO).
(35) Em 08.07.2026, o Senador Renan Filho foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Democracia, em substituição ao Senador Marcelo Castro, que deixa de compor a comissão (Of. nº 44/2026-BLDEMO).
(36) Em 11.08.2026, o Senador Carlos Fávaro foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jorge Kajuru, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 060/2026-GSEGAMA).
(37) Em 02.09.2026, o Senador Jorge Seif foi designado membro titular, em substituição ao Senador Hermes Klann, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 079/2026-BLVANG).
(38) Em 14.10.2026, a Senadora Leany Lemos foi designada membro titular, em substituição à Senadora Leila Barros, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 041/2026-BLPBRA).
(39) Em 03.11.2026, o Senador Jorge Kajuru foi designado membro titular, em substituição ao Senador Carlos Fávaro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 084/2026-GSEGAMA).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 10 HORAS
SECRETÁRIO(A): JOÃO PEDRO DE SOUZA LOBO CAETANO
TELEFONE-SECRETARIA: 6133033516
FAX:

ALA ALEXANDRE COSTA - SALA 19
TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-3516
E-MAIL: cae@senado.leg.br

SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
57ª LEGISLATURA

Em 4 de novembro de 2026
(quarta-feira)
às 10h

PAUTA
CONTINUAÇÃO

24ª Reunião, Ordinária - Semipresencial

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE

Ocorrências da reunião: 03/11/2026 às 10h

	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

Atualizações:
1. Informação de que o relatório do item 3 já foi lido. (03/11/2026 13:58)
2. Emenda ao item 1. (04/11/2026 09:06)

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° 50, DE 2026

- Não Terminativo -

Altera a Resolução do Senado Federal nº 43, de 2001, para excepcionar da vedação à contratação de operações de crédito nos 120 dias anteriores ao término do mandato do Chefe do Poder Executivo as operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Autoria: Senador Renan Filho

Relatoria: Senador Eduardo Braga

Relatório: Favorável ao projeto.

Resultado (em 03/11/2026): Vista coletiva concedida.

Observações:

1. Foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do senador Izalci Lucas.

Textos da pauta:

Relatório Legislativo **(CAE)**
Emenda 1 **(CAE)**
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**

ITEM 2

TRAMITAÇÃO CONJUNTA

PROJETO DE LEI N° 675, DE 2022

- Terminativo -

Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências.

Autoria: Senadora Eliziane Gama

Textos da pauta:

Relatório Legislativo **(CAE)**
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Parecer **(CE)**
Emenda 1-T **(CE)**

TRAMITA EM CONJUNTO

PROJETO DE LEI N° 2849, DE 2023

- Terminativo -

Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências.

Autoria: Senador Astronauta Marcos Pontes

Relatoria: Senador Plínio Valério

Relatório: Pela aprovação do Projeto de Lei nº 675, de 2022, com a Emenda nº 2- CE; pela rejeição da Emenda n°1-T e prejudicialidade do Projeto de Lei nº 2849, de 2023.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela CE, com parecer favorável ao Projeto de Lei nº 675/2022, com a Emenda nº 2-CE, e contrário ao Projeto de Lei nº 2849/2023 e à Emenda nº 1-T.

ITEM 3

PROJETO DE LEI N° 5165, DE 2026

- Terminativo -

Dispõe sobre a Cédula de Serviço (CS).

Autoria: Senador Renan Calheiros

Relatoria: Senador Eduardo Braga

Relatório: Pela aprovação do projeto, com cinco emendas apresentadas.

Textos da pauta:

Relatório Legislativo **(CAE)**

Avulso inicial da matéria **(PLEN)**

EXTRAPAUTA

ITEM 4

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS N° 107, DE 2026

Requer a realização de audiência pública para instruir a deliberação do Senado Federal sobre a alíquota de referência da CBS para 2027

Autoria: Senador Izalci Lucas

Resultado (em 03/11/2026): Aprovado o Requerimento.

1

SF/26296.64163-20

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 50, de 2026, do Senador Renan Filho, que *altera a Resolução do Senado Federal nº 43, de 2001, para excepcionar da vedação à contratação de operações de crédito nos 120 dias anteriores ao término do mandato do Chefe do Poder Executivo as operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*.

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

Vem para deliberação desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 50, de 2026, de autoria do Senador Renan Filho.

O objetivo do PRS é alterar a Resolução do Senado Federal (RSF) nº 43, de 2001, para permitir a contratação, nos 120 dias anteriores ao término do mandato do Chefe do Poder Executivo estadual, distrital ou municipal, de operações de crédito destinadas exclusivamente à reestruturação e recomposição do principal de dívidas.

Para tanto, a proposição acrescenta inciso IV ao § 1º do art. 15 da RSF nº 43, de 2001, excepcionando da vedação prevista no *caput* daquele artigo as mencionadas operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas.

Conforme consta da justificação da matéria, não se trata de aumentar o endividamento do ente federativo, mas, tão somente, de permitir a substituição de dívidas existentes por outras contratadas em condições mais favoráveis. Nesse contexto, não faria sentido impedir que o governante

SF/26296.64163-20

aproveitasse oportunidades de renegociação da dívida apenas porque seu mandato está próximo do fim.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE analisar os aspectos econômico-financeiros das matérias que lhe são submetidas. De acordo com o art. 52, VII, da Constituição, compete privativamente ao Senado Federal dispor sobre limites e condições para operações de crédito dos entes da Federação. Diante disso, a iniciativa do projeto é legítima, bem como a espécie normativa escolhida – projeto de resolução do Senado.

Destaco que o PRS contém os atributos de inovação, generalidade, adequação do meio aos fins pretendidos e compatibilidade com os princípios gerais do direito, atendendo, portanto, aos requisitos de juridicidade. Ademais, está vazado na boa técnica legislativa, nos termos da Lei Complementar (LCP) nº 95, de 1998.

No mérito, não há o que discordar da proposta. Inicialmente, cabe lembrar que a vedação à contratação de operações de crédito nos últimos 120 dias do mandato tem por objetivo impedir que um governante amplie o endividamento do ente federativo ao final de sua gestão, transferindo o ônus financeiro para seu sucessor. Trata-se de uma restrição importante para preservar a responsabilidade fiscal.

Entretanto, essa preocupação não se aplica da mesma forma às operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas, uma vez que estas não se destinam à obtenção de novos recursos, mas à substituição de obrigações preexistentes por outras contratadas em condições mais favoráveis. Não há, portanto, razão para conferir a essas operações o mesmo tratamento dispensado àquelas que implicam expansão do endividamento.

Vale destacar que a própria RSF nº 43, de 2001, já reconhece a especificidade dessas operações, ao estabelecer, no § 7º de seu art. 7º, que a elas não se aplicam os limites e condições previstos naquele artigo. A proposição em exame, portanto, confere maior coerência à disciplina das

SF/26296.64163-20

operações de crédito, ao estender esse tratamento diferenciado à restrição temporal estabelecida no art. 15.

Também é importante ressaltar que o enquadramento de uma operação como reestruturação ou recomposição do principal de dívidas está sujeito a critérios técnicos adotados pela Secretaria do Tesouro Nacional. Conforme esclarece a justificação do projeto, esses critérios incluem, entre outros, a inexistência de ingresso de recursos livres, a exigência de que o valor presente da nova dívida não supere o da dívida anterior e a vedação a condições que transfiram artificialmente o ônus financeiro para a gestão seguinte. A proposta, portanto, não elimina os controles destinados a preservar a responsabilidade fiscal.

Do ponto de vista econômico, a alteração é igualmente meritória. Como bem destaca a justificação, seu objetivo é conferir maior eficiência à gestão da dívida pública, permitindo a substituição de dívidas mais onerosas por outras contratadas em condições mais favoráveis.

Nesse contexto, não se pode ignorar que as condições de mercado, particularmente as taxas de juros, estão sujeitas a oscilações significativas. Oportunidades de renegociação que se mostram vantajosas em determinado momento podem deixar de existir em curto espaço de tempo, em razão de mudanças no cenário econômico nacional ou internacional.

Dessa forma, caso surja uma oportunidade favorável de reestruturação nos últimos 120 dias de um mandato, não há razão para obrigar o ente federativo a aguardar a posse do novo governante para realizar a operação. Afinal, nada garante que as mesmas condições estarão disponíveis no futuro. A postergação pode, inclusive, resultar em custos financeiros mais elevados, em prejuízo das contas públicas.

Cabe também destacar que a proposição não afasta as demais exigências legais e regulamentares aplicáveis às operações de crédito, preservando os mecanismos de controle do endividamento dos entes subnacionais.

Entendo, contudo, que decisões tomadas ao final do mandato, especialmente aquelas cujos efeitos financeiros se estendem à administração seguinte, devem estar sujeitas a maior transparência. Nesse sentido, apresento emenda que exige a divulgação de informações sobre as condições financeiras e os efeitos das operações de reestruturação e recomposição do principal de

SF/26296.64163-20

dívidas abrangidas pelo PRS, de modo a permitir que a sociedade e os órgãos de controle avaliem seus benefícios e eventuais riscos para as finanças públicas.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Resolução do Senado nº 50, de 2026, com a seguinte emenda.

Emenda nº , CAE

Acrescente-se o seguinte § 3º ao art. 15 da Resolução do Senado Federal nº 43, de 2001, nos termos do art. 1º do Projeto de Resolução do Senado nº 50, de 2026:

> "**Art. 15**. .....
>
> .....
>
> § 3º A contratação das operações referidas no inciso IV do § 1º será precedida da divulgação, em sítio eletrônico oficial do ente federativo, de demonstrativo que contenha:
>
> I – a divulgação da metodologia empregada para calcular o valor presente, juntamente com a respectiva memória de cálculo, bem como a comparação entre o valor presente das obrigações originais e o das obrigações decorrentes da nova operação;
>
> II – os cronogramas anuais de pagamento da dívida original e da dívida renegociada; e
>
> III – as alterações relevantes nas condições financeiras, nas garantias e nos riscos associados à operação." (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/26517.65384-40 (LexEdit)

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

EMENDA Nº - CAE
(ao PRS 50/2026)

Acrescente-se § 4º ao art. 15 da Resolução nº 43, de 2001, na forma proposta pelo art. 1º do Projeto, nos termos a seguir:

"**Art. 15.** .....

.....

.....

IV – .....

.....

§ 4º Ao Distrito Federal é autorizada a contratação de operação de crédito, para capitalização do Banco Regional de Brasília, desde que a autorização legislativa distrital tenha ocorrido antes do período vedado por esta resolução.

....." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A recuperação de crédito que recapitalizará o Banco Regional de Brasília foi autorizada em fevereiro de 2026. Como o Fundo Garantidor de Crédito exige aval de um sindicato de bancos ou do Tesouro Nacional, o GDF ainda não conseguiu realizar tal operação e esperar mais 60 dias seria, economicamente, muito ruim para o Banco e para o próprio mercado financeiro. Passado o período eleitoral o GDF está na expectativa de conseguir a operação de crédito autorizada.

O endividamento do GDF é de apenas 16% da Receita corrente líquida anual, portanto, com larga margem de contratação de operações de crédito.

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2145967391

SF/26517.65384-40 (LexEdit)

Vale ressaltar que o Banco presta serviços na área social do Governo, como educação, saúde, programas sociais e, além de coordenar o sistema de emissão da bilhetagem do sistema de transporte, é também um grande alavancador do desenvolvimento econômico da Capital Federal.

Sala da comissão, 4 de novembro de 2026.

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2145967391

SENADO FEDERAL

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° 50, DE 2026

Altera a Resolução do Senado Federal nº 43, de 2001, para excepcionar da vedação à contratação de operações de crédito nos 120 dias anteriores ao término do mandato do Chefe do Poder Executivo as operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

AUTORIA: Senador Renan Filho (MDB/AL)

Página da matéria

SF/26300.47809-48

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Renan Filho

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2026

Altera a Resolução do Senado Federal nº 43, de 2001, para excepcionar da vedação à contratação de operações de crédito nos 120 dias anteriores ao término do mandato do Chefe do Poder Executivo as operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º O art. 15 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 15.** .....

§ 1º.....

.....

IV – as operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas referidas no art. 7º, § 7º, desta Resolução.

....." (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, disciplina as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive a concessão de garantias, e estabelece limites e condições para sua contratação.

O art. 15 da norma veda a contratação de operações de crédito nos 120 dias anteriores ao término do mandato do Chefe do Poder Executivo. A restrição é necessária para preservar a responsabilidade fiscal e impedir que um

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Filho

Para verifica

SF/26300.47809-48

governo faça novas dívidas no apagar das luzes e deixe a conta para o seu sucessor.

Essa proteção, contudo, não deve impedir operações que, sem aumentar o endividamento, permitam substituir dívidas antigas por obrigações menos onerosas e com condições mais favoráveis. A reorganização das contas públicas e a redução do peso da dívida ajudam a recuperar a confiança no futuro do Estado. Com mais equilíbrio e previsibilidade, o poder público pode planejar melhor, a sociedade recupera a confiança e novos investimentos encontram ambiente para prosperar. Cria-se, assim, um ciclo virtuoso de responsabilidade fiscal, crescimento econômico, geração de empregos e aumento da renda. Cuidar da dívida pública é abrir caminho para um futuro mais próspero e com mais oportunidades para todos.

Em termos técnicos, portanto, o presente Projeto de Resolução propõe excepcionar da vedação as operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas que não representem ingresso de recursos livres nem aumento do endividamento.

A Resolução nº 43, de 2001, já reconhece a especificidade dessas operações no § 7º de seu art. 7º, ao determinar que a elas não se aplicam os limites e critérios quantitativos de endividamento. Esse tratamento diferenciado decorre do fato de que tais operações se destinam à reorganização de passivos preexistentes, e não à expansão líquida do endividamento.

Na aplicação do art. 7º, § 7º, a Secretaria do Tesouro Nacional utiliza critérios técnicos, atualmente reunidos no Manual para Instrução de Pleitos, para verificar se a operação constitui efetivamente reestruturação ou recomposição do principal de dívidas. Entre os critérios aplicáveis, destacam-se:

a) inexistência de novos recursos, devendo todo o valor captado ser destinado à quitação ou à amortização de dívidas existentes;

b) valor presente da nova dívida menor ou igual ao valor presente da dívida anterior;

c) assunção de níveis prudentes de risco na nova operação;

d) condições financeiras mais favoráveis, verificadas inclusive pela comparação das taxas internas de retorno;

e) destinação dos recursos ao principal da dívida antiga, não podendo a operação financiar juros, encargos ou o fluxo corrente do serviço da dívida;

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Filho

Para verifica

SF/26300.47809-48

f) ausência de carência ou de cronograma de pagamento customizado que transfira o ônus financeiro para a gestão seguinte; e

g) valor da nova operação limitado ao principal atualizado da dívida substituída.

A alteração proposta confere coerência interna ao regime jurídico da Resolução. Se essas operações já recebem tratamento específico quanto aos limites de contratação, mostra-se razoável prever disciplina compatível também em relação à vedação temporal do art. 15, preservados os controles fiscais e as demais exigências legais aplicáveis.

Esses controles atuam de forma complementar. O enquadramento permanece sujeito à análise técnica da Secretaria do Tesouro Nacional, segundo o Manual para Instrução de Pleitos. O art. 167-A da Constituição prevê mecanismo de ajuste quando as despesas correntes superam 95% das receitas correntes, com restrições a despesas obrigatórias, garantias e determinadas operações de crédito. Já o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal impede, nos últimos dois quadrimestres do mandato, a assunção de obrigações sem caixa suficiente. O projeto altera apenas a vedação temporal do art. 15 e não afasta nenhuma dessas exigências.

A proposta não autoriza dinheiro livre, aumento do principal ou empréstimos novos disfarçados de reestruturação. Nas condições estabelecidas pelo Tesouro Nacional, a substituição de dívidas antigas e mais caras por obrigações mais favoráveis pode reduzir custos, melhorar o perfil de vencimentos e ampliar, de forma sustentável, a capacidade de investimento nos anos seguintes, sem transformar alívio temporário em expansão irresponsável de despesas permanentes. Essa é a essência da responsabilidade pública: cuidar do presente sem hipotecar o futuro.

Diante da relevância da matéria para a sustentabilidade fiscal dos entes subnacionais e para a gestão responsável de seus passivos, contamos com o apoio dos ilustres Parlamentares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador **RENAN FILHO**
(MDB/AL)

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Filho

Para verifica

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
    - art167-1
- Resolução do Senado Federal nº 43 de 21/12/2001 - RSF-43-2001-12-21 - 43/01
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:senado.federal:resolucao:2001;43
    - art15

2

SF/25673.06326-58

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências*, e o Projeto de Lei nº 2849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências*.

Relator: Senador **PLÍNIO VALÉRIO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei (PL) nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências*; e o PL nº 2849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências*.

O PL nº 675, de 2022, é composto de apenas dois artigos. O primeiro altera o art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para incluir os estudantes bolsistas das entidades federais de ensino, alunos de curso de especialização, mestrado e doutorado entre os segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que contribuem com a alíquota reduzida de 5%. O segundo artigo prevê a vigência imediata da lei.

SF/25673.06326-58

Na justificação do referido projeto, a autora ressalta a importância de incentivar a inclusão previdenciária de estudantes bolsistas, reforçando que a medida contribuirá para atrair talentos para se dedicarem à pesquisa acadêmica. Argumenta, ainda, que o foco da contribuição previdenciária sobre o vínculo empregatício prejudica os estudantes bolsistas e impõe-lhes um ônus de perder contagem de tempo para fins de aposentadoria.

O PL nº 2849, de 2023, que tramita em conjunto do PL nº 675, de 2022, possui como diferença, basicamente, o rol de beneficiários. O primeiro restringe-se aos estudantes de pós-doutorado de entidades de educação e pesquisa nacionais, ao passo que o PL nº 675, de 2022, engloba os estudantes de especialização, mestrado e doutorado de entidades federais de educação.

As matérias foram apreciadas conjuntamente pela Comissão de Educação (CE), onde o relatório favorável do Senador Nelsinho Trad, pela aprovação do PL nº 675, de 2022, e pela rejeição do PL nº 2849, de 2023, foi aprovado com a Emenda nº 2-CE. A referida emenda exclui do benefício proposto os estudantes de cursos de especialização e inclui os de pós-doutorado. Na sequência, as matérias foram encaminhadas para esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde se encontram para apreciação terminativa.

O PL nº 2849, de 2023, recebeu a Emenda nº 1-T, de autoria do Senador Mecias de Jesus para incluir, além das entidades de educação e pesquisa nacionais, as estaduais ou municipais. E, também, para estender a redução da alíquota aos alunos de especialização, mestrado ou doutorado.

Não foram oferecidas outras emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre o aspecto econômico e financeiro da matéria que lhe seja submetida, além da análise de admissibilidade por ser esta a comissão terminativa da matéria.

Não existem vícios de juridicidade, regimentalidade e constitucionalidade. A matéria observa a competência da União preconizada no

SF/25673.06326-58

inciso XXIII do art. 22 e IX do art. 24, ambos da Constituição Federal (CF), quando se refere à seguridade social e à educação. Cumpre mencionar que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*), e, adicionalmente, registra-se que não se observa no projeto nenhuma violação às disposições do art. 61 da Lei Maior.

No que diz respeito à técnica legislativa, os projetos estão vazados em boa técnica, atendendo ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Com relação à análise econômica da matéria, de fato, é salutar a preocupação dos autores com a proteção previdenciária de nossos pesquisadores bolsistas. A cobertura previdenciária no Brasil, não apenas entre estudantes, mas entre toda a população ainda se mostra reduzida, em torno de 69,8%. Desse modo, a proposta de incluir os estudantes pesquisadores bolsistas como contribuintes facultativos, com alíquota reduzida de 5%, visa incentivar a inclusão desse grupo, elevando a proteção previdenciária.

Além disso, a medida proposta também incentivará a dedicação à pesquisa, hoje em níveis bastante reduzidos, tendo em vista que o tempo dedicado à pesquisa poderá ser contabilizado para a aposentadoria. A título de comparação, o Brasil registra a marca de 0,2% de doutores em relação ao total da população, patamar inferior ao verificado na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 1,1%. Uma nação que investe em seus pesquisadores eleva seus níveis de inovação, produtividade e crescimento.

Impende destacar que a legislação já possibilita ao estudante que se encontra em regime de dedicação exclusiva a contribuição para a Previdência Social, e, portanto, o cômputo do tempo para fins de aposentadoria, na qualidade de segurado facultativo. Assim dispõe o art. 11 do Regulamento da Previdência Social, Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Conforme o inciso VIII do referido artigo, o bolsista que se dedique em tempo integral a pesquisa, curso de especialização, pós-graduação, mestrado ou doutorado, no Brasil ou no exterior, desde que não esteja vinculado a qualquer regime de previdência social, pode filiar-se como segurado facultativo.

Nos termos do *caput* do art. 21 da Lei nº 8.212, de 1991, a contribuição do segurado facultativo é de 20% ou de 11% - em alíquota reduzida sobre o salário mínimo. Ocorre que tais percentuais têm se mostrado elevados para aqueles que se dedicam exclusivamente à pesquisa. Os valores

SF/25673.06326-58

das bolsas ofertadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) estão em R$ 2.100,00, para mestrado, e R$ 3.100,00, para doutorado, de modo que as alíquotas de contribuição de 20% ou 11% não têm estimulado a filiação dos pesquisadores bolsistas, cenário que será revertido com a aprovação do PL nº 675, de 2022.

Ressaltamos que a medida ora em análise não representa renúncia de receitas, tendo em vista tratar-se da categoria segurado facultativo, cuja contribuição, como o nome indica, não é obrigatória. Entendemos que a redução da contribuição previdenciária dos estudantes bolsistas, de 20% ou 11% para 5%, estimulará a filiação previdenciária dos estudantes e impactará positivamente na arrecadação previdenciária. Hoje a previdência social possui em torno de 74 milhões de contribuintes pessoas físicas e apenas 2% são segurados facultativos. A alteração em apreço incentivará o aumento desta categoria de segurados.

Com relação ao PL nº 2849, de 2023, e à Emenda nº 2-CE, ambos objetivam incluir os pesquisadores de pós-doutorado no rol abrangido pela redução da alíquota. E a emenda, por sua vez, ainda exclui os estudantes de especialização do referido grupo. Consideramos que as propostas são pertinentes e iremos acatá-las. A exclusão dos estudantes de especialização e a inclusão dos pesquisadores de pós-doutorado reduz a potencial perda de receita tendo em vista que o primeiro grupo é mais numeroso que o segundo. Iremos rejeitar o PL nº 2849, de 2023, e a Emenda nº 1-T a ele apresentada, por ser o mais recente, em observância ao disposto no art. 260, inciso II, alínea b, do RISF. No entanto, seu conteúdo está contemplado na Emenda nº 2-CE.

Por fim, com relação ao impacto financeiro, em 2023, o Brasil superou 350 mil inscritos em cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Contudo, apenas uma parcela desse grupo é bolsista. A CAPES, responsável por aproximadamente metade das bolsas ofertadas no país, ofereceu, em 2024, 91,2 mil bolsas. Nesse sentido, reiteramos que a matéria tende a elevar a contribuição previdenciária dos estudantes que hoje não contribuem e o potencial efeito negativo decorrente da redução das alíquotas poderá ser absorvido pelo orçamento da seguridade social.

SF/25673.06326-58

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 675, de 2022, com a Emenda nº 2- CE, e pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei nº 2849, de 2023, e pela rejeição da Emenda n°1-T.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 675, DE 2022

Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências.

AUTORIA: Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA)

Página da matéria

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências.

SF/22268.06651-71

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea *c*:

"**Art. 21.** .....

.....

§ 2º .....

.....

II -.....

.....

c) os estudantes bolsistas das entidades federais de ensino, alunos de cursos de especialização, mestrado e doutorado, além de outros, remunerados mediante bolsas durante o desenvolvimento de seus estudos e pesquisas, hipótese em que a alíquota incidirá sobre o total dos valores recebidos de todas as entidades de ensino e custeio educacional.

....." (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A legislação trabalhista a previdenciária não protege nossos jovens pesquisadores acadêmicos. Esse vazio legal talvez decorra de uma certa ênfase no vínculo empregatício como fator de direitos. Dessa forma, estudantes e pesquisadores, que tanto representam para o desenvolvimento humano e tecnológico do nosso País, perdem a contagem de um tempo

relevante de suas vidas para fins de benefícios previdenciários e direitos trabalhistas.

O mundo do trabalho mudou substancialmente e os contratos tendem a uma duração menor. Com isso, ocorrem intervalos entre os vínculos e contratações que acabam empurrando as aposentadorias para idades cada vez mais elevadas. Mais uma razão para que todos os períodos de emprego, trabalho, estudo ou ocupação sejam computados e que haja uma inclusão imediata e constante de todos os cidadãos no âmbito previdenciário e trabalhista.

Através do Portal E-Cidadania, o Senado Federal recebeu, pelo menos, cinco propostas, para consulta pública, no sentido da inclusão previdenciária dos pesquisadores e bolsistas das entidades federais de ensino. Algumas delas estão obtendo o número necessário, de 20 mil assinaturas, e em breve serão transformadas em Sugestões Legislativas.

Inspirados nessas demandas populares, estamos oferecendo uma alternativa para a inclusão previdenciária dos bolsistas. A ideia é permitir que eles recolham um percentual de 2% (dois por cento) dos valores auferidos como bolsas ou outros estímulos para a Previdência Social, a exemplo do que é oferecido aos microempreendedores individuais e mulheres de baixa renda dedicadas ao trabalho no lar.

Assim procedemos em razão da vedação constitucional à contagem fictícia de tempo, ou seja, qualquer contagem de tempo depende de alguma contribuição. A Emenda Constitucional nº 103, de 2019, em seu art. 25, veda essa concessão, a partir de sua entrada em vigor. Ou seja, uma regra que antes valia apenas para os servidores públicos passou a valer também para o regime geral.

Esperamos contar com o apoio de nossos Pares para a aprovação desse justo reconhecimento aos pesquisadores acadêmicos. Futuras injustiças serão evitadas e o desenvolvimento da pesquisa e da ciência pode ocorrer sem insegurança previdenciária.

Sala das Sessões,

Senadora **ELIZIANE GAMA**

SF/22268.06651-71

LEGISLAÇÃO CITADA

- Emenda Constitucional nº 103 de 12/11/2019 - EMC-103-2019-11-12 - 103/19
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2019;103
- Lei nº 8.212, de 24 de Julho de 1991 - Lei Orgânica da Seguridade Social; Lei do Custeio da Previdência Social - 8212/91
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1991;8212
    - art21_par2_inc2

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 108, DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei n° 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências, e sobre o Projeto de Lei n° 2849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senadora Professora Dorinha Seabra
RELATOR: Senador Nelsinho Trad

15 de agosto de 2023

SF/23853.07856-30

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências*; e o PL nº 2.849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências*.

Relator: Senador **NELSINHO TRAD**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Educação e Cultura (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências;* e o PL nº 2.849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências*.

As proposições, que tramitam em conjunto, foram distribuídas à Comissão de Educação e Cultura (CE) e, para análise em caráter terminativo, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). O PL nº 2.849, de 2023, recebeu Emenda nº 1-T, de autoria do Senador Mecias de Jesus.

SF/23853.07856-30

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CE opinar sobre proposições que tratem de normas gerais sobre educação. Assim, a análise dos PLs nº 675, de 2022, e nº 2.849, de 2023, enquadra-se nas competências atribuídas a este colegiado.

Passando à análise do mérito, do ponto de vista educacional, é inegável a relevância de incluir na seguridade social pesquisadores financiados por bolsas. Na maioria dos casos, a pessoa que se dedica à pesquisa não tem condições de manter outro emprego formal que assegure esses direitos. Desse modo, garantir direitos trabalhistas e previdenciários a esses indivíduos é crucial para assegurar que eles possam viver com dignidade, além de atrair pessoas altamente qualificadas para os campos científico e acadêmico.

Com efeito, mais do que assegurar direitos individuais, a proposição em análise valoriza a pesquisa científica e acadêmica, na medida em que prestigia os profissionais responsáveis pelo seu desenvolvimento, o que os encoraja e motiva a realizar estudos de alta qualidade, que podem beneficiar a sociedade como um todo.

Com relação à questão previdenciária, precisamos registrar que atualmente esses bolsistas são "contribuintes facultativos" na qualidade de estudantes, por exclusão, nos termos do art. 13 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que afirma: "*É segurado facultativo o maior de 14 (quatorze) anos que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social, desde que não incluído nas disposições do art. 11*". O citado art. 11, por sua vez, trata dos contribuintes obrigatórios.

A alíquota de contribuição dos facultativos, nos termos da Lei nº 8.212, de 1991, é de 20% (vinte por cento). Em face disso, a inclusão deles numa alíquota diferenciada de contribuição (no caso, 5%), nos termos da alínea *c* acrescida ao inciso II do § 2º do art. 21, representará um estímulo ao ingresso no sistema de seguridade.

Ainda, cumpre mencionar que as proposições têm conteúdo bastante semelhante, com a diferença de que o PL nº 675, de 2022, trata de contribuição previdenciária de bolsistas das entidades federais de ensino que cursem especialização, mestrado ou doutorado, enquanto o PL nº 2.849, de 2023, trata

SF/23853.07856-30

dessa contribuição para bolsistas de todas as entidades de ensino e pesquisa nacionais que cursem pós-doutorado. A Emenda nº 1-T, por sua vez, pretende abarcar bolsistas que cursem especialização, mestrado, doutorado ou pós-doutorado em qualquer instituição de ensino do País.

Assim, iremos acatar o PL nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, por ser o mais antigo, conforme determina o art. 260, inciso II, alínea *b*, do Risf, na forma da emenda adiante apresentada, de modo a abarcar estudantes bolsistas de cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado, doutorado e pós-doutorado). Deixamos de incluir os demais estudantes de graduação *latu sensu* (especialização), de modo a minimizar o impacto financeiro que pode advir da medida, o qual, de todo modo, deverá ser analisado na CAE.

Apesar de, nos termos regimentais, ficarem rejeitados o PL nº 2.849, de 2023, e a Emenda nº 1-T, na elaboração da emenda que apresentamos, devemos destacar as valiosas contribuições trazidas pelos Senadores Astronauta Marcos Pontes e Mecias de Jesus.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 675, de 2022, com a emenda apresentada a seguir; e pela rejeição do PL nº 2.849, de 2023, e da Emenda nº 1-T:

EMENDA Nº 2 - CE

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º, do PL nº 675, de 2022:

Art. 1º O inciso II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea *c*:

"**Art. 21.** .....

§ 2º .....

II – .....

c) no caso de estudantes bolsistas de mestrado, doutorado e pós-doutorado, remunerados mediante bolsas durante o desenvolvimento de seus estudos e pesquisas, hipótese em que a alíquota incidirá sobre o total

SF/23853.07856-30

dos valores recebidos de todas as entidades de ensino e custeio educacional.

....." (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

CE, 15/08/2023 às 10h - 55ª, Extraordinária

Comissão de Educação e Cultura

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	1. IVETE DA SILVEIRA	
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	2. MARCIO BITTAR	
EFRAIM FILHO	PRESENTE	3. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
MARCELO CASTRO	PRESENTE	4. ALESSANDRO VIEIRA	
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE	5. LEILA BARROS	PRESENTE
CONFÚCIO MOURA	PRESENTE	6. PLÍNIO VALÉRIO	
CARLOS VIANA	PRESENTE	7. VAGO	
STYVENSON VALENTIM		8. VAGO	
CID GOMES	PRESENTE	9. VAGO	
IZALCI LUCAS	PRESENTE	10. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JUSSARA LIMA		1. IRAJÁ	
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	2. LUCAS BARRETO	PRESENTE
NELSINHO TRAD	PRESENTE	3. VAGO	
VANDERLAN CARDOSO		4. DANIELLA RIBEIRO	
VAGO		5. SÉRGIO PETECÃO	
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
PAULO PAIM	PRESENTE	7. JAQUES WAGNER	PRESENTE
TERESA LEITÃO		8. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	9. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
MAURO CARVALHO JUNIOR	PRESENTE	1. EDUARDO GOMES	PRESENTE
CARLOS PORTINHO		2. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. ROGERIO MARINHO	
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. WILDER MORAIS	
VAGO		5. VAGO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ROMÁRIO		1. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE	2. DR. HIRAN	
DAMARES ALVES		3. HAMILTON MOURÃO	

Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL

MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 675/2022)

EM REUNIÃO REALIZADA EM 15/08/2023, A COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CE, FAVORÁVEL AO PROJETO DE LEI Nº 675/2022, COM A EMENDA Nº 2 - CE, E CONTRÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2849/2023 E À EMENDA Nº 1 - T.

15 de agosto de 2023

Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Vice-Presidente da Comissão de Educação e Cultura

SF/23973.55781-26

PL 2849/2023
00001-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

EMENDA Nº - CE

(ao Projeto de Lei nº 2.849, de 2023)

A alínea "c" do inciso II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, alterado pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 2.849, de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21. .....

.....

§ 2º .....

.....

II - .....

.....

c) do segurado facultativo, sem renda própria, estudantes bolsistas das entidades de educação e pesquisa nacionais, **estaduais ou municipais**, durante **os cursos de especialização, mestrado, doutorado ou** pós-doutorado, remunerados mediante bolsa durante o desenvolvimento de seus estudos e pesquisas, hipótese em que a alíquota incidirá sobre o valor recebido das instituições de ensino e custeio educacional.

....." (NR)

JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei nº 2.849, de 2023, do ilustre Senador Astronauta Marcos Pontes, dispõe sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa.

De forma a colaborar com o projeto, proponho emenda para que a proteção previdenciária possa alcançar os bolsistas dos cursos de especialização, mestrado e

SF/23973.55781-26

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

doutorado; também eles, à semelhança dos bolsistas de pós-doutorado, contribuem para o avanço da ciência no país.

Ademais, por não ver razão para diferenciação entre os entes federativos aos quais estão vinculadas as entidades de educação e pesquisa, também proponho estender o alcance dessa mesma proteção previdenciária também relativamente a bolsas de estudo em entidades de educação e pesquisa estaduais e municipais.

Ante o exposto, na certeza de contribuir para o avanço da educação, da pesquisa e para o progresso da ciência no país, espero contar com o apoio de nossos Pares para acatamento desta emenda.

Sala das Comissões, de de 2023.

Senador Mecias de Jesus
(REPUBLICANOS/RR)

SF/25673.06326-58

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências*, e o Projeto de Lei nº 2849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências*.

Relator: Senador **PLÍNIO VALÉRIO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei (PL) nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências*; e o PL nº 2849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências*.

O PL nº 675, de 2022, é composto de apenas dois artigos. O primeiro altera o art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para incluir os estudantes bolsistas das entidades federais de ensino, alunos de curso de especialização, mestrado e doutorado entre os segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que contribuem com a alíquota reduzida de 5%. O segundo artigo prevê a vigência imediata da lei.

SF/25673.06326-58

Na justificação do referido projeto, a autora ressalta a importância de incentivar a inclusão previdenciária de estudantes bolsistas, reforçando que a medida contribuirá para atrair talentos para se dedicarem à pesquisa acadêmica. Argumenta, ainda, que o foco da contribuição previdenciária sobre o vínculo empregatício prejudica os estudantes bolsistas e impõe-lhes um ônus de perder contagem de tempo para fins de aposentadoria.

O PL nº 2849, de 2023, que tramita em conjunto do PL nº 675, de 2022, possui como diferença, basicamente, o rol de beneficiários. O primeiro restringe-se aos estudantes de pós-doutorado de entidades de educação e pesquisa nacionais, ao passo que o PL nº 675, de 2022, engloba os estudantes de especialização, mestrado e doutorado de entidades federais de educação.

As matérias foram apreciadas conjuntamente pela Comissão de Educação (CE), onde o relatório favorável do Senador Nelsinho Trad, pela aprovação do PL nº 675, de 2022, e pela rejeição do PL nº 2849, de 2023, foi aprovado com a Emenda nº 2-CE. A referida emenda exclui do benefício proposto os estudantes de cursos de especialização e inclui os de pós-doutorado. Na sequência, as matérias foram encaminhadas para esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde se encontram para apreciação terminativa.

O PL nº 2849, de 2023, recebeu a Emenda nº 1-T, de autoria do Senador Mecias de Jesus para incluir, além das entidades de educação e pesquisa nacionais, as estaduais ou municipais. E, também, para estender a redução da alíquota aos alunos de especialização, mestrado ou doutorado.

Não foram oferecidas outras emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre o aspecto econômico e financeiro da matéria que lhe seja submetida, além da análise de admissibilidade por ser esta a comissão terminativa da matéria.

Não existem vícios de juridicidade, regimentalidade e constitucionalidade. A matéria observa a competência da União preconizada no

SF/25673.06326-58

inciso XXIII do art. 22 e IX do art. 24, ambos da Constituição Federal (CF), quando se refere à seguridade social e à educação. Cumpre mencionar que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*), e, adicionalmente, registra-se que não se observa no projeto nenhuma violação às disposições do art. 61 da Lei Maior.

No que diz respeito à técnica legislativa, os projetos estão vazados em boa técnica, atendendo ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Com relação à análise econômica da matéria, de fato, é salutar a preocupação dos autores com a proteção previdenciária de nossos pesquisadores bolsistas. A cobertura previdenciária no Brasil, não apenas entre estudantes, mas entre toda a população ainda se mostra reduzida, em torno de 69,8%. Desse modo, a proposta de incluir os estudantes pesquisadores bolsistas como contribuintes facultativos, com alíquota reduzida de 5%, visa incentivar a inclusão desse grupo, elevando a proteção previdenciária.

Além disso, a medida proposta também incentivará a dedicação à pesquisa, hoje em níveis bastante reduzidos, tendo em vista que o tempo dedicado à pesquisa poderá ser contabilizado para a aposentadoria. A título de comparação, o Brasil registra a marca de 0,2% de doutores em relação ao total da população, patamar inferior ao verificado na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 1,1%. Uma nação que investe em seus pesquisadores eleva seus níveis de inovação, produtividade e crescimento.

Impende destacar que a legislação já possibilita ao estudante que se encontra em regime de dedicação exclusiva a contribuição para a Previdência Social, e, portanto, o cômputo do tempo para fins de aposentadoria, na qualidade de segurado facultativo. Assim dispõe o art. 11 do Regulamento da Previdência Social, Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Conforme o inciso VIII do referido artigo, o bolsista que se dedique em tempo integral a pesquisa, curso de especialização, pós-graduação, mestrado ou doutorado, no Brasil ou no exterior, desde que não esteja vinculado a qualquer regime de previdência social, pode filiar-se como segurado facultativo.

Nos termos do *caput* do art. 21 da Lei nº 8.212, de 1991, a contribuição do segurado facultativo é de 20% ou de 11% - em alíquota reduzida sobre o salário mínimo. Ocorre que tais percentuais têm se mostrado elevados para aqueles que se dedicam exclusivamente à pesquisa. Os valores

SF/25673.06326-58

das bolsas ofertadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) estão em R$ 2.100,00, para mestrado, e R$ 3.100,00, para doutorado, de modo que as alíquotas de contribuição de 20% ou 11% não têm estimulado a filiação dos pesquisadores bolsistas, cenário que será revertido com a aprovação do PL nº 675, de 2022.

Ressaltamos que a medida ora em análise não representa renúncia de receitas, tendo em vista tratar-se da categoria segurado facultativo, cuja contribuição, como o nome indica, não é obrigatória. Entendemos que a redução da contribuição previdenciária dos estudantes bolsistas, de 20% ou 11% para 5%, estimulará a filiação previdenciária dos estudantes e impactará positivamente na arrecadação previdenciária. Hoje a previdência social possui em torno de 74 milhões de contribuintes pessoas físicas e apenas 2% são segurados facultativos. A alteração em apreço incentivará o aumento desta categoria de segurados.

Com relação ao PL nº 2849, de 2023, e à Emenda nº 2-CE, ambos objetivam incluir os pesquisadores de pós-doutorado no rol abrangido pela redução da alíquota. E a emenda, por sua vez, ainda exclui os estudantes de especialização do referido grupo. Consideramos que as propostas são pertinentes e iremos acatá-las. A exclusão dos estudantes de especialização e a inclusão dos pesquisadores de pós-doutorado reduz a potencial perda de receita tendo em vista que o primeiro grupo é mais numeroso que o segundo. Iremos rejeitar o PL nº 2849, de 2023, e a Emenda nº 1-T a ele apresentada, por ser o mais recente, em observância ao disposto no art. 260, inciso II, alínea b, do RISF. No entanto, seu conteúdo está contemplado na Emenda nº 2-CE.

Por fim, com relação ao impacto financeiro, em 2023, o Brasil superou 350 mil inscritos em cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Contudo, apenas uma parcela desse grupo é bolsista. A CAPES, responsável por aproximadamente metade das bolsas ofertadas no país, ofereceu, em 2024, 91,2 mil bolsas. Nesse sentido, reiteramos que a matéria tende a elevar a contribuição previdenciária dos estudantes que hoje não contribuem e o potencial efeito negativo decorrente da redução das alíquotas poderá ser absorvido pelo orçamento da seguridade social.

SF/25673.06326-58

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 675, de 2022, com a Emenda nº 2- CE, e pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei nº 2849, de 2023, e pela rejeição da Emenda n°1-T.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 675, DE 2022

Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências.

AUTORIA: Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA)

Página da matéria

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências.

SF/22268.06651-71

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea *c*:

"**Art. 21.** .....

.....

§ 2º .....

.....

II -.....

.....

c) os estudantes bolsistas das entidades federais de ensino, alunos de cursos de especialização, mestrado e doutorado, além de outros, remunerados mediante bolsas durante o desenvolvimento de seus estudos e pesquisas, hipótese em que a alíquota incidirá sobre o total dos valores recebidos de todas as entidades de ensino e custeio educacional.

....." (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A legislação trabalhista a previdenciária não protege nossos jovens pesquisadores acadêmicos. Esse vazio legal talvez decorra de uma certa ênfase no vínculo empregatício como fator de direitos. Dessa forma, estudantes e pesquisadores, que tanto representam para o desenvolvimento humano e tecnológico do nosso País, perdem a contagem de um tempo

relevante de suas vidas para fins de benefícios previdenciários e direitos trabalhistas.

O mundo do trabalho mudou substancialmente e os contratos tendem a uma duração menor. Com isso, ocorrem intervalos entre os vínculos e contratações que acabam empurrando as aposentadorias para idades cada vez mais elevadas. Mais uma razão para que todos os períodos de emprego, trabalho, estudo ou ocupação sejam computados e que haja uma inclusão imediata e constante de todos os cidadãos no âmbito previdenciário e trabalhista.

Através do Portal E-Cidadania, o Senado Federal recebeu, pelo menos, cinco propostas, para consulta pública, no sentido da inclusão previdenciária dos pesquisadores e bolsistas das entidades federais de ensino. Algumas delas estão obtendo o número necessário, de 20 mil assinaturas, e em breve serão transformadas em Sugestões Legislativas.

Inspirados nessas demandas populares, estamos oferecendo uma alternativa para a inclusão previdenciária dos bolsistas. A ideia é permitir que eles recolham um percentual de 2% (dois por cento) dos valores auferidos como bolsas ou outros estímulos para a Previdência Social, a exemplo do que é oferecido aos microempreendedores individuais e mulheres de baixa renda dedicadas ao trabalho no lar.

Assim procedemos em razão da vedação constitucional à contagem fictícia de tempo, ou seja, qualquer contagem de tempo depende de alguma contribuição. A Emenda Constitucional nº 103, de 2019, em seu art. 25, veda essa concessão, a partir de sua entrada em vigor. Ou seja, uma regra que antes valia apenas para os servidores públicos passou a valer também para o regime geral.

Esperamos contar com o apoio de nossos Pares para a aprovação desse justo reconhecimento aos pesquisadores acadêmicos. Futuras injustiças serão evitadas e o desenvolvimento da pesquisa e da ciência pode ocorrer sem insegurança previdenciária.

Sala das Sessões,

Senadora **ELIZIANE GAMA**

SF/22268.06651-71

LEGISLAÇÃO CITADA

- Emenda Constitucional nº 103 de 12/11/2019 - EMC-103-2019-11-12 - 103/19
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2019;103
- Lei nº 8.212, de 24 de Julho de 1991 - Lei Orgânica da Seguridade Social; Lei do Custeio da Previdência Social - 8212/91
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1991;8212
    - art21_par2_inc2

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 108, DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei n° 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências, e sobre o Projeto de Lei n° 2849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que Altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senadora Professora Dorinha Seabra
RELATOR: Senador Nelsinho Trad

15 de agosto de 2023

SF/23853.07856-30

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências*; e o PL nº 2.849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências*.

Relator: Senador **NELSINHO TRAD**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Educação e Cultura (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e dá outras providências;* e o PL nº 2.849, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa e dá outras providências*.

As proposições, que tramitam em conjunto, foram distribuídas à Comissão de Educação e Cultura (CE) e, para análise em caráter terminativo, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). O PL nº 2.849, de 2023, recebeu Emenda nº 1-T, de autoria do Senador Mecias de Jesus.

SF/23853.07856-30

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CE opinar sobre proposições que tratem de normas gerais sobre educação. Assim, a análise dos PLs nº 675, de 2022, e nº 2.849, de 2023, enquadra-se nas competências atribuídas a este colegiado.

Passando à análise do mérito, do ponto de vista educacional, é inegável a relevância de incluir na seguridade social pesquisadores financiados por bolsas. Na maioria dos casos, a pessoa que se dedica à pesquisa não tem condições de manter outro emprego formal que assegure esses direitos. Desse modo, garantir direitos trabalhistas e previdenciários a esses indivíduos é crucial para assegurar que eles possam viver com dignidade, além de atrair pessoas altamente qualificadas para os campos científico e acadêmico.

Com efeito, mais do que assegurar direitos individuais, a proposição em análise valoriza a pesquisa científica e acadêmica, na medida em que prestigia os profissionais responsáveis pelo seu desenvolvimento, o que os encoraja e motiva a realizar estudos de alta qualidade, que podem beneficiar a sociedade como um todo.

Com relação à questão previdenciária, precisamos registrar que atualmente esses bolsistas são "contribuintes facultativos" na qualidade de estudantes, por exclusão, nos termos do art. 13 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que afirma: "*É segurado facultativo o maior de 14 (quatorze) anos que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social, desde que não incluído nas disposições do art. 11*". O citado art. 11, por sua vez, trata dos contribuintes obrigatórios.

A alíquota de contribuição dos facultativos, nos termos da Lei nº 8.212, de 1991, é de 20% (vinte por cento). Em face disso, a inclusão deles numa alíquota diferenciada de contribuição (no caso, 5%), nos termos da alínea *c* acrescida ao inciso II do § 2º do art. 21, representará um estímulo ao ingresso no sistema de seguridade.

Ainda, cumpre mencionar que as proposições têm conteúdo bastante semelhante, com a diferença de que o PL nº 675, de 2022, trata de contribuição previdenciária de bolsistas das entidades federais de ensino que cursem especialização, mestrado ou doutorado, enquanto o PL nº 2.849, de 2023, trata

SF/23853.07856-30

dessa contribuição para bolsistas de todas as entidades de ensino e pesquisa nacionais que cursem pós-doutorado. A Emenda nº 1-T, por sua vez, pretende abarcar bolsistas que cursem especialização, mestrado, doutorado ou pós-doutorado em qualquer instituição de ensino do País.

Assim, iremos acatar o PL nº 675, de 2022, da Senadora Eliziane Gama, por ser o mais antigo, conforme determina o art. 260, inciso II, alínea *b*, do Risf, na forma da emenda adiante apresentada, de modo a abarcar estudantes bolsistas de cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado, doutorado e pós-doutorado). Deixamos de incluir os demais estudantes de graduação *latu sensu* (especialização), de modo a minimizar o impacto financeiro que pode advir da medida, o qual, de todo modo, deverá ser analisado na CAE.

Apesar de, nos termos regimentais, ficarem rejeitados o PL nº 2.849, de 2023, e a Emenda nº 1-T, na elaboração da emenda que apresentamos, devemos destacar as valiosas contribuições trazidas pelos Senadores Astronauta Marcos Pontes e Mecias de Jesus.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 675, de 2022, com a emenda apresentada a seguir; e pela rejeição do PL nº 2.849, de 2023, e da Emenda nº 1-T:

EMENDA Nº 2 - CE

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º, do PL nº 675, de 2022:

Art. 1º O inciso II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea *c*:

"**Art. 21.** .....

§ 2º .....

II – .....

c) no caso de estudantes bolsistas de mestrado, doutorado e pós-doutorado, remunerados mediante bolsas durante o desenvolvimento de seus estudos e pesquisas, hipótese em que a alíquota incidirá sobre o total

SF/23853.07856-30

dos valores recebidos de todas as entidades de ensino e custeio educacional.

....." (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

CE, 15/08/2023 às 10h - 55ª, Extraordinária

Comissão de Educação e Cultura

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	1. IVETE DA SILVEIRA	
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	2. MARCIO BITTAR	
EFRAIM FILHO	PRESENTE	3. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
MARCELO CASTRO	PRESENTE	4. ALESSANDRO VIEIRA	
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE	5. LEILA BARROS	PRESENTE
CONFÚCIO MOURA	PRESENTE	6. PLÍNIO VALÉRIO	
CARLOS VIANA	PRESENTE	7. VAGO	
STYVENSON VALENTIM		8. VAGO	
CID GOMES	PRESENTE	9. VAGO	
IZALCI LUCAS	PRESENTE	10. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JUSSARA LIMA		1. IRAJÁ	
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	2. LUCAS BARRETO	PRESENTE
NELSINHO TRAD	PRESENTE	3. VAGO	
VANDERLAN CARDOSO		4. DANIELLA RIBEIRO	
VAGO		5. SÉRGIO PETECÃO	
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
PAULO PAIM	PRESENTE	7. JAQUES WAGNER	PRESENTE
TERESA LEITÃO		8. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	9. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
MAURO CARVALHO JUNIOR	PRESENTE	1. EDUARDO GOMES	PRESENTE
CARLOS PORTINHO		2. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. ROGERIO MARINHO	
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. WILDER MORAIS	
VAGO		5. VAGO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ROMÁRIO		1. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE	2. DR. HIRAN	
DAMARES ALVES		3. HAMILTON MOURÃO	

Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL

MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 675/2022)

EM REUNIÃO REALIZADA EM 15/08/2023, A COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CE, FAVORÁVEL AO PROJETO DE LEI Nº 675/2022, COM A EMENDA Nº 2 - CE, E CONTRÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2849/2023 E À EMENDA Nº 1 - T.

15 de agosto de 2023

Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Vice-Presidente da Comissão de Educação e Cultura

SF/23973.55781-26

PL 2849/2023
00001-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

EMENDA Nº - CE

(ao Projeto de Lei nº 2.849, de 2023)

A alínea "c" do inciso II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, alterado pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 2.849, de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21. .....

.....

§ 2º .....

.....

II - .....

.....

c) do segurado facultativo, sem renda própria, estudantes bolsistas das entidades de educação e pesquisa nacionais, **estaduais ou municipais**, durante **os cursos de especialização, mestrado, doutorado ou** pós-doutorado, remunerados mediante bolsa durante o desenvolvimento de seus estudos e pesquisas, hipótese em que a alíquota incidirá sobre o valor recebido das instituições de ensino e custeio educacional.

....." (NR)

JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei nº 2.849, de 2023, do ilustre Senador Astronauta Marcos Pontes, dispõe sobre a contribuição previdenciária de estudantes bolsistas de pós-doutorado, das entidades de ensino e pesquisa.

De forma a colaborar com o projeto, proponho emenda para que a proteção previdenciária possa alcançar os bolsistas dos cursos de especialização, mestrado e

SF/23973.55781-26

doutorado; também eles, à semelhança dos bolsistas de pós-doutorado, contribuem para o avanço da ciência no país.

Ademais, por não ver razão para diferenciação entre os entes federativos aos quais estão vinculadas as entidades de educação e pesquisa, também proponho estender o alcance dessa mesma proteção previdenciária também relativamente a bolsas de estudo em entidades de educação e pesquisa estaduais e municipais.

Ante o exposto, na certeza de contribuir para o avanço da educação, da pesquisa e para o progresso da ciência no país, espero contar com o apoio de nossos Pares para acatamento desta emenda.

Sala das Comissões, de de 2023.

Senador Mecias de Jesus
(REPUBLICANOS/RR)

3

SF/26382.07363-02

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 5.165, de 2026, do Senador Renan Calheiros, que *dispõe sobre a Cédula de Serviço (CS)*.

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 5.165, de 2026, do Senador Renan Calheiros, que dispõe sobre a Cédula de Serviço (CS).

O **art. 1º** institui a CS, caracterizada como título de crédito executivo extrajudicial que representa a promessa de prestação de serviços, com ou sem garantias cedularmente constituídas. O título pode ser negociado no mercado financeiro e usado pelos prestadores de serviços para captar recursos.

O **art. 2º** qualifica a CS como título líquido e certo. Ela é exigível pela quantidade e qualidade dos serviços nela previstos ou, no caso de liquidação financeira, pelo valor nela estipulado.

O **art. 3º** autoriza a emissão da CS por agentes e instituições legalmente autorizados a prestar serviços no mercado. Excluem-se as operações que caracterizem relações trabalhistas ou de consumo.

O **art. 4º** determina que a CS seja emitida sob a forma escritural. A emissão será lançada em sistema eletrônico de escrituração gerido por entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil (§ 1º). Para fins de registro e depósito, a CS é considerada ativo financeiro (§ 2º).

SF/26382.07363-02

O **art. 5º** enumera os requisitos essenciais da cédula: a denominação "Cédula de Serviço" (inciso I); o nome e a qualificação do credor e a cláusula à ordem (inciso II); a promessa pura e simples de prestação do serviço, com suas especificações de quantidade, qualidade, local e condições (inciso III); a data e o lugar de emissão (inciso IV); as datas de entrega ou de vencimento, ou o cronograma de liquidação (inciso V); a descrição dos bens vinculados em garantia e a qualificação de seus proprietários e dos garantidores fidejussórios (inciso VI); o nome, a qualificação e a assinatura do emitente e dos garantidores, admitida a assinatura eletrônica (inciso VII); a forma, a condição e os critérios para obtenção do valor de liquidação (inciso VIII).

O § 1º do art. 5º admite outras cláusulas não essenciais. O § 2º permite que a descrição das garantias conste de documento à parte, assinado pelo emitente, desde que mencionado na cédula. O § 3º admite as formas de assinatura eletrônica previstas na legislação específica, como senha, biometria e código de autenticação, inclusive para fins de validade, eficácia e executividade.

O **art. 6º** condiciona a negociação da CS ao seu registro ou depósito em entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil a exercer a atividade de registro ou depósito centralizado de ativos financeiros.

O **art. 7º** disciplina a CS com liquidação financeira. O título deve ser identificado como "Cédula de Serviço – Financeira" (inciso I) e explicitar os referenciais de preço ou índice de preços, taxa de juros, atualização monetária ou variação cambial, bem como a instituição responsável por sua apuração e o mercado de formação do preço (inciso II). Nessa modalidade, o valor exigível no vencimento resulta da multiplicação do preço do serviço, corrigido pelos índices pactuados, pela quantidade especificada (§ 1º). Os indicadores devem ser apurados por instituições idôneas, com divulgação periódica e de fácil acesso às partes (§ 2º). A cobrança se dá por execução por quantia certa (§ 3º), e o título pode conter cláusula de correção pela variação cambial (§ 4º).

O **art. 8º** permite aditar, ratificar e retificar a CS por aditivos datados e assinados pelo emitente e pelo credor, que passam a integrá-la.

O **art. 9º** determina aplicar à CS, no que couber, as normas de direito cambial. O parágrafo único atribui à transferência de titularidade os mesmos efeitos do endosso.

SF/26382.07363-02

O **art. 10** condiciona à anuência do credor a prestação antecipada do serviço e a alteração de qualquer outra condição da cédula.

O **art. 11** autoriza o credor, em caso de inadimplemento, a protestar a CS e, se houver garantia real, a promover a execução específica das garantias.

O **art. 12** prevê a execução de obrigação de fazer para cobrança da CS com liquidação física.

O **art. 13** tipifica como estelionato a prestação de declarações falsas ou inexatas sobre a natureza jurídica ou a qualificação do emitente ou sobre os bens dados em garantia, inclusive a omissão de ônus preexistentes, mesmo os de natureza fiscal.

O **art. 14** dispensa o registro em cartório para a validade e eficácia da CS. As garantias reais, porém, só valem contra terceiros após averbação no registro de imóveis da situação dos bens. A averbação deve ser feita em três dias úteis, sob pena de responsabilidade funcional do oficial.

O **art. 15** torna os bens vinculados à CS insuscetíveis de penhora ou sequestro por outras dívidas do emitente ou do terceiro garantidor. Cabe a estes denunciar a existência da cédula às autoridades responsáveis pela diligência, sob pena de responderem pelos prejuízos decorrentes da omissão.

O **art. 16** estabelece a vigência imediata da lei, na data de sua publicação.

Na justificação, o autor esclarece que a proposição reapresenta, com aprimoramentos, o PL nº 5.139, de 2020, da Senadora Kátia Abreu, arquivado. Sustenta que o setor de serviços tem peso preponderante no PIB nacional, inclusive nos agrosserviços. Afirma que a CS permitiria aos prestadores captar recursos antes da prestação, e cita transporte, logística, armazenamento de dados, ciência e tecnologia, turismo, educação e saúde, ressalvadas as relações de consumo. O regime proposto inspira-se na Cédula de Produto Rural e, quanto à forma escritural, na duplicata escritural.

O autor sustenta ainda que a CS supre lacunas dos instrumentos vigentes. Com efeito, a duplicata de prestação de serviços financia o tomador, por pressupor serviço já prestado. A seu turno, a Cédula de Crédito Comercial

SF/26382.07363-02

(Lei nº 6.840, de 3 de novembro de1980) depende de concessão por instituição financeira. Por sua vez, a Nota Comercial (Lei nº 14.195, de 26 de agosto de 2021) representa apenas promessa de pagamento em dinheiro. A CS, a seu tempo, admite liquidação física ou financeira e pode ser negociada em mercado organizado.

A matéria foi apresentada em 25 de agosto de 2026 e distribuída a esta Comissão, em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão, e, ainda, quando, em virtude desses aspectos, houver recurso de decisão terminativa de comissão para o Plenário. Por se tratar de análise em decisão terminativa, a presente manifestação compreenderá a análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, regimentalidade e mérito do PL.

A matéria é de competência legislativa privativa da União. O direito comercial, que inclui os títulos de crédito, o direito processual e o direito penal estão no art. 22, I, da Constituição. A política de crédito e a transferência de valores estão no inciso VII, e os registros públicos, no inciso XXV. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com sanção do Presidente da República, conforme o art. 48, *caput*.

A iniciativa parlamentar é legítima (art. 61, *caput*). O projeto não cria órgãos, não altera a estrutura nem as atribuições da administração pública e não trata de nenhuma das matérias reservadas ao Presidente da República pelo art. 61, § 1º. A menção a entidades autorizadas pelo Banco Central do Brasil apenas remete ao regime de escrituração, registro e depósito centralizado de ativos financeiros já previsto na legislação, sem conferir nova competência à autarquia.

SF/26382.07363-02

A lei ordinária é o instrumento adequado. A reserva de lei complementar do art. 192 da Constituição alcança a estruturação do Sistema Financeiro Nacional, e não a instituição de títulos de crédito. Esses títulos têm sido disciplinados por lei ordinária, como a Cédula de Produto Rural (Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994), a duplicata escritural (Lei nº 13.775, de 20 de dezembro de 2018) e a nota comercial (Lei nº 14.195, de 2021).

A proposição tem os atributos de novidade, generalidade, abstração e coercitividade. Ela inova no ordenamento, ao criar uma espécie de título de crédito que não existia.

Quanto à técnica legislativa, o projeto observa a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Os ajustes de redação necessários são promovidos pelas emendas apresentadas ao final.

Não há, portanto, vício de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade ou técnica legislativa que obste a aprovação da matéria.

Quanto ao **mérito**, o projeto busca suprir uma lacuna no financiamento do setor de serviços. Os instrumentos disponíveis não permitem ao prestador captar recursos com base nos serviços que ainda vai prestar. A duplicata de prestação de serviços pressupõe serviço já prestado e, por isso, financia o crédito resultante dele, não a atividade futura. A nota comercial, disciplinada pela Lei nº 14.195, de 2021, representa exclusivamente promessa de pagamento em dinheiro, e sua emissão é restrita às sociedades anônimas, às sociedades limitadas e às cooperativas. A Cédula de Serviço permite ao prestador receber antecipadamente pelo serviço futuro e permite ao credor adquirir antecipadamente a própria prestação. Essa é a lógica que a Cédula de Produto Rural (CPR), instituída pela Lei nº 8.929, de 1994, aplica ao produto agropecuário, e que o projeto toma como paradigma.

A instituição do título por lei autônoma é adequada. A Lei nº 8.929, de 1994, tem âmbito circunscrito aos produtos rurais, e a inclusão de serviços em geral desfiguraria seu objeto. A opção atende ao art. 7º, I, da Lei Complementar nº 95, de 1998, segundo o qual cada lei tratará de um único objeto, e segue a solução adotada para a duplicata escritural, instituída pela Lei nº 13.775, de 2018.

O desenho normativo do projeto merece acolhimento em seus elementos centrais. O art. 1º qualifica expressamente a CS como título executivo extrajudicial, conforme o art. 784, XII, do Código de Processo Civil,

SF/26382.07363-02

que exige disposição legal expressa. Assim, não fica dúvida sobre a via processual disponível ao credor.

A emissão exclusivamente escritural, em sistema gerido por entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil (art. 4º), e a exigência de registro ou depósito centralizado como condição de negociação (art. 6º) asseguram a rastreabilidade das operações. Também reduzem o risco de circulação paralela do mesmo título e de dupla oneração das garantias, em harmonia com a orientação adotada pelo legislador para a duplicata escritural e para a nota comercial. O projeto não condiciona sua aplicação à edição de regulamento, de modo que suas normas podem ser aplicadas assim que a lei entrar em vigor.

O projeto adota duas modalidades de liquidação. Na liquidação física, o emitente se obriga a prestar o serviço especificado na cédula. Na liquidação financeira, o valor exigível corresponde ao preço do serviço, corrigido pelos indicadores pactuados e multiplicado pela quantidade especificada (art. 7º). A cada modalidade corresponde uma via executiva própria: a execução por quantia certa, na liquidação financeira (art. 7º, § 3º), e a execução de obrigação de fazer, na liquidação física (art. 12). Completam o regime as garantias reais e fidejussórias, a impenhorabilidade dos bens vinculados (art. 15) e a tipificação como estelionato da declaração falsa ou inexata sobre o emitente ou as garantias (art. 13). Esses mecanismos reproduzem soluções já consolidadas nos títulos do agronegócio.

A exclusão das relações de consumo (art. 3º) é relevante para a proteção do consumidor. Na CS, o consumidor ocuparia a posição de credor. Ele anteciparia o pagamento de serviço futuro sem condições técnicas de avaliar o risco de inadimplemento do prestador. Poderia, ainda, ser submetido a cláusulas próprias do título, como a liquidação financeira e a variação cambial, que lhe transfeririam riscos incompatíveis com o regime do Código de Defesa do Consumidor.

Cabe aqui registrar que a existência da nota comercial não torna a CS redundante. Na liquidação física, não há instrumento equivalente no ordenamento. Na liquidação financeira, há proximidade funcional entre os títulos. A CS, contudo, distingue-se pela referência ao preço do serviço e pela possibilidade de emissão por prestadores não organizados sob as formas societárias admitidas para a nota comercial.

SF/26382.07363-02

Instrumentos de função próxima coexistem no ordenamento, a exemplo da CPR com liquidação financeira, da nota comercial e da Cédula de Crédito Bancário. Registre-se, ainda, que a oferta pública de CS, quando caracterizar investimento, pode enquadrar-se no conceito de valor mobiliário do art. 2º, IX, da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, sujeitando-se à competência da Comissão de Valores Mobiliários. Isso afasta o risco de que o novo título sirva para contornar o regime aplicável às ofertas no mercado de capitais.

Objeção que se pode opor ao instrumento é o risco de emissão sem lastro econômico, já que a CS representa serviço a ser prestado. O risco, contudo, não é estranho ao ordenamento. A CPR também representa entrega futura. O projeto mitiga esse risco, ao exigir emissão escritural e registro ou depósito como condição de negociação, ao admitir garantias reais e fidejussórias, ao tipificar penalmente a declaração falsa e ao excluir as relações de consumo, nas quais o adquirente não dispõe, em regra, de condições de avaliar o risco.

O alcance prático do instrumento dependerá da adesão do mercado. A CS tende a ser mais útil nos serviços mensuráveis e com preço de referência, contratados entre empresas, como os agrosserviços, o transporte e a logística, a armazenagem e a capacidade tecnológica. A natureza facultativa do título e a ausência de custo para o poder público, todavia, recomendam sua instituição. Cabe aos agentes econômicos avaliar sua conveniência diante dos demais instrumentos disponíveis.

Sem prejuízo do mérito favorável, o texto comporta **aperfeiçoamentos pontuais**, que se propõem por meio de emendas.

O *primeiro* diz respeito ao art. 3º. A exclusão das "relações de consumo" depende de qualificação que só pode ser feita caso a caso e depois do fato, à luz do conceito de destinatário final do art. 2º do Código de Defesa do Consumidor e de sua aplicação pela jurisprudência. Nem o escriturador nem a entidade registradora conseguem verificá-la no momento da emissão. O problema se agrava com a circulação do título, que pode chegar a um adquirente final na condição de consumidor.

Além disso, a expressão "relações trabalhistas" admite leitura ampla, que abrangeria o trabalho autônomo prestado por pessoa natural e impediria a emissão por profissionais que o projeto pretende alcançar. A

SF/26382.07363-02

própria expressão "legalmente autorizados a prestar serviços" pode ser lida como restrita às atividades que dependem de autorização.

Assim, propomos **emenda** que substitui esses critérios abertos por critérios objetivos: admite a emissão por quem exerça profissionalmente a prestação de serviços, restringe a vedação trabalhista à relação de emprego e veda a emissão em favor de pessoa natural que não atue em atividade empresarial ou profissional, bem como a transferência do título a essa pessoa.

O *segundo* diz respeito ao art. 9º. Pela redação atual, aplicam-se à CS as normas de direito cambial sem adaptação. Assim, o endossante passaria a responder pela própria prestação do serviço, e não apenas pela existência da obrigação. Esse risco desestimula a circulação do título e sua utilização por financiadores e securitizadoras. Propomos **emenda** para limitar a responsabilidade do endossante à existência da obrigação e dispensa o protesto para o exercício do direito de regresso contra avalistas, na linha do regime da CPR.

O *terceiro* diz respeito ao art. 11. Embora o título seja exclusivamente escritural, o projeto não indica o documento que instruirá a execução. Também não prevê o vencimento antecipado em caso de inadimplemento, solução expressamente adotada para a nota comercial (art. 48 da Lei nº 14.195, de 2021). Propomos **emenda** para admitir a execução sem protesto, com base em certidão emitida pela entidade responsável pela escrituração ou pelo registro ou depósito centralizado.

O *quarto* diz respeito ao art. 12. Quando o serviço tem caráter pessoal, a execução de obrigação de fazer tende a se converter em perdas e danos, que dependem de liquidação judicial (arts. 816 e 821 do Código de Processo Civil). Propomos **emenda** para facultar ao credor da CS com liquidação física optar pela execução por quantia certa do valor apurado segundo os critérios previstos na própria cédula (art. 5º, VIII). Com isso, a liquidação física ganha eficácia.

O *quinto* diz respeito ao art. 14. O dispositivo exige a averbação no registro de imóveis da situação dos bens como condição para que as garantias reais produzam efeitos perante terceiros. A regra é inadequada para as garantias sobre bens móveis e recebíveis, típicas do setor de serviços, cujo regime de publicidade é diverso. Propomos **emenda** para remeter o registro ou a averbação ao órgão competente segundo a natureza do bem.

SF/26382.07363-02

Por fim, entendemos que as emendas propostas são pontuais, preservam a estrutura e as opções centrais do projeto e dispensam a apresentação de substitutivo.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.165, de 2026, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CAE

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei nº 5.165, de 2026, a seguinte redação:

> "**Art. 3º** A CS poderá ser emitida por pessoa natural ou jurídica que exerça profissionalmente atividade de prestação de serviços, vedada sua emissão:
>
> I – em operações que caracterizem relação de emprego;
>
> II – em favor de pessoa natural que não atue no exercício de atividade empresarial ou profissional.
>
> *Parágrafo único.* É vedada a transferência da CS a pessoa natural que não atue no exercício de atividade empresarial ou profissional."

EMENDA Nº 2 – CAE

Dê-se ao art. 9º do Projeto de Lei nº 5.165, de 2026, a seguinte redação:

> "**Art. 9º** Aplicam-se à CS, no que couber, as normas de direito cambial, com as seguintes modificações:
>
> I – os endossantes não respondem pela prestação do serviço, mas apenas pela existência da obrigação;
>
> II – é dispensado o protesto cambial para assegurar o direito de regresso contra avalistas.

SF/26382.07363-02

Parágrafo único. A CS pode ser transferida por meio do endosso."

EMENDA Nº 3 – CAE

Dê-se ao art. 11 do Projeto de Lei nº 5.165, de 2026, a seguinte redação:

"**Art. 11.** O inadimplemento de qualquer obrigação do emitente ou do garantidor autoriza o credor a considerar vencida antecipadamente a CS e a promover a execução do título e das garantias a ele vinculadas.

Parágrafo único. A CS poderá ser executada independentemente de protesto, com base em certidão de inteiro teor emitida pela entidade responsável pela escrituração ou pelo registro ou depósito centralizado, facultado ao credor o protesto."

EMENDA Nº 4 – CAE

Dê-se ao art. 12 do Projeto de Lei nº 5.165, de 2026, a seguinte redação:

"**Art. 12**. Na CS com liquidação física, o credor poderá optar, em caso de inadimplemento, entre a execução da obrigação de fazer e a execução por quantia certa do valor apurado segundo os critérios previstos no inciso VIII do *caput* do art. 5º, acrescido dos encargos pactuados."

EMENDA Nº 5 – CAE

Dê-se ao art. 14 do Projeto de Lei nº 5.165, de 2026, a seguinte redação:

"**Art. 14.** A validade e a eficácia da CS não dependem de registro em cartório, que fica dispensado, mas as garantias reais a ela vinculadas ficam sujeitas, para terem eficácia contra terceiros, ao registro ou à averbação no órgão ou entidade competente, conforme a natureza do bem, nos termos da legislação aplicável, devendo o ato, quando de competência do registro de imóveis, ser efetuado no prazo de 3 (três)

SF/26382.07363-02

dias úteis, contado da apresentação do título ou de certidão de inteiro teor, sob pena de responsabilidade funcional do oficial encarregado de promover os atos necessários.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 5165, DE 2026

Dispõe sobre a Cédula de Serviço (CS).

AUTORIA: Senador Renan Calheiros (MDB/AL)

Página da matéria

SF/26908.67591-00

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

Dispõe sobre a Cédula de Serviço (CS).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei institui a Cédula de Serviço (CS), título de crédito executivo extrajudicial representativo da promessa de prestação de serviços, com ou sem garantias cedularmente constituídas, podendo ser negociada no mercado financeiro e utilizada como instrumento de captação de recursos pelos prestadores de serviços.

Art. 2º A CS é título líquido e certo, exigível pela quantidade e qualidade de serviços a serem prestados ou pelo valor nela previsto, no caso de liquidação financeira.

Art. 3º A CS poderá ser emitida por agentes e instituições legalmente autorizados a prestarem serviços no mercado, exceto nos casos de operações que caracterizem relações trabalhistas ou de consumo.

Art. 4º A CS será emitida sob a forma escritural.

§ 1º A emissão será objeto de lançamento em sistema eletrônico de escrituração gerido por entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil a exercer a atividade de escrituração.

§ 2º A CS será considerada ativo financeiro, para os fins de registro e de depósito em entidades autorizadas pelo Banco Central do Brasil a exercer tais atividades.

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros

Para verifica

SF/26908.67591-00

Art. 5º A CS conterá os seguintes requisitos, lançados em seu contexto:

I – a denominação “Cédula de Serviço”;

II – o nome e a qualificação do credor e a cláusula à ordem;

III – a promessa pura e simples de prestação do serviço, sua indicação e as especificações de quantidade, qualidade, local e condições, além de outras informações necessárias à regular e adequada prestação do serviço;

IV – a data e o lugar de emissão;

V – as datas de entrega ou de vencimento, ou o cronograma de liquidação, se for o caso;

VI – a descrição dos bens cedularmente vinculados em garantia, com nome e qualificação dos seus proprietários e nome e qualificação dos garantidores fidejussórios;

VII – o nome, a qualificação e a assinatura do emitente e dos garantidores, que poderá ser aposta de forma eletrônica;

VIII – a forma, a condição e os critérios adotados para obtenção do valor da liquidação da cédula.

§ 1º Sem caráter de requisito essencial, a CS poderá conter outras cláusulas lançadas em seu contexto.

§ 2º A descrição dos bens vinculados em garantia pode ser feita em documento à parte, assinado pelo emitente, fazendo-se, na cédula, menção a essa circunstância.

§ 3º Admite-se a utilização das formas previstas na legislação específica quanto à assinatura em documentos eletrônicos, como senha eletrônica, biometria e código de

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros
Para verifica

SF/26908.67591-00

autenticação emitido por dispositivo pessoal e intransferível, inclusive para fins de validade, eficácia e executividade.

Art. 6º A CS poderá ser negociada, desde que registrada ou depositada em entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil a exercer a atividade de registro ou depósito centralizado de ativos financeiros.

Art. 7º A CS com liquidação financeira deverá:

I – ser identificada por "Cédula de Serviço – Financeira";

II – explicitar no seu corpo os referenciais necessários à clara identificação do preço ou do índice de preços, da taxa de juros, fixa ou flutuante, da atualização monetária ou da variação cambial a serem utilizados no resgate do título, bem como a instituição responsável por sua apuração ou divulgação, a praça ou o mercado de formação do preço e o nome do índice.

§ 1º A CS com liquidação financeira é título líquido e certo, exigível, na data de seu vencimento, pelo resultado da multiplicação do preço praticado para o serviço, aplicados eventuais índices de preços ou de conversão de moedas, apurados segundo os critérios previstos neste artigo, pela quantidade do serviço especificado.

§ 2º Os indicadores de preço de que trata o inciso II deste artigo serão apurados por instituições idôneas e de credibilidade junto às partes contratantes, com divulgação periódica, preferencialmente diária, e ampla divulgação ou facilidade de acesso, de forma a estarem facilmente disponíveis para as partes contratantes.

§ 3º Cabe ação de execução por quantia certa, na hipótese de cobrança da CS com liquidação financeira.

§ 4º A CS com liquidação financeira poderá ser emitida com cláusula de correção pela variação cambial.

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros
Para verifica

SF/26908.67591-00

Art. 8º A CS poderá ser aditada, ratificada e retificada por aditivos, que a integram, datados e assinados pelo emitente e pelo credor, fazendo-se, na cédula, menção a essa circunstância.

Art. 9º Aplicam-se à CS, no que forem cabíveis, as normas de direito cambial.

Parágrafo único. A transferência de titularidade da cédula produzirá os mesmos efeitos jurídicos do endosso.

Art. 10. A prestação do serviço antes da data prevista ou alteração de outra condição na cédula depende da anuência do credor.

Art. 11. No caso de inadimplemento de qualquer obrigação do emitente, o credor poderá protestar a CS em cartório de protesto de títulos e, se garantida por bens, promover a execução específica das garantias nos termos da legislação vigente.

Art. 12. Para cobrança da CS com liquidação física, cabe a ação de execução de obrigação de fazer.

Art. 13. Pratica crime de estelionato aquele que fizer declarações falsas ou inexatas acerca de sua natureza jurídica ou qualificação, bem como dos bens oferecidos em garantia da CS, inclusive omitir declaração de já estarem os bens sujeitos a outros ônus ou responsabilidade de qualquer espécie, inclusive de natureza fiscal.

Art. 14. A validade e a eficácia da CS não dependem de registro em cartório, que fica dispensado, mas as garantias reais a ela vinculadas ficam sujeitas, para valer contra terceiros, à averbação no cartório de registro de imóveis em que estiverem localizados os bens dados em garantia, devendo ser efetuada no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da apresentação do título ou certidão de inteiro teor, sob pena de responsabilidade funcional do oficial encarregado de promover os atos necessários.

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros
Para verifica

SF/26908.67591-00

Art. 15. Os bens vinculados à CS não serão penhorados ou sequestrados por outras dívidas do emitente ou do terceiro prestador da garantia real, cumprindo a qualquer deles denunciar a existência da CS às autoridades incumbidas da diligência, sob pena de responderem pelos prejuízos resultantes de sua omissão.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei tem por objetivo dispor sobre a Cédula de Serviço (CS).

Trata-se da reapresentação do Projeto de Lei nº 5.139, de 2020, de autoria da Senadora Kátia Abreu, que se encontra atualmente arquivado, que, pela sua relevância, merece ter seu texto novamente apresentado, com aprimoramentos, para apreciação do Parlamento brasileiro.

Podemos destacar que o setor de serviços é responsável por relevante parcela do Produto Interno Bruto (PIB) do País, correspondendo, atualmente, a 70% (setenta por cento) do PIB, tendo alcançado a cifra de R$ 1,8 trilhão do PIB no terceiro trimestre de 2024, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

As cédulas de serviços poderão servir como instrumento de captação de recursos pelas prestadoras de serviços, em relação a serviços que ainda serão por elas prestados, colaborando para o desenvolvimento dos serviços no País. A aprovação da proposição legislativa tende a dinamizar cadeias de serviços nas áreas de transporte, logística, armazenamento de dados, ciência e tecnologia, turismo, dentre outras. O prestador de serviços poderá contar com recursos que se utilizados como investimentos produtivos criarão mais serviços, mais empregos e mais renda.

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros
Para verifica

SF/26908.67591-00

Veja-se, ademais que, no âmbito do agronegócio, cujo PIB foi de R$ 3,2 trilhões em 2025, com crescimento de 12,20%, o setor de agrosserviços avançou 13,76%, graças, sobretudo à evolução dos serviços da pecuária, que foi da ordem de 41,6%. Em suma, essas atividades de serviços “fora da porteira” respondem por grande parte do crescimento do agronegócio brasileiro, podendo contar com o financiamento pela via da CS.

Mesmo em setores como educação e saúde, admite-se a negociação das cédulas de serviços, desde que não caracterizem relações típicas de consumo, abrindo espaços para a participação de instituições financeiras e investidores na intermediação dos papéis, adensando o mercado da CS.

A cédula de serviço é mais vantajosa para o prestador de serviços do que a duplicata de prestação de serviços, porque a primeira é emitida antes da prestação dos serviços enquanto, na segunda, exige-se que os serviços sejam prestados antecipadamente ao pagamento. A primeira é, pois, uma forma de financiamento do prestador de serviços, e a segunda é uma forma de financiamento do tomador dos serviços.

O regime legislativo proposto para a cédula de serviços é semelhante ao tratamento legal da cédula de produto rural, a qual é representativa de promessa de entrega de produtos rurais, assim como a cédula de serviços aqui sugerida é representativa de promessa de prestação de serviços. Destacamos que as disposições contidas neste projeto de lei, pela semelhança com as disposições da Cédula de Produto Rural (CPR), com os melhoramentos legislativos acrescentados em 2020, já encontrarão ambiente propício para a sua eficácia social.

Caso o credor da Cédula de Serviço não se interesse por utilizar os serviços referentes à emissão do título, ele poderá negociar a transferência da titularidade, desde que o título seja registrado ou depositado em entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil. Abre-se, assim, a possibilidade de liquidação da Cédula de Serviço por meio de prestação de serviços ou por meio financeiro. Nesse último caso, ela poderá ter cláusula cambial e ser objeto de negociação em bolsa de serviços, inclusive por meio de operações de recebíveis de prestação de serviços.

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros
Para verifica

SF/26908.67591-00

A emissão da Cédula de Serviço sob a forma escritural está em consonância com as disposições que regem a CPR (Lei n° 8.929, de 22 de agosto de 1994, com as modificações procedidas pela Lei n° 13.986, de 7 de abril de 2020), que permitem a sua emissão escritural, e com a modalidade de duplicata escritural, que está prevista na Lei n° 13.775, de 20 de dezembro de 2018.

Cumpre destacar que, nas Cédulas de Crédito Comercial, concedidas a pessoa que se dedique à atividade comercial ou de prestação de serviços, o crédito deve ser concedido por instituições financeiras, conforme Lei n° 6.840, de 3 de novembro de 1980, restringindo o financiamento dos prestadores de serviços, que ficam reféns das taxas de juros praticadas pelos bancos.

Em relação às Notas Comerciais, previstas na Lei n° 14.195, de 26 de agosto de 2021, elas são representativas de promessa de pagamento em dinheiro, sem incluir a possibilidade de promessa de prestação de serviços, de que trata a Cédula de Serviços.

Dessa forma, acreditamos que a Cédula de Serviço vem aprimorar o regime legal dos títulos de crédito no País, impulsionando o crescimento dos prestadores de serviços brasileiros.

Diante do exposto, contamos com o apoio dos Parlamentares para a aprovação desta proposição legislativa.

Sala das Sessões, em

Senador RENAN CALHEIROS - MDB/AL

Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros

Para verifica

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 6.840, de 3 de Novembro de 1980 - LEI-6840-1980-11-03 - 6840/80
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1980;6840
- Lei nº 8.929, de 22 de Agosto de 1994 - LEI-8929-1994-08-22 - 8929/94
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1994;8929
- Lei nº 13.775, de 20 de Dezembro de 2018 - LEI-13775-2018-12-20 - 13775/18
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2018;13775
- 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
- urn:lex:br:federal:lei:2020;5139
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2020;5139
- Lei nº 14.195, de 26 de Agosto de 2021 - LEI-14195-2021-08-26 - 14195/21
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2021;14195

4