



# SENADO FEDERAL

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

## PAUTA DA 27<sup>a</sup> REUNIÃO

**(2<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária da 57<sup>a</sup> Legislatura)**

**07/08/2024  
QUARTA-FEIRA  
às 10 horas**

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



## Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

**27<sup>a</sup> REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 2<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57<sup>a</sup> LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 07/08/2024.**

### **27<sup>a</sup> REUNIÃO, ORDINÁRIA**

***quarta-feira, às 10 horas***

### **SUMÁRIO**

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	<b>TURNO SUPLEMENTAR</b> - Terminativo -	<b>SENADOR CARLOS PORTINHO</b>	10
2	<b>PL 226/2024</b> - Terminativo -	<b>SENADOR SERGIO MORO</b>	45
3	<b>PEC 28/2023</b> - Não Terminativo -	<b>SENADOR WEVERTON</b>	68
4	<b>PL 1640/2019</b> - Terminativo -	<b>SENADOR ALESSANDRO VIEIRA</b>	84
5	<b>PL 2874/2019</b> - Terminativo -	<b>SENADOR ALAN RICK</b>	98
6	<b>PL 3958/2019</b> - Terminativo -	<b>SENADOR JAQUES WAGNER</b>	137

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

(8)

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

### TITULARES

Davi Alcolumbre(UNIÃO)(2)  
 Sergio Moro(UNIÃO)(2)  
 Marcio Bittar(UNIÃO)(67)(76)(2)(28)(30)(56)(51)  
 Eduardo Braga(MDB)(2)  
 Renan Calheiros(MDB)(2)  
 Jader Barbalho(MDB)(2)(41)(39)  
 Oriovisto Guimarães(PODEMOS)(2)  
 Marcos do Val(PODEMOS)(2)(16)(20)  
 Weverton(PDT)(2)  
 Plínio Valério(PSDB)(2)  
 Alessandro Vieira(MDB)(18)(19)

### Bloco Parlamentar Democracia(MDB, UNIÃO)

AP 3303-6717 / 6720	1 Marcelo Castro(MDB)(80)(2)(5)	PI 3303-6130 / 4078
PR 3303-6202	2 Jayme Campos(UNIÃO)(80)(77)(2)(5)(28)(58)(38)(3)	MT 3303-2390 / 2384 / 2394
AC 3303-2115 / 2119 / 1652	3 Cid Gomes(PSB)(80)(77)(67)(76)(2)(5)(9)(38)(31)	CE 3303-6460 / 6399
AM 3303-6230	4 Giordano(MDB)(2)(5)(14)(9)(45)(35)(48)(33)	SP 3303-4177
AL 3303-2261 / 2262 / 2268	5 Izalci Lucas(PL)(80)(2)(5)(9)(58)(31)(42)	DF 3303-6049 / 6050
PA 3303-9831 / 9827 / 9832	6 Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(80)(77)(2)(5)(9)(19)	PB 3303-2252 / 2481
PR 3303-1635	7 André Amaral(UNIÃO)(80)(77)(2)(5)(9)(41)(39)(82)	PB 3303-5934 / 5931
ES 3303-6747 / 6753	8 Alan Rick(UNIÃO)(80)(2)(7)(9)	AC 3303-6333
MA 3303-4161 / 1655	9 Soraya Thronicke(PODEMOS)(88)(2)(9)(13)(17)(20)	MS 3303-1775
AM 3303-2898 / 2800	10 Zequinha Marinho(PODEMOS)(2)(9)(29)(40)(31)(42)	PA 3303-6623
SE 3303-9011 / 9014 / 9019	11 Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(80)(18)(19)(40)(31)(52)(42)	TO 3303-5990 / 5995 / 5900

### Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PT, PSD)

AM 3303-6579 / 6581	1 Bene Camacho(PSD)(86)(3)	MA 3303-6741
BA 3303-6103 / 6105	2 Irajá(PSD)(3)(23)(10)(21)	TO 3303-6469 / 6474
BA 3303-3172 / 1464 / 1467	3 Vanderlan Cardoso(PSD)(3)(24)(43)(36)(47)	GO 3303-2092 / 2099
RN 3303-2371 / 2372 / 2358	4 Mara Gabrilli(PSD)(3)	SP 3303-2191
AP 3303-4851	5 Daniella Ribeiro(PSD)(3)	PB 3303-6788 / 6790
ES 3303-9054 / 6743	6 Jaques Wagner(PT)(72)(71)(66)(69)(3)(57)	BA 3303-6390 / 6391
SE 3303-2201 / 2203	7 Humberto Costa(PT)(78)(3)(79)	PE 3303-6285 / 6286
CE	8 Teresa Leitão(PT)(3)(5)	PE 3303-2423
GO 3303-2844 / 2031	9 Ana Paula Lobato(PDT)(83)(3)	MA 3303-2967

### Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)

RJ 3303-1717 / 1718	1 Flávio Azevedo(PL)(81)(1)	RN 3303-1826
RJ 3303-6640 / 6613	2 Eduardo Girão(NONO)(1)(15)(44)(46)	CE 3303-6677 / 6678 / 6679
ES 3303-6370	3 Jorge Seif(PL)(1)	SC 3303-3784 / 3756
RO 3303-6148	4 Eduardo Gomes(PL)(1)	TO 3303-6349 / 6352

### Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)

PI 3303-6187 / 6188 / 6183	1 Tereza Cristina(PP)(22)(1)(34)(27)(55)	MS 3303-2431
SC 3303-6446 / 6447 / 6454	2 Dr. Hiran(PP)(12)(1)(11)	RR 3303-6251
RR 3303-5291 / 5292	3 Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(1)	RS 3303-1837

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

- (15) Em 06.07.2023, o Senador Marcos Rogério foi designado membro titular, em substituição ao Senador Eduardo Girão, que passa a membro suplente, em substituição ao Senador Zequinha Marinho, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. nº 126/2023-BLVANG).
- (16) Em 06.07.2023, o Senador Carlos Viana foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcos do Val, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 109/2023-BLDEM).
- (17) Em 06.07.2023, o Senador Alessandro Vieira foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Izalci Lucas, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 112/2023-BLDEM).
- (18) Em 12.07.2023 foi definida pelos líderes a distribuição da vaga compartilhada entre os Blocos Parlamentares Democracia, Resistência Democrática e Vanguarda, cabendo nesta Comissão ao Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 81/2023-GLMDB).
- (19) Em 02.08.2023, o Senador Alessandro Vieira foi designado membro titular e os Senadores Izalci Lucas e Mauro Carvalho Junior, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 118/2023-BLDEM).
- (20) Em 08.08.2023, o Senador Marcos do Val foi designado membro titular, em substituição ao Senador Carlos Viana, que passa a integrar a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 124/2023-BLDEM).
- (21) Em 08.08.2023, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Irajá, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. 81/2023-BLRESDEM).
- (22) Em 15.08.2023, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. 39/2023-GABLID-BLALIAN).
- (23) Em 17.08.2023, o Senador Irajá foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 88/2023-BLRESDEM).
- (24) Em 30.08.2023, o Senador Nelsinho Trad foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Vanderlan Cardoso, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 94/2023-BLRESDEM).
- (25) Em 12.09.2023, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro titular, em substituição ao Senador Lucas Barreto, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 99/2023-BLRESDEM).
- (26) Em 13.09.2023, a Comissão reunida elegeu o Senador Marcos Rogério Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 119/2023-PRESIDÊNCIA/CCJ).
- (27) Em 13.09.2023, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. 48/2023-GABLID-BLALIAN).
- (28) Em 13.09.2023, o Senador Efraim Filho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 143/2023-BLDEM).
- (29) Em 13.09.2023, o Senador Zequinha Marinho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Randolph Rodrigues, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 142/2023-BLDEM).
- (30) Em 14.09.2023, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Efraim Filho, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 144/2023-BLDEM).
- (31) Em 27.09.2023, os Senadores Alan Rick, Zequinha Marinho, Mauro Carvalho Junior, Efraim Filho e Professora Dorinha Seabra foram designados membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 155/2023-BLDEM).
- (32) Em 27.09.2023, o Senador Lucas Barreto foi designado membro titular, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 104/2023-BLRESDEM).
- (33) Em 28.09.2023, o Senador Fernando Farias foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Giordano, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 157/2023-BLDEM).
- (34) Em 29.09.2023, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 52/2023-BLALIAN).
- (35) Em 03.10.2023, o Senador Giordano foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Fernando Farias, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 158/2023-BLDEM).
- (36) Em 04.10.2023, o Senador Nelsinho Trad foi designado membro titular, em substituição ao Senador Omar Aziz, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 107/2023-BLRESDEM).
- (37) Em 04.10.2023, o Senador Sérgio Petecão foi designado membro titular, em substituição à Senadora Eliziane Gama, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 108/2023-BLRESDEM).
- (38) Em 04.10.2023, os Senadores Efraim Filho e Professora Dorinha Seabra foram designados segundo e terceiro suplentes, respectivamente, em substituição aos Senadores Alan Rick e Zequinha Marinho, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 162/2023-BLDEM).
- (39) Em 04.10.2023, o Senador Marcelo Castro foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jader Barbalho, que passa à suplência, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 97/2023-GLMDB).
- (40) Em 04.10.2023, os Senadores Alan Rick e Zequinha Marinho foram designados membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 161/2023-BLDEM).
- (41) Em 05.10.2023, o Senador Jader Barbalho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcelo Castro, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 163/2023-BLDEM).
- (42) Em 05.10.2023, os Senadores Alan Rick, Zequinha Marinho e Mauro Carvalho Junior foram designados 5º, 10º e 11º suplentes, respectivamente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 147/2023-BLDEM).
- (43) Em 09.10.2023, a Senadora Eliziane Gama foi designada membro titular, em substituição ao Senador Sérgio Petecão, e o Senador Omar Aziz designado membro titular, em substituição ao Senador Nelsinho Trad, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 109/2023-BLRESDEM).
- (44) Em 09.10.2023, o Senador Astronauta Marcos Pontes foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Eduardo Girão, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 150/2023-BLVANG).
- (45) Em 10.10.2023, o Senador Fernando Farias foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Giordano, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 165/2023-BLDEM).
- (46) Em 11.10.2023, o Senador Eduardo Girão foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Astronauta Marcos Pontes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 152/2023-BLVANG).
- (47) Em 17.10.2023, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Nelsinho Trad, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 111/2023-BLRESDEM).
- (48) Em 18.10.2023, o Senador Giordano foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Fernando Farias, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 166/2023-BLDEM).
- (49) Em 18.10.2023, o Senador Nelsinho Trad foi designado membro titular, em substituição ao Senador Otto Alencar, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 112/2023-BLRESDEM).
- (50) Em 18.10.2023, o Senador Otto Alencar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Nelsinho Trad, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 113/2023-BLRESDEM).
- (51) Em 31.10.2023, o Senador Efraim Filho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 167/2023-BLDEM).
- (52) Vago em 02.11.2023, em razão do retorno do titular (Of. nº 11/2023-GSWFAGUN).
- (53) Em 07.11.2023, o Senador Jaques Wagner foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 169/2023-BLDEM).
- (54) Em 13.11.2023, o Senador Jayme Campos foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 170/2023-BLDEM).
- (55) Em 20.11.2023, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 59/2023-GABLID-BLALIAN).
- (56) Em 21.11.2023, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Efraim Filho, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 173/2023-BLDEM).
- (57) Em 27.11.2023, o Senador Jaques Wagner foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Paulo Paim, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 150/2023-GSFCONTA).
- (58) Em 06.12.2023, o Senador Alan Rick foi designado 2º membro suplente, em substituição ao Senador Efraim Filho, que passa à 5ª suplência, para compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 183/2023-BLDEM).
- (59) Em 13.12.2023, o Senador Camilo Santana foi designado membro titular, em substituição à Senadora Augusta Brito, 1ª suplente da chapa, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 131/2023-RESDEM).
- (60) Em 15.12.2023, a Senadora Augusta Brito foi designada membro titular, em substituição ao Senador Camilo Santana, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 135/2023-BLRESDEM).
- (61) Em 05.02.2024, o Senador Flávio Dino foi designado membro titular, em substituição à Senadora Ana Paula Lobato, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 03/2024-BLRESDEM).
- (62) Vago em 21.02.2024, em razão da renúncia do titular.
- (63) Em 27.02.2024, a Senadora Ana Paula Lobato foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 06/2024-BLRESDEM).
- (64) Em 08.04.2024, a Senadora Janaína Farias foi designada membro titular, em substituição à Senadora Augusta Brito, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 17/2024-BLRESDEM).
- (65) Em 16.04.2024, o Senador Jaques Wagner foi designado membro titular, em substituição ao Senador Fabiano Contarato, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 20/2024-BLRESDEM).
- (66) Em 16.04.2024, o Senador Beto Faro foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que passa a titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 20/2024-BLRESDEM).
- (67) Em 17.04.2024, a Senadora Professora Dorinha Seabra foi designada membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 23/2024-BLDEM).

- (68) Em 22.04.2024, o Senador Fabiano Contarato foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 21/2024-BLRESDEM).
- (69) Em 22.04.2024, o Senador Jaques Wagner foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Beto Faro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 21/2024-BLRESDEM).
- (70) Em 07.05.2024, o Senador Jaques Wagner foi designado membro titular, em substituição ao Senador Rogério Carvalho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 27/2024-BLRESDEM).
- (71) Em 07.05.2024, o Senador Beto Faro foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que passa à titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 27/2024-BLRESDEM).
- (72) Em 10.05.2024, o Senador Jaques Wagner foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Beto Faro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 30/2024-BLRESDEM).
- (73) Em 10.05.2024, o Senador Rogério Carvalho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que passa a suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 30/2024-BLRESDEM).
- (74) Em 21.05.2024, o Senador Paulo Paim foi designado membro titular, em substituição à Senadora Janaína Farias, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 36/2024-BLDEM).
- (75) Em 28.05.2024, a Senadora Janaína Farias foi designada membro titular, em substituição ao Senador Paulo Paim, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 37/2024-BLRESDEM).
- (76) Em 29.05.2024, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular, em substituição à Senadora Professora Dorinha Seabra, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 45/2024-BLDEM).
- (77) Em 03.06.2024, os Senadores Professora Dorinha Seabra, Alan Rick, Marcelo Castro e Izalci Lucas foram designados, respectivamente, segundo, terceiro, sexto e sétimo membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 46/2024-BLDEM).
- (78) Em 05.06.2024, o Senador Beto Faro foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Humberto Costa, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 40/2024-BLRESDEM).
- (79) Em 12.06.2024, o Senador Humberto Costa foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Beto Faro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 43/2024-BLRESDEM).
- (80) Em 19.06.2024, o Senador Veneziano Vital do Rêgo foi designado sexto suplente, em substituição ao Senador Marcelo Castro, que passa a ocupar a primeira suplência; o Senador Jayme Campos, segundo suplente, em substituição à Senadora Professora Dorinha Seabra, que passa a ocupar a décima primeira suplência; o Senador Cid Gomes, terceiro suplente, em substituição ao Senador Alan Rick, que passa a ocupar a oitava suplência; e o Senador Izalci Lucas, quinto suplente, em substituição ao Senador Efraim Filho, que passa a ocupar a sétima suplência, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 69/2024-BLDEM).
- (81) Em 20.06.2024, o Senador Flávio Azevedo foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Rogerio Marinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 33/2024-BLVANG).
- (82) Em 21.06.2024, o Senador André Amaral foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Efraim Filho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 66/2024-BLDEM).
- (83) Em 09.07.2024, o Senador Jorge Kajuru foi designado membro titular, em substituição à Senadora Ana Paula Lobato, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 51/2024-BLRESDEM).
- (84) Em 31.07.2024, a Senadora Janaína Farias deixou de compor a comissão, em razão do retorno do titular (Of. nº 27/2024-GSABRITO).
- (85) Em 05.08.2024, a Senadora Zenaide Maia foi designada membro titular, em substituição à Senadora Eliziane Gama, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Resistência Democrática (Of. nº 55/2024-BLRESDEM).
- (86) Em 05.08.2024, o Senador Bene Camacho foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Zenaide Maia, que passou a compor a comissão como membro titular, pelo Bloco Parlamentar Resistência Democrática (Of. nº 55/2024-BLRESDEM).
- (87) Em 05.08.2024, a Senadora Augusta Brito foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 54/2024-BLRESDEM).
- (88) Em 07.08.2024, a Senadora Soraya Thronicke foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Carlos Viana, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 7/2024-BLINDEP).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 10:00 HORAS

SECRETÁRIO(A): EDNALDO MAGALHÃES SIQUEIRA

TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-3972

FAX: 3303-4315

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-3972

E-MAIL: ccj@senado.gov.br



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

**2<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA  
57<sup>a</sup> LEGISLATURA**

Em 7 de agosto de 2024  
(quarta-feira)  
às 10h

**PAUTA**

27<sup>a</sup> Reunião, Ordinária

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

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

Retificações:

1. Atualização dos itens n°s 2 e 3. (07/08/2024 09:00)
2. Atualização do item 3. (07/08/2024 10:19)

# PAUTA

## ITEM 1

### **TURNO SUPLEMENTAR DO SUBSTITUTIVO OFERECIDO AO PROJETO DE LEI N° 2695, DE 2019**

#### **- Terminativo -**

**Ementa do Projeto:** Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparéncia no âmbito das despesas públicas.

**Autoria do Projeto:** Senador Flávio Arns

**Relatoria do Projeto:** Senador Carlos Portinho

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto e da Emenda nº 4, nos termos do Substitutivo que apresenta.

**Observações:**

- Até o momento, não foram apresentadas emendas em turno suplementar;
- Em 10/07/2024, foi aprovado o Substitutivo oferecido ao PL nº 2695/2019, ora submetido a Turno Suplementar, nos termos do disposto no art. 282, combinado com o art. 92, do Regimento Interno do Senado Federal;
- Votação nominal.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Parecer \(CTFC\)](#)  
[Parecer \(CCJ\)](#)

## ITEM 2

### **PROJETO DE LEI N° 226, DE 2024**

#### **- Terminativo -**

Altera o Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os critérios para aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública, para concessão de prisão preventiva, inclusive quando da audiência de custódia.

**Autoria:** Senador Flávio Dino

**Relatoria:** Senador Sergio Moro

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

**Observações:**

- Em 13/06/2024, foi realizada Audiência Pública para instrução da matéria;
- Em 03/07/2024, foi apresentada a Emenda nº 1, de iniciativa do Senador Carlos Viana;
- Na 25ª Reunião Ordinária, realizada em 10/07/2024, a Presidência concedeu vista coletiva aos Senadores nos termos regimentais;
- Em 06/08/2024, foi apresentada a Emenda nº 2, de iniciativa do Senador Weverton (pendente de relatório);
- Votação nominal.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Emenda 1 \(CCJ\)](#)  
[Emenda 2 \(CCJ\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

### ITEM 3

#### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 28, DE 2023

##### - Não Terminativo -

*Altera o art. 132 da Constituição Federal para incluir os Procuradores dos Municípios entre os que compõem a advocacia pública e dá outras providências.*

**Autoria:** Senador Veneziano Vital do Rêgo, Senador Sérgio Petecão, Senador Angelo Coronel, Senador Marcos do Val, Senador Hamilton Mourão, Senadora Eliziane Gama, Senador Esperidião Amin, Senador Efraim Filho, Senador Astronauta Marcos Pontes, Senador Marcio Bittar, Senador Laércio Oliveira, Senador Weverton, Senador Rodrigo Cunha, Senador Cid Gomes, Senador Paulo Paim, Senador Otto Alencar, Senadora Augusta Brito, Senador Fernando Dueire, Senador Rogério Carvalho, Senador Humberto Costa, Senadora Teresa Leitão, Senador Alessandro Vieira, Senador Nelsinho Trad, Senador Jayme Campos, Senador Fernando Farias, Senadora Margareth Buzetti, Senador Renan Calheiros

**Relatoria:** Senador Weverton

**Relatório:** Favorável à Proposta, nos termos do Substitutivo que apresenta.

**Observações:**

- Em 20/06/2024 foi realizada Audiência Pública para instrução da matéria;
- Foi apresentada, em 24/05/2024, a Emenda nº 1, de autoria do Senador Jorge Kajuru, posteriormente retirada pelo autor;
- Em 07/08/2024, foi apresentada a Emenda nº 2, de iniciativa do Rogério Carvalho (dependendo de relatório).

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Emenda 2 \(CCJ\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

### ITEM 4

#### PROJETO DE LEI N° 1640, DE 2019

##### - Terminativo -

*Torna mais rígido o controle de violência nos estádios e imediações.*

**Autoria:** Senador Veneziano Vital do Rêgo

**Relatoria:** Senador Alessandro Vieira

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

**Observações:**

- Em 13/05/2024 foi recebida a Emenda nº 1, de iniciativa do Senador Weverton;
- A matéria foi apreciada pela Comissão de Educação e Cultura;
- Votação nominal.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Emenda 1 \(CCJ\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

### ITEM 5

#### PROJETO DE LEI N° 2874, DE 2019

##### - Terminativo -

*Dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares.*

**Autoria:** Senador Ciro Nogueira

**Relatoria:** Senador Alan Rick

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto, nos termos do Substitutivo que apresenta, e pela prejudicialidade da Emenda nº 1-CRA (Substitutivo).

**Observações:**

- A matéria foi apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária;
- Se aprovado o Substitutivo, será ele submetido a turno suplementar, nos termos do art. 282, do Regimento Interno do Senado Federal;
- Votação nominal.

**Textos da pauta:**

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

[Parecer \(CRA\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

## ITEM 6

### PROJETO DE LEI N° 3958, DE 2019

**- Terminativo -**

*Altera os arts. 4º, 8º e 10 da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, e dá outras providências, para estender competências aos Estados, Distrito Federal e municípios e permitir a comercialização interestadual destes produtos.*

**Autoria:** Senador Luis Carlos Heinze

**Relatoria:** Senador Jaques Wagner

**Relatório:** A ser apresentado.

**Observações:**

- A matéria foi apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária;
- Votação nominal.

**Textos da pauta:**

[Parecer \(CRA\)](#)

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

1



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

**PROJETO LEI N° , DE 2019**

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.



SF19170.82404-18

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º O art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º .....

§1º.....

IV – inteiro teor, em formato aberto, dos documentos de oficialização de demanda; estudos técnicos; mapas de pesquisa de preços; pareceres técnicos e jurídicos; instrumentos convocatórios e contratuais com seus respectivos anexos e aditamentos; atas de registro de preço; notas de empenho, bem como dos atos de reconhecimento e ratificação de dispensa e inexigibilidade;

.....  
VII – inteiro teor, em formato aberto, dos atos concessórios de suprimento de fundos e das faturas do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), bem como das notas fiscais e demonstrativos de prestação e aprovação de contas;

VIII – inteiro teor, em formato aberto, dos recibos e notas fiscais referentes a resarcimentos de agentes públicos.

.....  
§ 6º Os órgãos e entidades públicos que possuam processo administrativo eletrônico devem disponibilizar ao cidadão acesso ao sistema para fins de consulta.” (NR)

Art. 2º O Art. 24 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a ser acrescido do seguinte parágrafo:



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

“Art. 24 .....

§ 6º É vedado classificar como sigilosas despesas de caráter pessoal, tais como alimentação, bebida, telefone, restaurante e hospedagem. ” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor depois de transcorridos 120 dias da data da sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

A transparência é um princípio basilar do Estado Democrático de Direito, pois se funda na ideia de que o gestor público detém e aplica um recurso que não lhe pertence e, portanto, deve prestar contas àqueles a quem pertence o dinheiro, no caso, a sociedade. Portanto, o princípio da transparência viabiliza o exercício da cidadania e do controle social, porquanto concretiza o direito do cidadão de se informar e fiscalizar as atividades governamentais e o uso dos recursos públicos.

A Lei de Acesso à Informação – LAI é um importante instrumento que direciona a Administração Pública Direta e Indireta de todos os Poderes em todos os níveis federativos rumo à transparência, abrangendo, inclusive, entidades sem fins lucrativos que gerem recursos públicos.

Há, não obstante, espaços para aprimorar a LAI e, assim, conferir maior efetividade ao princípio da transparência. Com efeito, no tocante a licitações e contratos, a LAI exige de forma vaga e genérica que “sejam divulgadas informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados” (art. 8º, inc. IV).

Resultado de tal vagueza normativa é a existência de uma multiplicidade de interpretações e formas de divulgação das licitações e contratos pelos órgãos públicos, pois alguns divulgam o inteiro teor dos editais e contratos, ao passo que outros disponibilizam apenas extratos e informações resumidas sem conceder acesso à íntegra dos documentos.

Auditória levada a cabo pelo Tribunal de Contas da União – TCU em 2018 constatou que cerca de 75% das instituições federais analisadas não publicam o inteiro teor de seus contratos administrativos (vide Acórdão nº 1855/2018 – Plenário). Outro problema constatado pelo TCU foi a divulgação de contratos administrativos em formato não aberto, sendo diversos documentos publicados em formato de imagem, o que não permite a interação com a informação, em desacordo com o padrão de dados abertos. Essa



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

assimetria e heterogeneidade de formas de divulgação vulneram o princípio da transparência e causam óbices ao efetivo controle social.

O presente projeto de lei visa a corrigir tal problema, ao definir, de forma clara e objetiva, os requisitos e principais documentos do processo de contratação pública que devem ser disponibilizados em inteiro teor em formato aberto, vale dizer, submetidos na íntegra ao cidadão para consulta e manipulação dos dados.

Ademais, quanto ao uso de recursos públicos na modalidade suprimento de fundos, a LAI não possui qualquer disposição para regular a divulgação de tais despesas eventuais, as quais, por sua excepcionalidade, não se submetem ao processo ordinário de aplicação, ou seja, não são precedidas de licitação ou dispensa.

Para suprir essa lacuna legislativa, o presente projeto estabelece que os atos de concessão de suprimento de fundos pelo ordenador de despesa devem ser disponibilizados na íntegra, assim como as faturas do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), bem como as notas fiscais e demonstrativos de prestação e aprovação de contas.

Tal medida irá indubitavelmente estimular o uso escorreito dos chamados cartões corporativos, pois os gastos efetuados pelo agente público sairão da sombra onde se encontram atualmente e submeter-se-ão, em detalhes, ao crivo da sociedade.

Na mesma linha, os gastos com resarcimentos de agentes públicos, que atualmente não são sequer citados na LAI, devem ter seus principais documentos divulgados em inteiro teor, isto é, os recibos e notas fiscais devem ser digitalizados e expostos nos portais da transparência para viabilizar o controle social de tais gastos públicos.

Quanto às despesas públicas classificadas como sigilosas, que escapam às regras ordinárias de transparência, o projeto veda a prática abusiva de classificar despesas ordinárias e pessoais como sigilosas, em homenagem à transparência e ao direito de informação do cidadão.

Para se ter uma ideia, o TCU apurou que, no período entre 2012-2016, 92,28% dos gastos com suprimento de fundos da Presidência e Vice-Presidência da República (R\$ 27.149.995,76) foram classificados como sigilosos, sendo a maior parte desses gastos relacionados com hospedagens e alimentação, segundo apontado no Acórdão nº 1855/2018 – Plenário.

SF19170.82404-18



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

Assim, busca-se proibir que o princípio da transparência seja anulado na prática em razão de abusos cometidos no momento da classificação de sigilo das despesas públicas.

Em face às razões e fundamentos aqui expostos, submetemos o presente projeto à apreciação dos pares, contando com o imprescindível apoio, para que desta iniciativa, uma vez convertida em Lei, resulte mais racionalidade na despesa pública, e recursos para as áreas que mais carecem de investimentos do estado.

Sala das Sessões, em

Senador FLÁVIO ARNS

SF19170.82404-18



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

LEGISLAÇÃO CITADA

**LEI N° 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011**

Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

...

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

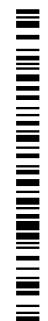
§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

...

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;



SF19170.82404-18



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

- III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;
- IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;
- V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;
- VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;
- VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou
- VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no caput, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

- I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;
- II - secreta: 15 (quinze) anos; e
- III - reservada: 5 (cinco) anos.

§ 2º As informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as) serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.

§ 3º Alternativamente aos prazos previstos no § 1º, poderá ser estabelecida como termo final de restrição de acesso a ocorrência de determinado evento, desde que este ocorra antes do transcurso do prazo máximo de classificação.

§ 4º Transcorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação tornar-se-á, automaticamente, de acesso público.

§ 5º Para a classificação da informação em determinado grau de sigilo, deverá ser observado o interesse público da informação e utilizado o critério menos restritivo possível, considerados:

- I - a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado; e
  - II - o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina seu termo final.
- ...

SF19170.82404-18



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 2695, DE 2019

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.

**AUTORIA:** Senador Flávio Arns (REDE/PR)



[Página da matéria](#)

# LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- inciso XXXIII do artigo 5º

- inciso II do parágrafo 3º do artigo 37

- parágrafo 2º do artigo 216

- Lei nº 8.112, de 11 de Dezembro de 1990 - Regime Jurídico Único dos Servidores

Públicos Civis da União - 8112/90

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8112>

- Lei nº 8.159, de 8 de Janeiro de 1991 - Lei dos Arquivos - 8159/91

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1991;8159>

- Lei nº 11.111, de 5 de Maio de 2005 - LEI-11111-2005-05-05 - 11111/05

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2005;11111>

- Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação, LAI - 12527/11

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2011;12527>

- artigo 8º

- artigo 24



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 7, DE 2021

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o Projeto de Lei nº 2695, de 2019, do Senador Flávio Arns, que Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.

**PRESIDENTE EVENTUAL:** Senador Styvenson Valentim  
**RELATOR:** Senador Eduardo Girão  
**RELATOR ADHOC:** Senador Reguffe

05 de Outubro de 2021



## **PARECER N° , DE 2021**

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o Projeto de Lei nº 2.695, de 2019, do Senador Flávio Arns, que *altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação)*, para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.

Relator: Senador **EDUARDO GIRÃO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PL) nº 2.695, de 2019, de autoria do Senador Flávio Arns, que *altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação)*, para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.

A proposição é composta por três artigos.

O art. 1º tem por objetivo promover alterações no art. 8º da Lei de Acesso à Informação (LAI), que trata da denominada transparência ativa – informações de interesse coletivo ou geral que devem ser divulgadas independentemente de requerimentos. Mais especificamente, prevê-se a alteração do § 1º do art. 8º, que dispõe sobre o conteúdo mínimo das informações que devem ser divulgadas, mediante a alteração da redação de seu inciso IV e a previsão de inclusão de dois novos incisos. Prevê-se, ainda, a inclusão de um § 6º no art. 8º.



Dentre as alterações no § 1º do art. 8º da LAI, a proposição sugere a seguinte redação para o inciso IV: “*inteiro teor, em formato aberto, dos documentos de oficialização de demanda, estudos técnicos, mapas de pesquisa de preços, pareceres técnicos e jurídicos, instrumentos convocatórios e contratuais com seus respectivos anexos e aditamentos; atas de registro de preço, notas de empenho, bem como dos atos de reconhecimento e ratificação de dispensa e inexigibilidade*”.

Os dois novos incisos, VII e VIII, teriam a seguinte redação: “*inteiro teor, em formato aberto, dos atos concessórios de suprimento de fundos e das faturas do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), bem como das notas fiscais e demonstrativos de prestação e aprovação de contas*”, e “*inteiro teor, em formato aberto, dos recibos e notas fiscais referentes a ressarcimento de agentes públicos*”.

Prevê-se, ainda, a inclusão de novo § 6º no art. 8º da Lei de Acesso à Informação, segundo o qual “*os órgãos e entidades públicos que possuam processo administrativo eletrônico devem disponibilizar ao cidadão acesso ao sistema para fins de consulta*”.

O art. 2º do Projeto de Lei destina-se a promover alterações no art. 24 da LAI, que trata das informações que podem não ser disponíveis para a sociedade. A proposição acrescenta a esse artigo um novo § 6º, prevendo ser vedado classificar como sigilosas as despesas de caráter pessoal, tais como alimentação, bebida, telefone, restaurante e hospedagem.

Por fim, o art. 3º do PL institui sua cláusula de vigência, para determinar que a Lei respectiva “*entra em vigor depois de decorridos 120 dias da sua publicação*”.

Na justificação, seu autor pondera que a transparência é um princípio basilar do Estado Democrático de Direito, fundada na ideia de que o gestor público detém e aplica um recurso que não lhe pertence e, portanto, deve prestar contas à sociedade.

Busca-se, assim, aperfeiçoar a LAI, de forma a obter mais racionalidade na realização das despesas públicas, e, consequentemente, alcançar maior disponibilidade de recursos para as áreas que mais carecem de investimentos do Estado.

Não foram oferecidas emendas ao Projeto de Lei.

SF/21751.45818-89



Após análise por esta Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), a matéria seguirá para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a quem compete a decisão terminativa.

SF/2/1751.45818-89

## **II – ANÁLISE**

Compete à CTFC, nos termos do art. 102-A, inciso II, alínea *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre matérias pertinentes à transparência e prestação de contas e de informações à população, com foco na responsabilidade da gestão fiscal e dos gastos públicos, bem como nas necessidades dos cidadãos.

Quanto ao mérito, acreditamos que os esforços no sentido de ampliar a transparência na gestão dos recursos públicos – com a consequente ampliação do controle social – são válidos e oportunos. Sugerimos, contudo, alguns ajustes pontuais no PL, com o objetivo de assegurar a obtenção dos nobres propósitos do autor.

Com relação à alteração da redação do inciso IV do § 1º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação, consideramos meritória a ampliação da relação de documentos que devem ser tornados públicos, assim como a determinação de que eles sejam disponibilizados em inteiro teor e em formato aberto. Ponderamos, contudo, que a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), recentemente publicada, previu a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas, que já dispõe sobre a divulgação centralizada de alguns dos documentos previstos no dispositivo que se pretende inserir na LAI.

Apesar de o rol da nova Lei de Licitações e Contratos ser bastante abrangente, não se exige a divulgação dos documentos relativos ao processo licitatório – “documentos de oficialização de demanda, estudos técnicos, mapas de pesquisa de preços, pareceres técnicos e jurídicos, instrumentos convocatórios”, bem como de informações relativas aos processos de “reconhecimento e ratificação de dispensa e inexigibilidade”. Também não há referência expressa à necessidade de que os respectivos documentos sejam divulgados em seu inteiro teor.



Optamos, assim, por promover a alteração diretamente na Lei de Licitações e Contratos, de forma a ampliar o rol de documentos previstos no § 2º de seu art. 174, sem alterar a redação atual do inciso IV do § 1º do art. 8º da LAI.

Quanto ao inciso VII do § 1º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação, relativo às despesas com o Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), também consideramos meritória a exigência legal de transparência no uso desse cartão.

Ponderamos que já constam do Portal da Transparência as despesas individualizadas com o CPGF, em planilha na qual se especificam, por mês e exercício, o órgão responsável pela despesa, o nome da unidade gestora, o nome e o CPF do portador do CPGF, o nome do favorecido, o CPF ou CNPJ do favorecido, a data e o tipo da transação e o valor de cada transação.

Ocorre que apesar de o Portal da Transparência apresentar as despesas individualizadas com o CPGF, um percentual considerável não é passível de ser avaliado com precisão. Em 2020, por exemplo, segundo os dados disponíveis no Portal, 54,87% das despesas foram classificadas como sigilosas e 7,66% foram realizadas mediante saque, perfazendo um total de 62,53% de despesas que fogem ao controle social.

Ganha relevo, assim, a vedação da classificação como sigilosa das despesas de caráter pessoal, tais como alimentação, bebida, telefone, restaurante e hospedagem, contemplada no art. 2º da proposição em análise. Oportuna, ainda, a exigência de divulgação das prestações de contas, prevista no inciso VII que se pretende inserir no § 1º do art. 8º da LAI.

Por fim, quanto ao novo § 6º do art. 8º que se pretende incluir na Lei de Acesso à Informação (“os órgãos e entidades públicos que possuam processo administrativo eletrônico devem disponibilizar ao cidadão acesso ao sistema para fins de consulta”), consideramos que se trata de disposição excessivamente ampla.

Ponderamos que o princípio da publicidade, apesar de basilar no âmbito da Administração Pública, conforme previsto no inciso 37, *caput*, da Constituição Federal, não é absoluto. Há limitações decorrentes do próprio texto constitucional, como o inciso X do art. 5º, que prevê a

  
SF/21751.45818-89



inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

O amplo acesso aos sistemas dos órgãos e entidades públicos poderia expor informações pessoais cujo conhecimento não é de interesse público, em prejuízo dos envolvidos. A tendência, na prática, seria a elevação do grau de sigilo desses documentos.

Consideramos preferível, assim, especificar o tipo de informação que deve ser divulgada, a exemplo dos demais dispositivos da proposição, em detrimento da opção pelo acesso irrestrito aos sistemas informatizados dos órgãos públicos, razão pela qual propomos a supressão desse dispositivo.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.695, de 2019, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº 1 – CTFC**

Dê-se à ementa do PL nº 2.695, de 2019, a seguinte redação:

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.

#### **EMENDA Nº 2 – CTFC**

Insira-se no PL nº 2.695, de 2019, o seguinte art. 3º, renumerando-se o atual, e, consequentemente, suprima-se a alteração do inciso IV do § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, prevista em seu art. 1º:

“**Art. 3º** O art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 174.** .....

.....

  
SF/21751.45818-89



§ 2º .....

.....  
VII – documentos de oficialização de demanda, estudos técnicos e mapas de pesquisa de preços;

VIII – pareceres técnicos e jurídicos, inclusive de reconhecimento e de ratificação de contratações diretas.

.....  
§ 4º O PNCP adotará o formato de dados abertos, observará as exigências previstas na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e contemplará o inteiro teor das informações previstas no § 2º.

....." (NR)"

### **EMENDA Nº 3 – CTFC**

Suprime-se a inclusão do § 6º ao art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, prevista no art. 1º do PL nº 2.695, de 2019.

Sala da Comissão, 05 de outubro de 2021.

Senador Styvenson Valentim, Presidente

Senador Reguffe, Relator "ad hoc"



# SENADO FEDERAL - SECRETARIA DE COMISSÕES

## LISTA DE PRESENÇA

**Reunião:** 14ª Reunião, Extraordinária, da CTFC

**Data:** 05 de Outubro de 2021 (Terça-feira), às 14h30

**Local:** Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13

### COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR - CTFC

<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>	
<b>Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)</b>			
Eduardo Braga (MDB)	Presente	1. Renan Calheiros (MDB)	
Dário Berger (MDB)		2. VAGO	
Fernando Bezerra Coelho (MDB)		3. VAGO	
Eliane Nogueira (PP)		4. VAGO	
VAGO		5. VAGO	
<b>Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL (PODEMOS, PSDB, PSL)</b>			
Mara Gabrilli (PSDB)		1. Izalci Lucas (PSDB)	Presente
Rodrigo Cunha (PSDB)		2. Roberto Rocha (PSDB)	
Marcos do Val (PODEMOS)		3. Eduardo Girão (PODEMOS)	Presente
Reguffe (PODEMOS)	Presente	4. Styvenson Valentim (PODEMOS)	Presente
<b>PSD</b>			
Irajá (PSD)		1. Nelsinho Trad (PSD)	Presente
VAGO		2. VAGO	
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)</b>			
VAGO		1. Jorginho Mello (PL)	Presente
Wellington Fagundes (PL)	Presente	2. José Serra	
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)</b>			
Paulo Rocha (PT)	Presente	1. Humberto Costa (PT)	
Telmário Mota (PROS)		2. Rogério Carvalho (PT)	
<b>PDT/CIDADANIA/REDE (REDE, PDT, CIDADANIA)</b>			
Randolfe Rodrigues (REDE)	Presente	1. Fabiano Contarato (REDE)	Presente
Acir Gurgacz (PDT)		2. VAGO	



**Reunião:** 14<sup>a</sup> Reunião, Extraordinária, da CTFC

**Data:** 05 de Outubro de 2021 (Terça-feira), às 14h30

**Local:** Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13

## NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Luis Carlos Heinze

Marcelo Castro

Angelo Coronel

**DECISÃO DA COMISSÃO**  
**(PL 2695/2019)**

REUNIDA A CTFC NA 14<sup>a</sup> REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DE 05/10/2021, FOI DESIGNADO RELATOR "AD HOC" O SENADOR REGUFFE. APÓS LEITURA, FOI APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, PELA APROVAÇÃO DO PROJETO COM AS EMENDAS Nº 1, 2 E 3-CTFC.

05 de Outubro de 2021

Senador STYVENSON VALENTIM

Presidiu a reunião da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor

**Senado Federal - Lista de Votação Nominal - Substitutivo ao PL 2695/2019 (nos termos do Parecer)**

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
DAVI ALCOLUMBRE				1. MARCELO CASTRO			
SÉRGIO MORO	X			2. JAYME CAMPOS	X		
MARCIO BITTAR				3. CID GOMES			
EDUARDO BRAGA				4. GIORDANO			
RENAN CALHEIROS				5. IZALCI LUCAS	X		
JADER BARBALHO				6. VENEZIANO VITAL DO RÉGO			
ORIOVISTO GUIMARÃES				7. ANDRÉ AMARAL			
MARCOS DO VAL				8. ALAN RICK			
WEVERTON				9. CARLOS VIANA			
PLÍNIO VALÉRIO				10. ZEQUINHA MARINHO			
ALESSANDRO VIEIRA	X			11. PROFESSORA DORINHA SEBRA			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
OMAR AZIZ				1. ZENAIDE MAIA			
ANGELO CORONEL				2. IRAJA			
OTTO ALENCAR				3. VANDERLAN CARDOSO	X		
ELIZIANE GAMA				4. MARA GABRILLI			
LUCAS BARRETO				5. DANIELLA RIBEIRO			
FABIANO CONTARATO	X			6. JAQUES WAGNER			
ROGÉRIO CARVALHO				7. HUMBERTO COSTA			
JANAINA FARIAS	X			8. TERESA LEITÃO			
JORGE KAJURU				9. ANA PAULA LOBATO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
FLÁVIO BOLSONARO	X			1. FLÁVIO AZEVEDO			
CARLOS PORTINHO	X			2. EDUARDO GIRÃO			
MAGNO MALTA				3. JORGE SEIF	X		
MARCOS ROGÉRIO	X			4. EDUARDO GOMES			
TITULARES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
CIRI NOGUEIRA				1. TEREZA CRISTINA	X		
ESPERIDÃO AMIN	X			2. DR. HIRAN			
MECIAS DE JESUS	X			3. HAMILTON MOURÃO			

Quórum: TOTAL 15

Votação: TOTAL 14 SIM 14 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

\* Presidente não votou

Senador Davi Alcolumbre  
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 10/07/2024

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 68, DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2695, de 2019, do Senador Flávio Arns, que Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.

**PRESIDENTE:** Senador Davi Alcolumbre

**RELATOR:** Senador Carlos Portinho

10 de julho de 2024



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Carlos Portinho

## PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.695, de 2019, do Senador Flávio Arns, que *altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.*

Relator: Senador **CARLOS PORTINHO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei do Senado (PL) nº 2.695, de 2019, do Senador Flávio Arns, que *altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.*

A proposição foi estruturada em três artigos. O primeiro altera a redação do inciso IV e acrescenta os incisos VII e VIII ao § 1º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação (LAI), além de incluir um novo § 6º nesse mesmo dispositivo.

Relativamente ao inciso IV, passa-se a exigir a divulgação não apenas dos editais, dos resultados e dos contratos celebrados pelo Poder Público, mas também o inteiro teor, em formato aberto, dos documentos de oficialização de demanda, dos estudos técnicos, dos mapas de pesquisa de preços, dos pareceres técnicos e jurídicos, dos anexos e aditamentos



## SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

contratuais, das atas de registro de preço, das notas de empenho e dos atos de reconhecimento e ratificação de dispensa e inexigibilidade.

Os dois novos incisos, VII e VIII, por sua vez, passam a exigir a divulgação, novamente em inteiro teor e formato aberto, dos atos concessórios de suprimento de fundos, das faturas do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) e das notas fiscais e demonstrativos de prestação e aprovação de contas, bem como dos recibos e notas fiscais referentes ao ressarcimento de agentes públicos. Exige-se, por fim, que os órgãos e entidades públicos que possuam processo administrativo eletrônico disponibilizem ao cidadão acesso ao sistema para fins de consulta (§ 6º do art. 8º).

O art. 2º do Projeto de Lei promove alterações no art. 24 da LAI, que trata das informações que podem não ser disponíveis para a sociedade. A proposição acrescenta um novo § 6º, prevendo ser vedado classificar como sigilosas as despesas de caráter pessoal, tais como alimentação, bebida, telefone, restaurante e hospedagem.

Por fim, o art. 3º do PL prevê que a lei decorrente de sua aprovação entrará em vigor após decorridos 120 dias de sua publicação.

Na justificação, o autor pondera que a transparência é um princípio basilar do Estado Democrático de Direito, fundada na ideia de que o gestor público detém e aplica um recurso que não lhe pertence e, portanto, deve prestar contas à sociedade. Objetiva-se, assim, aperfeiçoar a LAI, de forma a racionalizar a realização das despesas públicas, e, consequentemente, permitir que o Estado disponha de mais recursos para as áreas que mais carecem de investimentos.

Não foram oferecidas emendas ao Projeto de Lei, no prazo regimental.

A matéria recebeu parecer favorável da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), com três emendas.



## SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

A primeira altera a ementa da proposição, para adequá-la às demais alterações. A segunda suprime a alteração do inciso IV do § 1º do art. 8º da LAI e a promove diretamente na Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021). A terceira, por fim, suprime a inclusão do § 6º no art. 8º da LAI.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão manifestar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade do PL nº 2.695, de 2023, além de seu mérito, em consonância com o disposto no art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal.

A proposição trata de matéria de competência legislativa da União, pois objetiva conferir maior transparência aos atos do Poder Público, corolário do princípio da publicidade (Constituição Federal, art. 37, *caput*). Além disso, não invade a iniciativa privativa do Presidente da República, pois, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), a iniciativa parlamentar é admissível quando se tratar de projeto de lei que objetiva apenas conferir transparência a atos do Poder Público:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigaçāo do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade.

(…)

**2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e).**

**3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência**



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Carlos Portinho

**dos atos do Poder Público.** Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, *caput*, CF/88).

4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica.

(...)

6. Ação julgada improcedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.444, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Dias Toffoli, julgada em 6.11.2014) (grifado)

Além de formalmente constitucional, a proposição também o é materialmente, na medida em que confere eficácia ao princípio constitucional da publicidade.

No tocante à juridicidade, igualmente não há objeções ao Projeto, por quanto: (i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; (ii) a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; (iii) possui o atributo da generalidade; (iv) se afigura dotado de potencial coercitividade; e (v) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

De igual modo, não vislumbramos óbices regimentais à tramitação do PL.

Quanto ao mérito, a ampliação da transparência na gestão dos recursos públicos é uma medida que se impõe, sobretudo como forma de permitir o aumento do controle social.

Conforme registrado no parecer da CTFC, já constam do Portal da Transparência as despesas individualizadas com o CPGF, em planilha que especifica, por mês e exercício, informações como: o órgão responsável pela despesa, o nome da unidade gestora, o nome e o CPF do portador do CPGF, o nome do favorecido, o CPF ou CNPJ do favorecido, a data e o tipo da transação e o valor de cada transação.



## SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

Contudo, apesar de o Portal da Transparência apresentar as despesas individualizadas com o CPGF, um percentual considerável não é passível de avaliação. Em 2023, 49,28% das despesas foram classificadas como sigilosas, enquanto 9,59% foram realizadas mediante saque, perfazendo um total de 58,88% de despesas que fogem ao controle social.

Indispensável, assim, a vedação à classificação como sigilosas das despesas de caráter pessoal, tais como alimentação, bebida, telefone, restaurante e hospedagem, prevista no art. 2º do PL nº 2.695, de 2019.

Relativamente à alteração do inciso IV do § 1º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação, concordamos com a modificação diretamente na nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), que instituiu o Portal Nacional de Contratações Públicas, no qual são divulgados, de forma centralizada, os documentos pertinentes às licitações e contratos celebrados pelo poder público.

Concordamos, ainda, com a supressão do novo § 6º do art. 8º que se pretende incluir na Lei de Acesso à Informação (“os órgãos e entidades públicos que possuam processo administrativo eletrônico devem disponibilizar ao cidadão acesso ao sistema para fins de consulta”). De fato, o amplo acesso aos sistemas dos órgãos e entidades públicos poderia, conforme ressaltado pela CTFC, expor informações pessoais cujo conhecimento não é de interesse público, em prejuízo dos envolvidos.

Por fim, consideramos necessário promover um pequeno – porém significativo – ajuste na redação do inciso VII do § 1º do art. 8º da LAI, que trata da divulgação das despesas com o CPGF.

A proposição trata apenas do CPGF, sem incluir, por exemplo, outros dois cartões utilizados pelo Poder Executivo federal: o Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPCC) e o Cartão de Pagamento da Defesa Civil (CPDC). A proposição também é omissa relativamente ao Cartão de Pagamento do Poder Judiciário (CPPJ), utilizado no âmbito da Justiça Federal, de primeiro e segundo graus, além de outros cartões utilizados pelos demais órgãos e entidades dos demais Poderes.



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Carlos Portinho

Sugerimos, assim, a alteração da redação desse dispositivo, de forma a alcançar quaisquer cartões de pagamento corporativos utilizados pelos agentes públicos.

Diante do acolhimento das emendas aprovadas pela CTFC, da sugestão que ora propomos e da necessidade de promover alguns ajustes pontuais de técnica legislativa, apresentamos emenda substitutiva, que consolida todas as alterações propostas.

### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.695, de 2019, na forma do seguinte substitutivo:



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

## EMENDA N° – CCJ (SUBSTITUTIVO)

### PROJETO DE LEI N° , DE 2024

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparéncia no âmbito das despesas públicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 8º .....

§ 1º .....

.....

VII – inteiro teor, em formato aberto, dos atos concessórios de suprimento de fundos e das faturas de quaisquer cartões de pagamento corporativos, bem como das notas fiscais e demonstrativos de prestação e aprovação de contas;

VIII – inteiro teor, em formato aberto, dos recibos e notas fiscais referentes a resarcimentos de agentes públicos.

.....” (NR)

“Art. 24. ....

.....

§ 6º É vedado classificar como sigilosas despesas de caráter pessoal, tais como alimentação, bebida, telefone, restaurante e hospedagem.” (NR)



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Carlos Portinho

**Art. 2º** O art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 174. ....

.....  
§ 2º .....

.....  
VII – documentos de oficialização de demanda, estudos técnicos e mapas de pesquisa de preços;

.....  
VIII – pareceres técnicos e jurídicos, inclusive de reconhecimento e de ratificação de contratações diretas.

.....  
§ 4º O PNCP adotará o formato de dados abertos, observará as exigências previstas na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e contemplará o inteiro teor das informações previstas no § 2º.

.....” (NR)

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

Sala da Comissão,

**Senado CARLOS PORTINHO  
PL/RJ**



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

## COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Ao Relatório apresentado perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 2.695, de 2019, do Senador Flávio Arns, que *altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.*

Relator: Senador **CARLOS PORTINHO**

### I – RELATÓRIO E ANÁLISE

Posteriormente à apresentação do nosso Relatório, em 25 de abril de 2024, o Senador Fabiano Contarato apresentou a Emenda nº 4.

A Emenda tem por objetivo alterar a redação do § 6º do art. 24 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), para explicitar que a vedação à classificação das despesas pessoais como sigilosas não alcança aquelas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, previstas no art. 23 da LAI.

Consideramos essa ressalva meritória. De fato, o sigilo das despesas imprescindíveis à segurança nacional deve prevalecer, em regra, sobre o princípio da publicidade.

Ponderamos, contudo, que o sigilo não pode servir como manto para a realização de despesas pessoais imorais ou em patamares incompatíveis com o cargo ou função pública exercida. Imprescindível, dessa forma, prever um mecanismo de controle apto a coibir eventuais abusos.



## SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

Nesse sentido, em complemento ao acolhimento da Emenda nº 4, propomos que o Senado Federal ou qualquer de suas comissões – órgãos titulares do controle externo, nos termos do art. 71, *caput*, da Constituição Federal – sejam competentes para decidir sobre a manutenção do sigilo das despesas pessoais de agentes públicos que utilizem recursos dos cofres federais ou pelos quais a União responda.

Ademais, após diálogo com equipe do governo entendemos adequado transporta a alteração legislativa pretendida relativa ao §2º do art. 174 para o art. 54 da nova lei de licitações, de modo que os principais atos da fase de planejamento da contratação elencados no projeto sejam sempre disponibilizados depois da homologação do certame, e não necessariamente durante a tramitação do processo licitatório, haja vista a eventualidade da necessidade de sigilo de determinados atos da fase preparatória.

Consideramos necessário, por fim, prever um período de *vacatio legis*, compatível com o prazo necessário para a adoção das medidas previstas na proposição. De fato, nos termos do art. 8º, *caput*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, a cláusula de vigência imediata é reservada às leis de pequena repercussão, o que, inequivocamente, não se trata do caso em questão.

## II – VOTO

Ante o exposto, **ratificamos** o voto pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 2.695, de 2019, acolhida a Emenda nº 4, na forma do seguinte **Substitutivo**:



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

## EMENDA N° 5 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

### PROJETO DE LEI N° , DE 2024

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 8º .....

§ 1º .....

.....

VII – inteiro teor, em formato aberto, dos atos concessórios de suprimento de fundos e das faturas de quaisquer cartões de pagamento corporativos, bem como das notas fiscais e demonstrativos de prestação e aprovação de contas;

VIII – inteiro teor, em formato aberto, dos recibos e notas fiscais referentes a resarcimentos de agentes públicos.

.....” (NR)

“Art. 24. ....

.....

§ 6º É vedado classificar como sigilosas as despesas de caráter pessoal, tais como alimentação, bebida, telefone, restaurante e hospedagem, ressalvado o disposto no art. 23 desta Lei.



## SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

§ 7º Na hipótese do § 6º deste artigo, caberá ao Senado Federal ou a qualquer de suas comissões decidir sobre a manutenção do sigilo das despesas pessoais de agentes públicos que utilizem recursos públicos federais ou pelos quais a União responda.” (NR)

**Art. 2º** O art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 54.** .....

.....  
§ 4º Deverão ser divulgados, na forma do § 3º deste artigo, no mínimo, os documentos de formalização de demanda, estudos técnicos, mapas de pesquisa de preços e pareceres técnicos e jurídicos, inclusive referentes ao reconhecimento e à ratificação de contratações diretas.

.....” (NR)

“**Art. 174.** .....

.....  
§ 4º O PNCP adotará o formato de dados abertos, observará as exigências previstas na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e contemplará o inteiro teor das informações previstas no § 2º.

.....” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

**Senador CARLOS PORTINHO  
PL/RJ**



## Relatório de Registro de Presença

### 25ª, Ordinária

#### Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTES	
DAVI ALCOLUMBRE	PRESENTE	1. MARCELO CASTRO	PRESENTE
SÉRGIO MORO	PRESENTE	2. JAYME CAMPOS	PRESENTE
MARCIO BITTAR	PRESENTE	3. CID GOMES	
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	4. GIORDANO	
RENAN CALHEIROS		5. IZALCI LUCAS	PRESENTE
JADER BARBALHO	PRESENTE	6. VENEZIANO VITAL DO RÉGO	
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. ANDRÉ AMARAL	PRESENTE
MARCOS DO VAL	PRESENTE	8. ALAN RICK	PRESENTE
WEVERTON	PRESENTE	9. CARLOS VIANA	PRESENTE
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	10. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	11. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)			
TITULARES		SUPLENTES	
OMAR AZIZ	PRESENTE	1. ZENAIDE MAIA	PRESENTE
ANGELO CORONEL	PRESENTE	2. IRAJÁ	
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE
ELIZIANE GAMA	PRESENTE	4. MARA GABRILLI	
LUCAS BARRETO	PRESENTE	5. DANIELLA RIBEIRO	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. JAQUES WAGNER	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
JANAÍNA FARIAS	PRESENTE	8. TERESA LEITÃO	PRESENTE
JORGE KAJURU	PRESENTE	9. ANA PAULA LOBATO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTES	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. FLAVIO AZEVEDO	PRESENTE
CARLOS PORTINHO	PRESENTE	2. EDUARDO GIRÃO	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. JORGE SEIF	PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	4. EDUARDO GOMES	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTES	
CIRO NOGUEIRA	PRESENTE	1. TEREZA CRISTINA	PRESENTE
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	2. DR. HIRAN	PRESENTE
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. HAMILTON MOURÃO	PRESENTE

#### Não Membros Presentes

NELSINHO TRAD  
PAULO PAIM

**DECISÃO DA COMISSÃO**  
**(PL 2695/2019)**

NA 25<sup>a</sup> REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O SUBSTITUTIVO OFERECIDO AO PL N° 2695, DE 2019, RELATADO PELO SENADOR CARLOS PORTINHO.

O SUBSTITUTIVO SERÁ SUBMETIDO A TURNO SUPLEMENTAR, NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ART. 282 C/C ART. 92 DO RISF.

10 de julho de 2024

Senador Davi Alcolumbre

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

2



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 226, DE 2024

Altera o Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os critérios para aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública, para concessão de prisão preventiva, inclusive quando da audiência de custódia.

**AUTORIA:** Senador Flávio Dino (PSB/MA)



[Página da matéria](#)



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

**PROJETO DE LEI N° , DE 2024.**

Altera o Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os critérios para aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública, para concessão de prisão preventiva, inclusive quando da audiência de custódia.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** O Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

*“Art. 312. ....*

*§ 3º Devem ser considerados na aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública:*

*I - o modus operandi, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa;*

*II - a participação em organização criminosa;*

*III - a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas ou munições apreendidas;*

*IV - o fundado receio de reiteração delitiva, inclusive à vista da existência de outros inquéritos e ações penais em curso.*

*§ 4º É incabível a decretação da prisão preventiva com base em alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública, à ordem econômica, à regularidade da instrução criminal e à aplicação da lei penal, conforme o caso.*

*§ 5º Os critérios a que se refere o §3º deste artigo serão obrigatoriamente analisados na audiência de custódia, de modo fundamentado, antes do deferimento de liberdade provisória ou de prisão preventiva.”(NR)*





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

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

### **JUSTIFICAÇÃO**

A prisão preventiva é uma espécie de prisão cautelar, regida pelos arts. 311 a 316 do Código de Processo Penal, que pode ser usada, em qualquer fase do processo ou da investigação criminal, com vistas à garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime, indício suficiente de autoria e de perigo gerado pelo estado de liberdade do imputado.

Não obstante os parâmetros já trazidos pela legislação processual penal, há controvérsias quanto à aferição da periculosidade.

Desse modo, por meio do projeto de lei em comento, objetiva-se especificar mais claramente o que poderá ser considerado pela autoridade julgadora na aferição dos riscos à ordem pública e na apreciação da periculosidade do imputado.

Considerando precedentes do Supremo Tribunal Federal, é previsto que a participação em organizações criminosas, bem como a existência de inquéritos em aberto e ações penais em curso que apontem reiteração delitiva devem ser ponderadas pelo julgador diante de pedido de prisão preventiva. Há de se registrar, por oportuno, que tais hipóteses não limitam o juízo do magistrado, que pode considerar outras situações incidentes no caso em análise.

No que tange aos critérios para aferição da periculosidade do imputado, sugere-se que sejam considerados o ***modus operandi***<sup>1</sup> do agente, a eventual **participação em**

<sup>1</sup> EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. TENTATIVA DE HOMICÍDIO. PRISÃO PREVENTIVA: FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. MATÉRIAS NÃO APRECIADAS PELO ÓRGÃO IMPETRADO: SUPRESSÃO DE INSTÂNCIAS. 1. A gravidade em concreto do crime e a periculosidade do agente, evidenciada pelo modus operandi, constituem fundamentação idônea para a decretação da custódia preventiva. 2. Não há constrangimento ilegal quando demonstrada a necessidade e adequação da prisão preventiva, bem assim a insuficiência da imposição de cautelares diversas. 3. A ausência de análise pelas instâncias antecedentes de questões veiculadas no habeas corpus impede o exame delas por esta Suprema Corte. A atuação originária acarretaria supressão de instância e ampliação indevida da competência prevista no art. 102 da CRFB. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, HC 228256 AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 30-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-11-2023 PUBLIC 08-11-2023)





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

**organização criminosa<sup>2</sup>, a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas<sup>3</sup> e munições apreendidas<sup>4</sup> (quando couber), bem como o fundado receio de reiteração delitiva.<sup>5</sup>** Esses

<sup>2</sup> Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA, TRÁFICO DE DROGAS E COMUNICAÇÃO FALSA DE CRIME. PRISÃO PREVENTIVA. MOTIVAÇÃO IDÔNEA. 1. Conforme já decidiu esta CORTE, “a existência de organização criminosa impõe a necessidade de se interromper ou diminuir a atuação de seus integrantes como garantia da ordem pública, constituindo fundamentação cautelar idônea e suficiente para a prisão preventiva” (HC 95.024, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe de 20/2/2009). 2. Sobressai, no caso, a periculosidade social da paciente, apontada como integrante de organização criminosa voltada ao tráfico ilícito de entorpecentes. Além disso, a variedade e expressiva quantidade de drogas (18,130 kg de cocaína, 790g crack e 420g de maconha), armas de fogo e munições apreendidas evidenciam a imprescindibilidade da segregação cautelar para garantir a ordem pública, na linha de precedentes deste Tribunal. 3. Agravo Regimental a que se nega provimento. (STF, HC 233506 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 08-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 09-11-2023 PUBLIC 10-11-2023)

Ementa: Penal e processual penal. Agravo regimental em habeas corpus. Crimes de tráfico e associação para o tráfico de drogas e organização criminosa. Tese de negativa de autoria. Prisão preventiva. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 1. A orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a “alegação de ausência de autoria e materialidade é insusceptível de deslinde em sede de habeas corpus, que, como é cediço, não comporta reexame de fatos e provas” (RHC 117.491, Rel. Min. Luiz Fux). 2. A gravidade em concreto do crime, a periculosidade do agente, a necessidade de interromper a atuação de organização criminosa e a fundada probabilidade de reiteração delitiva constituem fundamentação idônea para a decretação da custódia preventiva. Precedentes. 3. O entendimento deste Tribunal é no sentido de que “condições pessoais favoráveis, tais como primariedade, ocupação lícita e residência fixa, não têm o condão de, por si sós, garantirem a revogação da prisão preventiva se há nos autos elementos hábeis a recomendar a manutenção de sua custódia cautelar, o que ocorre na hipótese” (HC 161.960-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes). 4. Esta Corte já decidiu que “não merece reparos o entendimento firmado pelo STJ quanto à inaplicabilidade das medidas cautelares diversas da prisão, cuja incidência não se mostraria adequada e suficiente para acarretar a ordem pública, ante as particularidades do caso” (HC 206.943-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes). 5. Hipótese em que a prisão preventiva foi adequadamente motivada, tendo sido demonstradas pelas instâncias ordinárias, com base em elementos extraídos dos autos, a gravidade da conduta e a periculosidade do agravante, uma vez que existem fortes indícios de que atua como integrante de Organização Criminosa no Estado da Paraíba, dedicada principalmente à prática de tráfico de drogas, sendo o responsável por internalizar grandes quantidades de drogas vindas de outros estados da Federação para João Pessoa; o que demonstra o risco ao meio social. Destacou-se, ainda, o risco de reiteração delitiva, pois o agravante responde a outras ações penais e possui condenação por tráfico de drogas e posse de arma”. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, HC 227750 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 23-08-2023 PUBLIC 24-08-2023)

<sup>3</sup> Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA, TRÁFICO DE DROGAS E COMUNICAÇÃO FALSA DE CRIME. PRISÃO PREVENTIVA. MOTIVAÇÃO IDÔNEA. 1. Conforme já decidiu esta CORTE, “a existência de organização criminosa impõe a necessidade de se interromper ou diminuir a atuação de seus integrantes como garantia da ordem pública, constituindo fundamentação cautelar idônea e suficiente para a prisão preventiva” (HC 95.024, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe de 20/2/2009). 2. Sobressai, no caso, a periculosidade social da paciente, apontada como integrante de organização criminosa voltada ao tráfico ilícito de entorpecentes. Além disso, a variedade e expressiva quantidade de drogas (18,130 kg de cocaína, 790g crack e 420g de maconha), armas de fogo e munições apreendidas evidenciam a imprescindibilidade da segregação cautelar para garantir a ordem pública, na linha de precedentes deste Tribunal. 3. Agravo Regimental a que se nega provimento. (STF, HC 233506 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 08-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 09-11-2023 PUBLIC 10-11-2023)

<sup>4</sup> Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. PACIENTE PRESO PREVENTIVAMENTE POR SUPPOSTA PRÁTICA DO CRIME DE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS. PRESENÇA DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 312 DO CPP. GARANTIA DA ORDEM PÚBLICA. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também admite que “a periculosidade do paciente, evidenciada pela acentuada quantidade de droga apreendida e pelo fundado receio de reiteração delitiva” é fundamento idôneo para a decretação de prisão cautelar (HC 126.905/RJ, redator do acórdão Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 29/8/2017). Precedentes. II – Prisão preventiva que se encontra devidamente lastreada em requisitos autorizadores descritos no art. 312 do Código Processual Penal, qual seja, para garantir a ordem pública. III – A primariedade, a residência fixa e os bons antecedentes não obstam a decretação da custódia cautelar quando presentes os requisitos do art. 312 do Código de Processo Penal. Precedentes. IV – Agravo regimental improvido. (STF, HC 232596 AgR, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 30-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-11-2023 PUBLIC 08-11-2023)

No mesmo sentido: STF, HC 138.574- AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, Dje de 16/3/2017.

<sup>5</sup> Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONVERTIDOS EM AGRAVO REGIMENTAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 1.024, § 3º, DO CPC. NULIDADE DA PRISÃO EM FLAGRANTE. MATÉRIA NÃO EXAMINADA PELAS INSTÂNCIAS ANTECEDENTES. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. PRISÃO PREVENTIVA FUNDAMENTADA NA GARANTIA DA ORDEM



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

quesitos, em geral, apontam um comportamento do imputado que requer mais atenção e controle das autoridades públicas, especialmente no curso das investigações.

Com a previsão de tais critérios, entende-se que as decisões de prisão preventiva poderão ocorrer de modo mais célere, afastando controvérsias acerca de seu cabimento, garantindo-se, assim, a regularidade das investigações e do processo penal, bem como a ordem e a segurança públicas.

A proposta legislativa deixa claro que, para emissão de ordem de prisão preventiva, são insuficientes as alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública ou econômica, bem como sua necessidade para instrução criminal ou aplicação da lei penal, quando couber.

Finalmente, o projeto pretende balizar a análise dos casos de conversão de prisão em flagrante em prisão preventiva quando das audiências de custódia. Almeja-se evitar a análise superficial ou “mecânica” dos requisitos, o que gera agudos questionamentos sociais e institucionais, sobretudo quando as mesmas pessoas são submetidas a sucessivas audiências de custódia e daí resultam deferimentos “automáticos” de seguidas liberdades provisórias, impactando negativamente no resultado útil da atividade policial.

Tendo sido demonstrada a relevância deste projeto de lei, conto com o apoio dos meus Pares para a respectiva tramitação e aprovação.

---

PÚBLICA. ART. 312 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. QUANTIDADE DE DROGA APREENDIDA E REITERAÇÃO DELITIVA DO PACIENTE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I – Embargos de declaração convertidos em agravo regimental, tendo em vista caráter infringente do pedido formulado pelo embargante. Inteligência do art. 1.024, § 3º, do Código de Processo Civil. II – Quanto ao pleito de absolvição por ilegalidade de provas, o Superior Tribunal de Justiça deixou de manifestar-se sobre o tema, porquanto não foi objeto de análise pelas instâncias ordinárias. Isso inviabiliza, igualmente, a possibilidade de esta Suprema Corte examinar a questão, sob pena de indevida supressão de instância, com evidente extravasamento dos limites de competência descritos no art. 102 da Constituição Federal. III – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também admite que “a periculosidade do paciente, evidenciada pela acentuada quantidade de droga apreendida e pelo fundado receio de reiteração delitiva” é fundamento idôneo para a decretação de prisão cautelar (HC 126.905/RJ, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 29/8/2017). IV – A custódia cautelar encontra-se devidamente lastreada em requisito autorizador descrito no art. 312 do Código Processual Penal, qual seja, para garantia da ordem pública, não sendo adequado, ademais, fixar outras cautelares alternativas previstas no art. 319 do mesmo Diploma Processual. V – Agravo regimental ao qual se nega provimento. (STF, HC 233373 ED, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 13-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-11-2023 PUBLIC 16-11-2023).





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

Sala das Sessões, de de 2024.

**FLÁVIO DINO**  
Senador da República



Assinado eletronicamente por Sen. Flávio Dino

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4153677594>

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal - 3689/41  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3689>

**EMENDA N<sup>º</sup> - CCJ**  
(ao PL 226/2024)

Dê-se nova redação ao inciso [ainda não numerado] do § 3º do art. 312 do Decreto-Lei n<sup>º</sup> 3.689, de 3 de outubro de 1941, na forma proposta pelo art. 1º do Projeto, nos termos a seguir:

**“Art. 312. ....**  
.....  
**§ 3º .....**  
.....  
**Inciso V - residência fixa e ocupação lícita.**  
.....

” (NR)

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda busca estabelecer como parâmetros também para a aferição da periculosidade do agente e que gere o risco à ordem pública, se o custodiado tem residência fixa e ocupação lícita. Tendo em vista que a maioria das prisões preventivas decretadas no Brasil, tem como fundamento na garantia da ordem pública.

Assim busca-se garantir que o juiz ao decidir sobre a prisão, leve em consideração se o custodiado tem residência fixa e se ocupa com atividade lícita.

Com isso garantimos maior segurança e justeza e menor discricionariedade na atuação do magistrado. Nesse sentido, com a certeza que a emenda contribuirá para o aperfeiçoamento do projeto, peço o apoio dos nobres pares para aprovação da mesma.

Sala da comissão, 2 de julho de 2024.

**Senador Carlos Viana**  
**(PODEMOS - MG)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Viana

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6448031634>

## EMENDA Nº (ao PL 226/2024)

Dê-se nova redação ao substitutivo do PL 226/2024

“Art. 310-A No caso de prisão em flagrante por crime praticado com violência ou grave ameaça contra a pessoa, por crime contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável, ou de agente em relação ao qual existam elementos probatórios que indiquem integrar organização criminosa que utilizar ou tiver à sua disposição armas de fogo, o Ministério Público ou **Delegado de Polícia** deverá requerer ao juiz a coleta de material biológico para obtenção e armazenamento do perfil genético do custodiado, na forma da Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009.”

§5º.....

VI – perigo de perturbação **da tramitação** e do decurso do inquérito ou da instrução criminal, **bem como** perigo para a coleta, conservação ou incolumidade da prova.

## JUSTIFICAÇÃO

Sugerimos os referidos ajustes de redação para dar interpretação mais sistemática à luz do ordenamento jurídico nacional.

A inserção da expressão “tramitação” no inquérito policial, onde ocorre grande parte das ações infracionais destinadas a tal fim, como meio de assegurar a impunidade já na apuração criminal.

Ademais, a substituição da expressão “autoridade policial” por “delegado de polícia” à luz do que traz a Lei 12.830/2013 e a Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis (Lei 14.735/2023).

Sala das sessões, 6 de agosto de 2024.

## PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 226, de 2024, do Senador Flávio Dino, que *altera o Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os critérios para aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública, para concessão de prisão preventiva, inclusive quando da audiência de custódia.*

Relator: Senador **SERGIO MORO**

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 226, de 2024, acrescenta os §§ 3º, 4º e 5º ao art. 312 do Código de Processo Penal (CPP), com o que o dispositivo passa a ter a seguinte redação:

**Art. 312.** A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria e de perigo gerado pelo estado de liberdade do imputado.

§ 1º A prisão preventiva também poderá ser decretada em caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares.

§ 2º A decisão que decretar a prisão preventiva deve ser motivada e fundamentada em receio de perigo e existência concreta de fatos novos ou contemporâneos que justifiquem a aplicação da medida adotada.

§ 3º Devem ser considerados na aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública:

I - o *modus operandi*, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa;

II - a participação em organização criminosa;

III - a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas ou munições apreendidas;

IV - o fundado receio de reiteração delitiva, inclusive à vista da existência de outros inquéritos e ações penais em curso.

§ 4º É incabível a decretação da prisão preventiva com base em alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública, à ordem econômica, à regularidade da instrução criminal e à aplicação da lei penal, conforme o caso.

§ 5º Os critérios a que se refere o § 3º deste artigo serão obrigatoriamente analisados na audiência de custódia, de modo fundamentado, antes do deferimento de liberdade provisória ou de prisão preventiva.”

Na justificação, o então Senador Flávio Dino, autor da proposição, esclarece o seguinte:

“No que tange aos critérios para aferição da periculosidade do imputado, sugere-se que sejam considerados o *modus operandi* do agente, a eventual participação em organização criminosa, a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas e munições apreendidas (quando couber), bem como o fundado receio de reiteração delitiva. Esses quesitos, em geral, apontam um comportamento do imputado que requer mais atenção e controle das autoridades públicas, especialmente no curso das investigações.

Com a previsão de tais critérios, entende-se que as decisões de prisão preventiva poderão ocorrer de modo mais célere, afastando controvérsias acerca de seu cabimento, garantindo-se, assim, a regularidade das investigações e do processo penal, bem como a ordem e a segurança públicas.”

Não obstante, ressalta que “*tais hipóteses não limitam o juízo do magistrado, que pode considerar outras situações incidentes no caso em análise.*”

No âmbito desta CCJ, foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do Sen. Carlos Viana, para acrescer como critérios que devem ser considerados na aferição da periculosidade do agente durante a audiência de custódia o fato de ter residência fixa e ocupação lícita.

## II – ANÁLISE

Não observamos vícios que comprometam a constitucionalidade e a juridicidade do PL, nem óbices de natureza regimental.

A matéria versa sobre direito processual penal, inserindo-se no campo da competência legislativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal de 1988), admitindo-se a iniciativa de qualquer membro do Poder Legislativo Federal (art. 61, *caput*, da Carta Política).

No mérito, consideramos o PL conveniente e oportuno.

Como se vê da redação do *caput* do art. 312 do CPP, um dos pressupostos para a decretação da prisão preventiva é a presença de indício suficiente de perigo gerado pelo estado de liberdade do imputado, tanto assim que o § 2º prescreve que o decreto de prisão deverá ser motivado e fundamentado no receio desse perigo.

A inovação trazida pelo § 3º do art. 312 do CPP, na forma do PL, consiste no estabelecimento de critérios que deverão ser levados em conta pelo magistrado, para fins de aferição da periculosidade do agente. Ou seja, o PL indica fatores que deverão servir de fonte de informações para que seja motivada e fundamentada a prisão preventiva, quais sejam: o comportamento

violento do agente; sua participação em organização criminosa; a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas ou munições apreendidas; e o fundado receio de reiteração delitiva, inclusive à vista da existência de outros inquéritos e ações penais em curso.

Por sua vez, o § 5º prevê que esses critérios serão obrigatoriamente analisados na audiência de custódia, de modo fundamentado, antes do deferimento de liberdade provisória ou de prisão preventiva.

Do nosso ponto de vista, apenas um desses quatro fatores descritos no § 3º já se mostra suficiente para a decretação da prisão preventiva. Ou seja, no quesito da periculosidade, o decreto de prisão poderá ser motivado e fundado em qualquer dos quatro incisos do § 3º do art. 312 do CPP, na forma do PL.

Isso não significa, porém, que o magistrado ficaria adstrito a apenas esses quatro aspectos, pois, a depender do caso concreto, pode inferir a periculosidade do agente por meio de outros critérios. Esse aspecto, aliás, foi ressaltado pelo próprio autor na justificação do projeto.

Portanto, o § 3º não restringe o campo de aplicação do § 2º, mas apenas indica ao magistrado alguns critérios que deverão ser necessariamente observados.

Por fim, o § 4º do art. 312 do CPP, inserido pelo PL, estabelece que é incabível a decretação da prisão preventiva com base em alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública, à ordem econômica, à regularidade da instrução criminal e à aplicação da lei penal, conforme o caso.

Então, de um lado, o projeto indica critérios que devem ser necessariamente observados na oportunidade de decretação da prisão preventiva; de outro, veda que a constrição seja determinada com base em alegações de gravidade abstrata do delito. Como dissemos, isso não impede que o juiz, diante do caso concreto, identifique outros critérios de periculosidade do agente.

Consideramos, por isso, que o PL merece ser aprovado. Propomos pequenos ajustes de redação decorrentes de sugestões que recebemos durante a Audiência Pública havida em 13/06/2024 na CCJ do Senado Federal, especialmente para deixar claro, seguindo sugestão do representante do Procurador Geral da República Paulo Gonet, que os incisos do § 3º do artigo 312 do Código de Processo Penal tratam de critérios alternativos e não cumulativos. Incluímos, ainda, a expressão “ou quanto à premeditação do agente para a prática delituosa” no final do inciso I do citado § 3º, por sugestão do representante do Min. Flávio Dino na audiência pública.

Como medida de aprimoramento da proposta, propomos emenda para deixar mais claro que esses critérios também devem ser considerados na avaliação da manutenção da prisão cautelar ou da concessão da liberdade provisória nas audiências de custódia. Nessa linha, propomos mudanças no art. 310 do Código de Processo Penal, nos termos abaixo.

As audiências de custódia após a realização de prisões em flagrantes foram implementadas no Brasil a partir da Resolução nº 213/2015, do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, tendo posteriormente, sido referidas expressamente na redação do art. 310 do Código de Processo Penal pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019.

Desde o início de 2015 e até 13/06/2024, foram realizadas, segundo estatísticas disponibilizadas pelo CNJ, 1.652.593 audiências de custódia após prisões em flagrantes<sup>1</sup>. O principal objetivo do ato processual, segundo sua concepção originária, foi o de prevenir torturas ou abusos na prisão em flagrante, oportunizando um contato direto do preso com a autoridade judicial. Ainda segundo as estatísticas do CNJ, foram recebidos cerca de 125.243 relatos de torturas ou maus tratos a partir dessas audiências, não constando, porém, informações sobre as apurações ou providências realizadas a partir desses relatos.

As estatísticas do CNJ também informam que, nas audiências de custódia realizadas após prisões em flagrante, em 653.885 delas foram concedidos benefícios de liberdade provisória aos presos. Em 4.651 delas, foram concedidos benefícios de prisões domiciliares. Já em 993.937 audiências, a prisão em flagrante foi convertida em preventiva. Por esses números, verifica-se que a colocação em liberdade tem sido a opção em cerca de 39% das audiências.

Infelizmente, não estão disponíveis dados mais precisos a respeito do conteúdo das decisões proferidas nas audiências de custódia, em particular sobre a periculosidade ou não dos beneficiados ou sobre as espécies de crimes contemplados, se de elevada gravidade em concreto ou não.

Na imprensa, são noticiados com frequência casos de pessoas que foram presas em flagrante por crimes graves, mas que, não obstante, foram

---

<sup>1</sup> <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/dados-estatisticos/>, acesso em 13/06/2024.

colocadas em liberdade após audiências de custódia. Destaquem-se alguns casos:

- preso em flagrante por estupro de criança de 11 anos é solto em audiência de custódia

(<https://www.band.uol.com.br/noticias/brasilurgente/videos/policia-prende-mas-audiencia-de-custodia-solta-16183695>);

- preso em flagrante portando fuzil AR-15 em circunstâncias que indicam pertinência à organização criminosa é solto em audiência de custódia

(<https://ultimosegundo.ig.com.br/policia/2019-01-21/audiencia-de-custodia.html>);

- preso em flagrante por tráfico de drogas e que causou grave acidente após fugir com seu veículo da polícia é solto em audiência de custódia

(<https://nogueirense.com.br/preso-por-trafico-apos-causar-grave-acidenteem-artur-nogueira-e-solto-em-audiencia-de-custodia/>); e

- preso em flagrante líder de facção criminosa é solto em audiência de custódia (<https://www.rdnews.com.br/judiciario/juiza-nao-ve-risco-social-e-lider-do-cv-e-solto-durante-a-audiencia-de-custodia/146948>).

A imprensa, ocasionalmente, também divulga casos de pessoas libertadas em audiências de custódia e que, logo em seguida, cometeram novos crimes:

- preso em flagrante por tráfico de drogas é liberado em audiência de custódia e preso novamente em flagrante alguns dias depois por novo crime

de tráfico (<https://www.rondoniagora.com/policia/traficante-e-flagradocom-skunk-horas-depois-de-sair-da-cadeia-na-audiencia-de-custodia-portrafico>);

- preso em flagrante por furto é liberado em audiência de custódia e preso novamente em flagrante no mesmo dia em nova tentativa de furto (<https://jornalrazao.com/seguranca/ladro-e-preso-roubando-1h-apos-serliberado-em-audiencia-de-custodia-em-balneario-camboriu>); e

- preso em flagrante por furto é liberado em audiência de custódia e no trajeto para casa é preso novamente após furtar uma motocicleta (<https://jornalrazao.com/seguranca/ladro-e-preso-roubando-1h-apos-serliberado- em-audiencia-de-custodia-em-balneario-camboriu>).

O percentual elevado dos presos em flagrante beneficiados com solturas, de cerca de 39%, e casos como os mencionados, com a falta de decretação da prisão preventiva de pessoas presas por crimes graves ou por infrações penais repetidas, têm gerado a percepção da opinião pública de que as audiências de custódia geram impunidade, o que tem sido amplamente explorado pela imprensa (<https://www.band.uol.com.br/noticias/brasil-urgente/videos/policia-prende-masaudiencia-de-custodia-solta-16183695>).

Tem-se que o problema não consiste nas audiências de custódia em si, mas na falta de critérios mais definidos para orientar o juiz na concessão da liberdade ou na conversão da prisão em flagrante em preventiva.

Com base nesse entendimento, a emenda proposta visa promover mudanças também no art. 310 do CPP e introduzir critérios semelhantes ao do projeto original para orientar as autoridades judiciais na decisão, recomendando a conversão do flagrante em preventiva em circunstâncias específicas.

São circunstâncias exemplificativas, pois é inviável definir em lei todas aquelas que recomendam a conversão do flagrante em preventiva.

Optamos por elencá-las, conforme redação da emenda proposta, a título de recomendação à autoridade judicial, pois não é o objetivo estabelecer na lei hipóteses obrigatórias de prisão preventiva.

O objetivo desta emenda é, no mesmo sentido do Projeto de Lei em análise, evitar a concessão de liberdade, nas audiências de custódia, a criminosos perigosos para a sociedade ou para outros indivíduos, estabelecendo critérios mais objetivos que devem ser objeto de exame obrigatório na decisão judicial. Assim, preservam-se as audiências de custódia, mas previne-se que sejam fonte de impunidade para crimes graves e que assim sejam vistas pela sociedade.

Em razão do teor da emenda, entendemos pelo deslocamento do § 5º proposto ao art. 312 do CPP na redação originária para nova localização topográfica e com alteração da redação para o § 6º do art. 310.

Noutro aspecto e baseados nas sugestões recebidas na audiência pública, propomos ainda emenda que objetiva viabilizar a coleta de material biológico para obtenção de perfil genético do custodiado que tenha sido preso em flagrante por crime praticado com violência ou grave ameaça contra pessoa, por crime contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável, ou que integrarem organização criminosa que utilizar ou tiver à sua disposição armas de fogo.

A extração do perfil genético consiste em mecanismo poderoso para investigação criminal, tanto para identificar o autor do crime como para

exonerar o inocente. Além disso, a identificação genética tem grande potencial para redução da reiteração delitiva, já que alguém que, preso em flagrante, tenha o perfil genético extraído pelo Estado terá naturais receios de cometer novas infrações penais já que será mais facilmente identificado a partir de vestígios deixados no local do crime.

Na proposta, remetemos ao regramento já previsto na Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009, que já prevê a possibilidade de extração do perfil genético para fins de identificação criminal quando necessário às investigações.

Quanto à Emenda nº 1, apresentada pelo ilustre Sen. Carlos Viana, somos pela rejeição, uma vez que a inclusão de critérios que exijam do agente possuir residência fixa e ter ocupação lícita, para fins de aferição da periculosidade do cidadão, pode conduzir a uma distinção com relação às pessoas sem residência fixa, à exemplo dos moradores de rua, bem como dos desempregados ou trabalhadores informais, situações que não devem servir como parâmetros para juízo prévio em relação à periculosidade ou não dos agentes.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, o voto é pela *aprovação* do Projeto de Lei nº 226, de 2024, pela rejeição da Emenda nº 1-CCJ e pela apresentação das seguintes emendas:

**EMENDA N° - CCJ**

Insira-se a conjunção “ou” ao final do inciso III do § 3º do art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024.

**EMENDA N° - CCJ**

Dê-se a seguinte redação ao inciso I do §3º do art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024:

“Art. 312 .....

.....  
§ 3º .....

.....  
I - o *modus operandi*, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa ou quanto à premeditação do agente para a prática delituosa;

.....” (NR)

**EMENDA N° - CCJ**

Suprime-se o § 5º proposto ao art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024.

**EMENDA N° - CCJ**

O art. 310 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 310 .....

.....  
§5º São circunstâncias que, sem prejuízo de outras, recomendam a conversão da prisão em flagrante em preventiva:

I - haver provas que indiquem a prática reiterada de infrações penais pelo agente;

II - ter a infração penal sido praticada com violência ou grave ameaça contra a pessoa;

III - ter o agente já sido liberado em prévia audiência de custódia por outra infração penal, salvo se por ela tiver sido absolvido posteriormente;

IV - ter o agente praticado a infração penal na pendência de inquérito ou ação penal;

V – fuga ou perigo de fuga; ou

VI – perigo de perturbação do decurso do inquérito ou da instrução criminal e perigo para a coleta, conservação ou incolumidade da prova.

§6º A decisão de que trata o *caput* deste artigo deve ser motivada e fundamentada, sendo obrigatório o exame, pelo juiz, das circunstâncias previstas nos §2º e §5º deste artigo e dos critérios de periculosidade previstos no §3º do art. 312.” (NR)

### **EMENDA Nº - CCJ**

O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte artigo:

“Art. 310-A No caso de prisão em flagrante por crime praticado com violência ou grave ameaça contra a pessoa, por crime contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável, ou de agente em relação ao qual existam elementos probatórios que indiquem integrar organização criminosa que utilizar ou tiver à sua disposição armas de fogo, o Ministério Público ou a autoridade policial deverá requerer ao juiz a coleta de material biológico para obtenção e armazenamento do perfil genético do custodiado, na forma da Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009.

§1º A coleta de material biológico para a obtenção do perfil genético deverá ser feita, preferencialmente, na própria audiência de custódia ou no prazo de dez dias contados de sua realização.

§2º A coleta de material biológico será realizada por agente público treinado e respeitará os procedimentos de cadeia de custódia definidos pela legislação em vigor e complementados pelo órgão de perícia oficial de natureza criminal.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

3



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

### Nº 28, DE 2023

Altera o art. 132 da Constituição Federal para incluir os Procuradores dos Municípios entre os que compõem a advocacia pública e dá outras providências.

**AUTORIA:** Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB) (1º signatário), Senador Sérgio Petecão (PSD/AC), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES), Senador Hamilton Mourão (REPUBLICANOS/RS), Senadora Eliziane Gama (PSD/MA), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB), Senador Astronauta Marcos Pontes (PL/SP), Senador Marcio Bittar (UNIÃO/AC), Senador Laércio Oliveira (PP/SE), Senador Weverton (PDT/MA), Senador Rodrigo Cunha (UNIÃO/AL), Senador Cid Gomes (PDT/CE), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Otto Alencar (PSD/BA), Senadora Augusta Brito (PT/CE), Senador Fernando Dueire (MDB/PE), Senador Rogério Carvalho (PT/SE), Senador Humberto Costa (PT/PE), Senadora Teresa Leitão (PT/PE), Senador Alessandro Vieira (PSDB/SE), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Jayme Campos (UNIÃO/MT), Senador Fernando Farias (MDB/AL), Senadora Margareth Buzetti (PSD/MT), Senador Renan Calheiros (MDB/AL)



[Página da matéria](#)

# PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2023

SF/23956.57866-41

Altera o art. 132 da Constituição Federal para incluir os Procuradores dos Municípios entre os que compõem a advocacia pública e dá outras providências.

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

**Art. 1º** O art. 132 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

**“Art. 132.** Os Procuradores dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

§ 1º Com relação aos Procuradores dos Municípios, aplica-se obrigatoriamente o disposto no *caput* aos entes municipais com população igual ou superior a 60.000 (sessenta mil) habitantes, podendo os Municípios com população inferior a esse quantitativo, em face de suas peculiaridades, serem representados por advogados ou sociedade de advogados contratados nos termos do art. 37, inciso XXI, e do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 2º Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.” (NR)

**Art. 2º** O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 123:

**“Art. 123.** Com relação aos Procuradores dos Municípios, o disposto no art. 132 da Constituição Federal será efetivado no prazo de:



I - 6 (seis) anos, para os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 8 (oito) anos, para os Municípios a partir de 60.000 (sessenta mil) até 100.000 (cem mil) habitantes.”

**Art. 3º** Em relação aos Municípios que já tenham atendido às disposições contidas no caput no art. 132 da Constituição Federal, independentemente do número de habitantes, esta Emenda Constitucional produz efeitos imediatos.

**Art. 4º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta de emenda à Constituição (PEC) pretende alterar o art. 132 da Constituição Federal (CF), para corrigir falha existente em nossa Lei Maior.

Com efeito, o art. 132 da CF dispõe que os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Como se vê, não consta do normativo constitucional em tela referência aos Procuradores dos Municípios e ocorre que o Estatuto Magno de 1988 elevou os Municípios à condição de membros plenos da Federação, com autonomia política, pela primeira vez em nossa história, conforme expressam os arts. 1º e 18 da nossa Lei Maior.

Por conseguinte, torna-se necessário que seja efetuada a simetria dos Municípios com os Estados e o Distrito Federal, para incorporar ao art. 132 da Carta Magna o preceito de que os Procuradores dos Municípios também têm seus quadros organizados em carreira, sendo providos por concurso público de provas e títulos.

A propósito, cumpre também registrar que a CF prevê, em diversas normas, tratamento isonômico para a Administração Pública da

SF/23956.57866-41  
|||||



fl2023-00295

Assinado eletronicamente por Sen. Veneziano Vital do Rêgo

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1449977418>

União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sobressaindo, por exemplo, o art. 39 da Carta Magna, que estabelece disposições semelhantes para todos os entes da Federação no tocante aos servidores públicos.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de recurso extraordinário com efeito vinculante, ao julgar o Recurso Extraordinário (RE) 663.696/MG, julgado em 28/02/2019, tema 510 da Repercussão Geral, decidiu, conforme ementa, que “os Procuradores Municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.”

Assim, estamos modificando o *caput* do art. 132 para estabelecer que, tal como os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, os Procuradores dos Municípios também são organizados em carreira.

Por outro lado, por meio de § 1º estamos ressalvando que tal preceito aplica-se obrigatoriamente aos Municípios com população igual ou superior a sessenta mil habitantes, podendo os Municípios com população inferior a esse quantitativo, em face de suas peculiaridades, serem representados por advogados ou sociedade de advogados contratados nos termos do art. 37, inciso XXI, e do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

Isso porque não cabe estabelecer na CF, para todos os Municípios, a organização de Procuradoria Municipal estruturada de forma permanente, sem levar em consideração a imensa diversidade e as diferentes realidades municipais, em especial em face da variedade das suas populações.

Para definir o limite populacional adequado, formou-se o entendimento de que nos Municípios com população igual ou superior a 60.000 mil habitantes impõe-se de partida a necessidade de constituição de uma procuradoria enquanto órgão permanente e estruturado, quer seja pelo volume de ações, judiciais e extrajudiciais, de que participam Municípios com populações mais expressivas, quer seja pela abrangência e pluralidade das atividades municipais concernentes a esses Municípios.

Já para os Municípios com população inferior a sessenta mil habitantes, em face da sua grande diversidade, inclusive populacional, que vai de menos de 1.000 habitantes a 60.000 mil, o entendimento é o de que

SF/23956.57866-41

cabe deixar ao próprio Município a decisão administrativa de instituir a sua Procuradoria Municipal, ou de não instituir e ser representado por advogados ou sociedade de advogados contratados para tanto.

A propósito, cabe registrar que os Municípios com até 60.000 habitantes constituem cerca de 90% do total, hoje em torno de 5.570 (cinco mil, quinhentos e setenta). Todavia, abarcam uma população de cerca de 38 % do total, cerca de 81 milhões de habitantes, enquanto os Municípios com população acima de 60.000 mil habitantes totalizam cerca de 550 (quinhentos e cinquenta), cerca de 10% do total, somando uma população de cerca de 135 milhões de habitantes (cerca de 62% do total).

Destarte, a presente PEC estabelece que os Municípios com população acima de 60.000 habitantes e que representam cerca de 62% da população brasileira, que ainda não têm suas Procuradorias Municipais organizadas em carreira, deverão obrigatoriamente efetivar tal organização, enquanto os Municípios com população até 60.000 habitantes poderão optar por organizar ou não suas Procuradorias.

Outrossim, o atual parágrafo único do art. 132 passa a ser § 2º, mantido nos mesmos termos o seu normativo, que estatui que aos Procuradores dos entes públicos referidos é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.

Ademais, estamos ainda propondo que a efetivação das Procuradorias Municipais organizadas em carreira, o que com presente proposta se torna obrigatório para os Municípios com 60.000 habitantes ou mais, seja efetivada observando-se os seguintes prazos: I - 6 (seis) anos, para os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; e II - 8 (oito) anos, para os Municípios a partir de 60.000 (sessenta mil) até 100.000 (cem mil) habitantes.

Desse modo, a presente PEC estabelece prazo bastante razoável para que os Municípios em questão possam adotar o planejamento requerido e somar as condições orçamentárias necessárias para, sem atropelos, com tempo suficiente, organizar as respectivas Procuradorias destinadas à representação judicial e à consultoria jurídica.

Assim, cada município com população superior a 60.000 habitantes e que ainda não conte com a instituição de que se trata terá prazo dilatado para estruturar a sua Procuradoria, criar a carreira de procurador e

SF/23956.57866-41



fl2023-00295

Assinado eletronicamente por Sen. Veneziano Vital do Rêgo

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1449977418>

prover os respectivos cargos de forma gradual, mediante lei própria, conforme o regramento ora proposto.

A propósito, cabe também registrar que há cerca de 326 (trezentos e vinte e seis municípios) com mais de 100.000 habitantes e cerca de 232 (duzentos e trinta e dois municípios) com população entre 60.000 e 100.000 habitantes.

Quanto aos Municípios onde já existem Procuradorias estruturadas com Procuradores de carreira, a exemplo dos que sediam as capitais dos Estados, não haverá qualquer solução de continuidade ou alteração em função da presente PEC, que apenas amplia a legitimidade desses órgãos, por passarem a ter sede constitucional.

Enfim, a matéria de que trata a presente proposição visa aprimorar a gestão e a efetivação de políticas públicas, seja pela representação judicial, seja pela consultoria jurídica prestada por profissionais concursados e com qualificação técnica e impecável, sem interferir na escolha do Procurador-Geral do Município e demais cargos comissionados, cujos provimentos continuarão a ser de competência de cada município, nos termos da autonomia político-administrativa que a Lei Maior lhe confere, por lei aprovada pela respectiva Câmara Municipal.

Em face do exposto, solicitamos o apoio das Senhoras Senadoras e dos Senhores Senadores para o aperfeiçoamento e ulterior aprovação da presente proposta de emenda à Constituição.

Sala das Sessões,

Senador VENEZIANO VITAL DO RÉGO

SF/23956.57866-41



fl2023-00295

Assinado eletronicamente por Sen. Veneziano Vital do Rêgo

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1449977418>

---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT-1988-10-05 , Disposições Transitórias da Constituição Federal - 1988/88

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988>

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

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

- art60\_par3

- art132

- art132\_cpt



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

**EMENDA Nº - CCJ**  
(à PEC 28/2023)

Dê-se ao art. 132-A, na forma do art. 1º do Substitutivo do Relator, a seguinte redação:

“Art. 132-A. Aos titulares de cargos efetivos de representação, consultoria e assessoramento jurídico a órgãos ou entidades públicas, admitidos sempre mediante concurso público, são assegurados todos os direitos, deveres funcionais e garantias da advocacia.” (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda visa adequar a redação do novo art. 132-A da Constituição Federal aos demais artigos regentes da advocacia pública. Certos de que as funções de representação, consultoria e assessoramento do Poder Executivo devem ser exclusivamente jurídicas, submetemos esta emenda aos Nobres Pares, pedindo apoio para sua aprovação.

Sala da comissão, de de .

**Senador Rogério Carvalho  
(PT - SE)**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Weverton  
**PARECER N° , DE 2024**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2023, do Senador Veneziano Vital do Rêgo e outros, que *altera o art. 132 da Constituição Federal para incluir os Procuradores dos Municípios entre os que compõem a advocacia pública e dá outras providências.*

Relator: Senador **WEVERTON**

## **I – RELATÓRIO**

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 28, de 2023, tendo como primeiro signatário o Senador Veneziano Vital do Rêgo.

A proposta tem o fito de incluir, entre os membros da advocacia pública, os Procuradores dos Municípios, impondo aos respectivos entes subnacionais o dever de constituir Procuradorias nos mesmos moldes das atualmente existentes nos Estados e no Distrito Federal. Excetuam-se da disposição os Municípios com menos de 60 mil habitantes, fixando-se aos demais prazo de 6 ou 8 anos para ajustar-se ao novo regramento.

Na Justificação, enfatiza-se que a proposta visa justamente a consolidar a autonomia dos entes municipais, propiciando-lhes meios para a defesa de seus interesses em juízo e para a adequada consultoria jurídica na esfera extrajudicial. Aponta-se, ainda, a razoabilidade do corte populacional estabelecido e dos prazos de transição estipulados.

Foi apresentada pelo Senador Jorge Kajuru a Emenda nº 1, posteriormente retirada por Sua Excelência, nos termos regimentais, conforme requerimento datado de 28 de maio do corrente ano de 2024. Dessa forma, não a analisaremos.

Para instrução da matéria, foi realizada ainda audiência pública na data de 20 de junho, tendo contado com a participação de representantes da Ordem dos Advogados do Brasil, da Advocacia-Geral da União, da Associação Nacional dos Procuradores Municipais, da Confederação Nacional dos Municípios e da Associação Paraibana da Advocacia Municipalista, além da Consultoria Legislativa da Casa. Da discussão colhemos relevante aprimoramento, conforme adiante exposto.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta CCJ emitir parecer sobre a proposição, abrangendo aspectos não apenas de admissibilidade (art. 101, inciso I, do RISF), mas também de mérito, haja vista que a matéria não se sujeita ao crivo de outras Comissões (art. 101, inciso II, *a contrario sensu*). Passamos, portanto, a analisá-la.

A proposição é dotada de plena juridicidade, na medida em que tem força cogente e inova o ordenamento jurídico. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem o entendimento de que, ante o silêncio do texto constitucional, a existência de Procuradorias Municipais é mera faculdade, não sendo as normas relativas à União e aos Estados de reprodução obrigatória. Nesse sentido já se manifestou o Plenário daquele colendo Tribunal no Recurso Extraordinário (RE) nº 225.777, julgado em 2011, em orientação posteriormente reafirmada pela Segunda Turma, no RE nº 893.694, em 2016, e pela Primeira Turma, no RE nº 1.156.016, em 2019. Mais recentemente, em 2024, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.331, o Plenário voltou a adotar posicionamento similar, como trataremos adiante. Uma PEC é, portanto, a via adequada para inovar sobre a matéria.

No que tange à constitucionalidade, consignamos, quanto ao aspecto formal, que a proposição reuniu o número de apoiantes necessário (art. 60, inciso I, da Constituição Federal) e não se encontra incursa em qualquer dos óbices circunstanciais (art. 60, § 1º). Não ofende igualmente a regra de irrepetibilidade (art. 60, § 5º), devendo-se destacar que o arquivamento automático de proposta similar, de que também trataremos

---

adiante, não se confunde com rejeição ou declaração de prejudicialidade e, de qualquer forma, ocorreu na legislatura anterior.

Já quanto ao aspecto material, de início, é importante ressaltar que esta **não seria a primeira vez** que uma norma constitucional derivada impõe a criação de órgãos a entes subnacionais. Com efeito, a Emenda Constitucional (EC) nº 104, de 4 de dezembro de 2019, adicionou o inciso VI ao art. 144 da Constituição Federal, para incluir, entre os órgãos de segurança pública, as então criadas *pólicias penais federal, estaduais e distrital*, modificação que foi muito bem recebida pela comunidade jurídica e pela população em geral.

Se à época não se questionou a constitucionalidade das polícias penais subnacionais, ainda menos razão há para fazê-lo no caso das Procuradorias Municipais, porque aqui, já **afastando implicitamente** potenciais alegações de violação à autonomia federativa (arts. 18, *caput*, e 60, § 4º, inciso I, da Constituição Federal), o próprio STF, nos retromencionados precedentes, qualificou seu entendimento, fixando-o em razão da **ausência** de norma constitucional expressa em sentido contrário ou, nos termos da mais recente ADI nº 6.331, por não haver “fundamento constitucional direto”. Parece-nos, portanto, que indiretamente já reconheceu que a norma poderia ser posteriormente estatuída.

Ainda que assim não fosse, o que a Constituição proíbe é apenas a proposta tendente a **abolir** cláusulas pétreas. Nesse sentido, por exemplo, a ADI nº 2.024, julgada por unanimidade e em cuja ementa se consignou que “as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera, não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege”.

Não se veda, portanto, toda e qualquer incursão na seara da autonomia municipal, mas apenas aquelas incursões particularmente gravosas, capazes de colocar em risco o próprio pacto federativo. A toda evidência, não é esse o caso presente.

Na realidade, como bem trazido na Justificação, a proposição visa justamente a **consolidar a autonomia federativa**, em seu sentido **material**, ao garantir aos Municípios paridade de armas com os demais entes federativos. É, portanto, meritória e mais do que oportuna, cabendo pontuar que proposta muito similar – a saber, a PEC nº 17, de 2012 – já havia sido

aprovada na Câmara dos Deputados (anteriormente à unificação de numeração entre as Casas, como PEC nº 153, de 2003) e recebeu **parecer favorável desta CCJ**, muito embora tenha sido arquivada, em virtude do término da legislatura, em 21 de dezembro de 2022 (art. 332, § 1º, do RISF).

Feitas essas considerações, fica o registro de que a criação de Procuradorias Municipais não impedirá que as Câmaras de Vereadores continuem a contar com corpo próprio de Procuradores Legislativos. A esse respeito, em caso análogo referente aos Estados, o STF teve a oportunidade de recentemente (na ADI nº 825, julgada em 2018) reafirmar seu entendimento acerca da capacidade das Assembleias Legislativas de estar em juízo “notadamente para a defesa de suas prerrogativas institucionais frente aos demais poderes”, podendo igualmente a “consultoria jurídica” “ser realizada por corpo próprio de procuradores”.

Convém apenas ressalvar expressamente as atribuições conferidas aos chefes de Poder Executivo, homenageando o importante papel que desempenham na defesa da ordem constitucional. Exemplo particularmente difundido é o de representação de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça (art. 125, § 2º, da Constituição Federal), que várias Constituições estaduais facultam expressamente ao Prefeito propor, sem necessidade de assistência, consubstanciando relevante mecanismo de controle de validade da legislação local.

Além disso, dada a evidente pertinência temática da matéria, não poderíamos deixar de promover os ajustes necessários em face do voto exarado no RE nº 609.517 pelo Ministro Relator, que, acolhendo manifestação da Procuradoria-Geral da República, encaminhou pela fixação de tese de repercussão geral (Tema nº 936) no sentido de ser “inconstitucional a exigência de inscrição do Advogado PÚBLICO nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, para o exercício das atividades inerentes ao cargo público”. Sem pretender desafiar o entendimento, julgamos conveniente apenas resguardar os direitos e garantias conferidos à advocacia pública em sentido amplo, na medida em que a tese proposta afastaria a aplicação integral do Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994). Naturalmente, com a equiparação – benéfica **independentemente** do resultado do julgamento – devem vir os correspondentes deveres funcionais, que traduzem princípios éticos inerentes ao elevado múnus que tais servidores desempenham na administração direta e indireta de todos os Poderes e entes federativos.

Na audiência pública realizada, houve convergência dos expositores no sentido de que a presente PEC não deve influir nos requisitos de contratação de advogados particulares pelos entes públicos, matéria objeto de deliberação do STF no RE nº 656.558, com repercussão geral reconhecida. Adicionamos artigo para explicitar tal conclusão. Naturalmente, tais contratações deverão sempre observar o interesse público, considerando-se a realidade e as possibilidades do gestor local, bem como a indispensável previsão orçamentária adequada e suficiente para fazer frente à despesa.

Finalmente, fixamos o termo inicial da contagem do prazo de transição e a base de aferição dos quantitativos populacionais de corte, inserindo a disposição diretamente no corpo da PEC (art. 2º); bem como corrigimos, na redação dada ao *caput* do art. 132 da Constituição, a expressão “unidades federadas” por “entes federados”, já que a referência agora é feita também aos Municípios.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** da PEC nº 28, de 2023, na forma do seguinte Substitutivo:

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

#### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 28, DE 2023**

Altera o art. 132 da Constituição Federal para incluir os Procuradores dos Municípios entre os que compõem a advocacia pública e dá outras providências.

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

**Art. 1º** A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 132.** Os Procuradores dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica dos respectivos entes federados.

§ 1º Com relação aos Procuradores dos Municípios, aplica-se obrigatoriamente o disposto no caput aos entes municipais com população igual ou superior a 60.000 (sessenta mil) habitantes, podendo os Municípios com população inferior a esse quantitativo, em face de suas peculiaridades, serem representados por advogados ou sociedade de advogados contratados nos termos do art. 37, inciso XXI, e do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 2º Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.

§ 3º O disposto neste artigo não prejudica as atribuições conferidas aos chefes de Poder Executivo por esta Constituição Federal e, nos termos de seu art. 125, § 2º, pelas Constituições estaduais.” (NR)

“**Art. 132-A.** Aos titulares de cargos efetivos de representação, consultoria ou assessoramento a órgãos ou entidades públicas, admitidos sempre mediante concurso público, são assegurados todos os direitos, deveres funcionais e garantias da advocacia.”

**Art. 2º** Com relação aos Procuradores dos Municípios, o disposto no art. 132 da Constituição Federal será efetivado nos seguintes prazos, contados da entrada em vigor desta Emenda Constitucional ou, quando posterior, do censo demográfico promovido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística que registre quantitativos populacionais na respectiva faixa:

I – 6 (seis) anos, para os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

II – 8 (oito) anos, para os Municípios a partir de 60.000 (sessenta mil) até 100.000 (cem mil) habitantes.

---

**Art. 3º** Em relação aos Municípios que já tenham atendido às disposições contidas no caput do art. 132 da Constituição Federal, independentemente do número de habitantes, esta Emenda Constitucional produz efeitos imediatos.

**Art. 4º** O disposto nesta Emenda Constitucional não obsta, mesmo em relação a Municípios que já tenham ou que venham a instituir Procuradorias, a contratação excepcional de advogados ou sociedade de advogados para serviços especializados, observado o interesse público.

**Art. 5º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

4



SENADO FEDERAL



SF19403.33472-62

**PROJETO DE LEI N.º , DE 2019**  
 (Do Sr. VENEZIANO VITAL DO RÉGO)

Torna mais rígido o controle de violência  
 nos estádios e imediações.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei torna mais rígido o controle de violência nos  
 estádios e imediações.

Art. 2º O art. 41-B da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003,  
 Estatuto de Defesa do Torcedor, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 41-B.....

Pena - reclusão de 1 (um) a 2 (dois) anos, impedimento de  
 comparecimento às proximidades do estádio, bem como a qualquer  
 local em que se realize evento esportivo, pelo prazo de 1 (um) a 10  
 (dez) anos, e multa.

.....  
 § 2º Na sentença penal condenatória, o juiz poderá deixar de aplicar a  
 pena de privativa de liberdade, nas hipóteses de menor gravidade,  
 sendo o agente primário, de bons antecedentes e não tendo sido  
 punido anteriormente pela prática de condutas previstas neste artigo,  
 sujeitando-o somente às penas de impedimento de comparecimento  
 às proximidades do estádio, bem como a qualquer local em que se  
 realize evento esportivo, pelo prazo de 1 (um) a 10 (dez) anos, e multa.  
 § 2º-A Para estabelecer a duração e o perímetro de incidência da pena  
 de impedimento de frequência às proximidades do estádio, bem como  
 a qualquer local em que se realize evento esportivo, o juiz levará em  
 consideração as disposições do art. 59 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7  
 de dezembro de 1940, Código Penal.

.....” (NR)

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



SENADO FEDERAL

## JUSTIFICAÇÃO

A presente iniciativa tem como escopo alinhar a legislação brasileira de combate à violência nos estádios às melhores do mundo.

A principal inspiração para a reforma normativa vem da Inglaterra, sabidamente um dos principais focos do problema, em razão da atuação dos conhecidos *Hooligans*.

A propósito, já se manifestou a imprensa: "A morte de 39 pessoas em 29 de maio de 1985, no Estádio Heysel, na Bélgica, é provavelmente o mais famoso episódio entre diversos que aconteciam desde os anos 1970 e que fixaram um personagem no imaginário do futebol no mundo inteiro: o hooligan. A confusão aconteceu no final da Taça dos Campeões Europeus, entre o Liverpool, da Inglaterra, e o Juventus, da Itália. Desde então, os ingleses trabalharam arduamente e conseguiram o que parecia impossível: diminuir drasticamente a violência em volta dos estádios. Uma das ações consideradas fundamentais foi a aprovação de leis específicas para tratar do assunto que permitem a exclusão de torcedores por até dez anos. 'Há atualmente cerca de 3 mil pessoas penalizadas por essa lei na Inglaterra e no País de Gales', explicou Bryan Drew, diretor da UK Football Policing Unit, uma agência britânica que une informações de vários organismos de policiamento no ambiente do futebol, sobre a Football Banning Order". (<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/04/lei-e-tecnologia-sao-armas-inglesas-para-evitar-violencia-entre-torcidas.html>, consulta em 12/07/2017).

Nesse diapasão, quanto já haja tratamento, em alguma medida, assemelhado no vigente Estatuto de Defesa do Torcedor, o projeto de lei ora apresentado aprimora a disciplina, tornando mais rígida a resposta estatal. Assim, em todas as condenações por promover tumulto, praticar ou incitar a violência, em estádios e imediações, além da pena privativa de liberdade e multa, passa a ser prevista, no preceito secundário, a sanção de impedimento de frequência a estádios e cercanias.

SF19403.334722-62



## SENADO FEDERAL

Ademais, a bem do devido processo legal e do princípio da individualização da pena, vincula-se o estabelecimento da duração da pena de impedimento de frequentar estádios e adjacências e do respectivo perímetro de incidência ao disposto no art. 59 do Código Penal.

Ante o exposto, roga-se o apoio dos nobres Pares para a aprovação desta modificação legislativa.

Sala das Sessões, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

Senador **VENEZIANO VITAL DO RÉGO**

SF19403.33472-62  
A standard linear barcode representing the document's identifier.



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 1640, DE 2019

Torna mais rígido o controle de violência nos estádios e imediações.

**AUTORIA:** Senador Veneziano Vital do Rêgo (PSB/PB)



[Página da matéria](#)

---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
  - artigo 59
- Lei nº 10.671, de 15 de Maio de 2003 - Estatuto de Defesa do Torcedor (2003); Estatuto do Torcedor (2003); Lei dos Torcedores - 10671/03  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2003;10671>
  - artigo 41-A



CONGRESSO NACIONAL

EMENDA N° - CCJ  
(ao PL 1640/2019)

Adiciona-se o art. 3º do Projeto de Lei nº 1.640, de 2019, com a seguinte redação:

“Art. 3º O art. 201 da Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art.201.....  
.....

§ 8º O cidadão impedido de comparecer às proximidades da arena esportiva terá os seus dados cadastrais com foto, incluídos no sistema de informação da respectiva arena esportiva para o monitoramento, controle e cumprimento da pena alternativa.

### JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa atestar, por meios informacionais, que o sentenciado esteja cumprindo a sua pena alternativa de não comparecimento às proximidades da arena esportiva.

A Lei Geral do Esporte prevê a pena alternativa em detrimento da sentença penal condenatória. Para manter o cumprimento da mesma, entendemos ser necessário determinar que os dados dos **sentenciados estejam nos sistemas de informação das arenas esportivas**. Assim, além de manter informado às autoridades competentes, a emenda coibirá o não cumprimento da pena alternativa.



---

Sala da comissão, 13 de maio de 2024.

**Senador Weverton**  
**(PDT - MA)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3738247858>



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**PARECER N° , DE 2024**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1.640, de 2019, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que *torna mais rígido o controle de violência nos estádios e imediações.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

**I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 1.640, de 2019, de autoria do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que pretende tornar mais rígido o controle da violência nos estádios e imediações.

Para tanto, o PL pretende alterar o art. 41-B da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003 (Estatuto de Defesa do Torcedor), para, no crime de “*promover tumulto, praticar ou incitar a violência, ou invadir local restrito aos competidores em eventos esportivos*”: i) estabelecer a pena de “*impedimento de comparecimento às proximidades do estádio, bem como a qualquer local em que se realize eventos esportivo, pelo prazo de 1 (um) a 10 (dez) anos*”; ii) possibilitar que o juiz, na sentença penal condenatória, deixe de aplicar a pena privativa de liberdade, nas hipóteses de menor gravidade e quando o agente for primário, de bons antecedentes e não tenha sido punido anteriormente pelo referido crime, devendo sujeitá-lo somente às penas de impedimento de comparecimento às proximidades do estádio, bem como a qualquer local em que se realize evento esportivo, pelo prazo de 1 (um) a 10 (dez) anos, e de multa; iii) dispor que o juiz levará em conta as disposições do art. 59 do Código Penal para estabelecer a duração e o



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

perímetro de incidência da pena de impedimento de frequência às proximidades do estádio, bem como a qualquer local em que se realize o evento esportivo.

Segundo o autor do projeto, ilustre Senador Veneziano Vital do Rêgo,

(...) conquanto já haja tratamento, em alguma medida, assemelhado no vigente Estatuto de Defesa do Torcedor, o projeto de lei ora apresentado aprimora a disciplina, tornando mais rígida a resposta estatal. Assim, em todas as condenações por promover tumulto, praticar ou incitar a violência, em estádios e imediações, além da pena privativa de liberdade e multa, passa a ser prevista, no preceito secundário, a sanção de impedimento de frequência a estádios e cercanias.

Na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), o PL foi aprovado, nos termos do Parecer (SF) nº 48, de 2019, de minha autoria.

No âmbito da presente Comissão, foi apresentada uma emenda, de autoria do Senador Weverton, que pretende incluir na proposição o seguinte dispositivo: “*§ 8º O cidadão impedido de comparecer às proximidades da arena esportiva terá os seus dados cadastrais com foto, incluídos no sistema de informação da respectiva arena esportiva para o monitoramento, controle e cumprimento da pena alternativa.*”

## II – ANÁLISE

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que o direito penal está compreendido no campo da competência legislativa privativa da União, consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal. Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, da Carta Magna.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

No mérito, verificamos que a Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que constituía o chamado “Estatuto do Torcedor”, foi integralmente revogada pela Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, que instituiu a denominada “Lei Geral do Esporte”.

Entretanto, constatamos que as regras previstas no revogado art. 41-B da Lei nº 10.671, de 2023, que é objeto do presente projeto de lei, foram praticamente reproduzidas pelo art. 201 da Lei nº 14.597, de 2023, com algumas pequenas alterações. Sendo assim, como entendemos ser pertinentes as alterações promovidas pelo PL nº 1.640, de 2019, apresentaremos, ao final, emenda para alterar o dispositivo a ser modificado, que agora é o art. 201 da Lei nº 14.597, de 2023.

Conforme o Parecer (SF) nº 48, de 2019, que proferimos na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE):

A violência nos estádios é, infelizmente, um problema crescente e constante no Brasil. Mesmo com os avanços na legislação, cujo marco principal foi a instituição, há dezesseis anos, da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, o Estatuto de Defesa do Torcedor, bem como com os avanços trazidos pelos clubes esportivos, no sentido de aprimorar o controle e a monitoração dos torcedores, os atos de violência praticados por torcedores persistem.

Sendo assim, são importantes as medidas trazidas pelo PL nº 1.640, de 2019, que torna mais rigorosa a aplicação de sanções àqueles que incorrerem no crime previsto no novo art. 201 da Lei nº 14.597, de 2023, qual seja, *“promover tumulto, praticar ou incitar a violência ou invadir local restrito aos competidores ou aos árbitros e seus auxiliares em eventos esportivos”*.

Atualmente, as penas aplicáveis aos que praticarem a conduta em questão são “reclusão de 1 (um) a 2 (dois) anos” e “multa”. Ademais, nos termos do § 2º do art. 201 da Lei nº 14.597, de 2023, o juiz **deverá**, na sentença penal condenatória, converter a pena de reclusão em pena impeditiva de comparecimento às proximidades da arena esportiva, bem



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

como a qualquer local em que se realize evento esportivo, pelo prazo de 3 (três) meses a 3 (três) anos, de acordo com a gravidade da conduta, na hipótese de o agente ser primário, ter bons antecedentes e não ter sido punido anteriormente pela prática das condutas constantes do referido artigo.

Nos termos do PL, além da pena privativa de liberdade e da multa, o juiz **poderá** aplicar a pena de “impedimento de comparecimento às proximidades do estádio, bem como a qualquer local em que se realize evento esportivo, pelo prazo de 1 (um) a 10 (dez) anos”. Assim, a medida restritiva de direito em questão passará a constituir **pena principal** e poderá ser aplicada de forma cumulativa com a pena restritiva de liberdade e a multa, e ainda por um prazo superior, de 1 (um) a 10 (dez) anos.

Na redação atual, tal medida deve ser **sempre** aplicada, como substitutiva à pena restritiva de liberdade, quando a conduta não for grave, o agente for primário, tiver bons antecedentes e não tiver sido punido pela prática de qualquer conduta prevista no art. 201. No nosso entendimento, deve-se, nos termos preconizados pelo PL, deixar a cargo do juiz verificar, ao analisar o caso concreto, quais hipóteses podem se sujeitar apenas às penas de “*impedimento de comparecimento às proximidades da arena esportiva, bem como a qualquer local em que se realize evento esportivo*” e de “*multa*”.

Ademais, pertinente é a inclusão de um § 2º-A no art. 201, que determina a aplicação do art. 59 do Código Penal, no estabelecimento da duração e do perímetro de incidência da pena de impedimento de frequência às proximidades do estádio, bem como a qualquer local em que se realize evento esportivo. Isso porque, como tal medida passará a constituir pena principal, e não mais substitutiva, é essencial que se verifique as circunstâncias judiciais previstas no referido dispositivo na fixação da pena.

Quanto à Emenda nº 1, apresentada pelo Senador Weverton, cremos ser igualmente relevante. Com efeito, pretende-se incluir no citado art. 201 um § 8º com a previsão de que o agente submetido à medida de impedimento de comparecimento ao estádio terá, obrigatoriamente, dados



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

cadastrais com foto incluídos no sistema de informação da respectiva arena esportiva para o monitoramento, controle e cumprimento da pena.

Acatamos a ideia – que claramente aprimora a atividade de inteligência e identificação de criminosos pela polícia – sugerindo alterações redacionais, na forma da emenda a seguir.

### III – VOTO

Pelo exposto, somos pelo acatamento da Emenda nº 1-CCJ e **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.640, de 2019, com a seguinte emenda:

#### EMENDA N° – CCJ

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 1.640, de 2019, a seguinte redação:

**“Art. 2º** O art. 201 da Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

**‘Art. 201.....**

Pena – reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa, além do impedimento de comparecimento às proximidades da arena esportiva, bem como a qualquer local em que se realize evento esportivo, pelo prazo de 1 (um) a 10 (dez) anos.

.....  
 § 2º Na sentença penal condenatória, o juiz poderá deixar de aplicar a pena privativa de liberdade, nas hipóteses de menor gravidade, se o agente for primário, tiver bons antecedentes e não houver sido punido anteriormente pela prática de conduta prevista neste artigo, sujeitando-o somente à pena impeditiva de comparecimento às proximidades da arena esportiva, bem como a qualquer local em que se realize evento esportivo, nos termos do *caput* deste artigo, e à pena de multa.

§ 2º-A. Para estabelecer a duração e o perímetro de incidência da pena impeditiva de comparecimento às proximidades da arena esportiva, bem como a qualquer local em que se realize evento



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

esportivo, o juiz levará em consideração as disposições do art. 59 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

.....  
§ 8º O agente impedido de comparecer às proximidades da arena esportiva terá os seus dados cadastrais, com foto, incluídos no sistema de informação da respectiva arena para o monitoramento, controle e cumprimento da pena.”” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

5

## PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2019

Dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares.

  
SF19614.80567-29

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei estabelece a obrigatoriedade da doação de alimentos para entidades benfeicentes de assistência social, assim identificadas nos termos da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, por parte de estabelecimentos atacadistas e varejistas que não se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos da lei, e que comercializem alimentos.

**Art. 2º** Ficam os estabelecimentos atacadistas e varejistas mencionados no art. 1º desta Lei obrigados a doar seus alimentos não destinados a venda e que estiverem em condições de serem consumidos de forma segura.

§ 1º Os estabelecimentos referidos no *caput* ficam obrigados a celebrar contratos com as entidades benfeicentes de assistência social para cumprir com as obrigações estabelecidas nesta Lei.

§ 2º O disposto neste artigo constitui exceção ao regime da responsabilidade objetiva consagrado no art. 931 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor), regendo-se pelo princípio da responsabilidade subjetiva.

§ 3º O doador de alimentos apenas responderá civilmente por danos ocasionados pelos alimentos doados quando houver dolo, nos termos do art. 392 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

**Art. 3º** Os estabelecimentos atacadistas e varejistas que não cumprirem o disposto nesta Lei estarão sujeitos ao pagamento de multa, a ser regulamentada pelo órgão competente.

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua promulgação.

## JUSTIFICAÇÃO

  
SF19614.80567-29

O tema do desperdício de alimentos é um dos mais sérios e urgentes do mundo atual. Dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO, sigla em inglês) em 2013 estimam que são perdidos (involuntariamente) ou desperdiçados (descartados voluntariamente), anualmente, cerca de 1,3 bilhão de toneladas de alimentos em todo o planeta, equivalentes a 1/3 de toda a produção mundial. Os efeitos dessas perdas proporcionam malefícios significativos à sociedade, constatados em prejuízos econômicos, em contexto de redução da oferta e consequente aumento dos preços do produto.

Importante destacar que as consequências econômicas diretas do desperdício de alimentos podem ultrapassar US\$ 750 bilhões todos os anos, segundo estimativas da FAO. Destaca-se, também, que as externalidades negativas ao meio ambiente são mais intensas quanto mais tarde o produto se perde na cadeia alimentar, uma vez que se adicionam ao custo de produção os custos de logística e processamento, que muitas vezes usam fontes energéticas não-renováveis.

Recentemente, a França foi o primeiro país da União Europeia a adotar legislação que proíbe supermercados e estabelecimentos similares a descartarem alimentos, obrigando-os a doarem esses produtos para instituições de caridade que atendam a pessoas hipossuficientes. Outros países daquele continente também iniciaram debates para internalizarem, em seus ordenamentos jurídicos, legislação com objetivo semelhante, demonstrando o compromisso tanto com a causa social de combate à insegurança alimentar e nutricional, quanto com a preservação do meio ambiente.

Diante dessa realidade, entendemos ser oportuna a apresentação de projeto de lei que vise a estabelecer legislação que disponha sobre a obrigatoriedade da doação de alimentos por parte de estabelecimentos atacadistas e varejistas que não se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos da lei, e que comercializem alimentos, de modo a contribuir para a redução do descarte desses produtos em nosso território. Ante o exposto, rogo apoio aos nobres pares para aprovação desta iniciativa.

Sala das Sessões,

Senador CIRO NOGUEIRA





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 2874, DE 2019

Dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares.

**AUTORIA:** Senador Ciro Nogueira (PP/PI)



[Página da matéria](#)

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor - 8078/90  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8078>

- artigo 12
- artigo 13

- Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil (2002) - 10406/02  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2002;10406>

- artigo 392
- artigo 931

- Lei nº 12.101, de 27 de Novembro de 2009 - LEI-12101-2009-11-27 - 12101/09  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2009;12101>



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 10, DE 2021

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 2874, de 2019, do Senador Ciro Nogueira, que Dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares.

**PRESIDENTE:** Senador Acir Gurgacz

**RELATOR:** Senador Sérgio Petecão

**RELATOR ADHOC:** Senador Jayme Campos

02 de Dezembro de 2021



## PARECER N° , DE 2021

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.874, de 2019, do Senador Ciro Nogueira, que *dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares.*

SF/21832.31692-94

Relator: Senador **SÉRGIO PETECÃO**

### I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão para exame o Projeto de Lei (PL) nº 2.874, de 2019, de autoria do Senador CIRO NOGUEIRA, que *dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares.*

Com quatro artigos, o art. 1º trata do objeto da futura lei, a obrigatoriedade da doação de alimentos para entidades benéficas de assistência social, assim identificadas nos termos da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, por parte de estabelecimentos atacadistas e varejistas que não se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte e que comercializem tais produtos.

O art 2º obriga os estabelecimentos a doarem os alimentos não destinados a venda e que estiverem em condições de serem consumidos de forma segura. O § 1º desse artigo obriga os referidos estabelecimentos a celebrarem contratos com as entidades benéficas de assistência social. O § 2º estabelece exceção ao regime da responsabilidade objetiva consagrado no art. 931 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor). E o § 3º estatui que o doador de alimentos apenas responderá civilmente por danos ocasionados pelos alimentos doados quando houver dolo, nos termos do art. 392 da Lei nº 10.406, de 2002 (Código Civil).

O art. 3º dispõe que os estabelecimentos atacadistas e varejistas que não cumprirem o disposto na futura Lei estarão sujeitos ao pagamento de multa, a ser regulamentada pelo órgão competente.

O art. 4º estabelece que a futura Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua promulgação.

Em sua justificação, o autor destaca o enorme volume de desperdício de alimentos no mundo e os impactos negativos ao meio ambiente, assim como a potencialidade dos benefícios da doação a pessoas hipossuficientes.

O PL será analisado, também, pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), em caráter terminativo.

Não foram apresentadas Emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos dos incisos III e IV do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal, opinar em assuntos correlatos às áreas de abastecimento e segurança alimentar, respectivamente.

Com respeito ao mérito, cumpre destacar que a insegurança alimentar grave (fome) esteve presente no lar de 10,3 milhões de pessoas ao menos em alguns momentos entre 2017 e 2018. Dos 68,9 milhões de domicílios do país, 36,7% estavam com algum nível de insegurança alimentar, atingindo, ao todo, 84,9 milhões de pessoas. É o que retratou a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018: Análise da Segurança Alimentar no Brasil, divulgada em setembro de 2020 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Conforme notícia da Agência Brasil (EBC), o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan) mostra que, nos últimos meses de 2020, a situação piorou muito, pois 19 milhões de brasileiros passaram fome e mais da metade dos domicílios no país enfrentou algum grau de insegurança alimentar. A sondagem inédita estima que 55,2% dos lares brasileiros, ou o correspondente a 116,8 milhões de pessoas, conviveram com algum grau de insegurança alimentar no final de 2020 e 9% deles vivenciaram insegurança alimentar grave, isto é, passaram fome, nos



três meses anteriores ao período de coleta, feita em dezembro de 2020, em 2.180 domicílios.

A pesquisa “Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil”, coordenada pelo Grupo de Pesquisa Alimento para Justiça: Poder, Política e Desigualdades Alimentares na Bioeconomia, com sede na Universidade Livre de Berlim, mostrou dados ainda piores que os da Rede Penssan, ao afirmar que 59,3% dos brasileiros – 125,6 milhões – não comeram em quantidade e qualidade ideais desde a chegada do novo coronavírus.

Paralelamente a essa triste realidade, relatório final de pesquisa liderada pela Embrapa em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP), financiada pelo programa de cooperação Diálogos Setoriais União Europeia – Brasil, e publicado no final de 2018, revelou que a família brasileira desperdiça, em média, 128 quilos de comida por ano.

Nunca é demais lembrar o compromisso global, assinado em 2015 também pelo Brasil, do cumprimento das 169 metas dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). O ODS nº 12 é garantir padrões de consumo e de produção sustentáveis, e a meta 12.3 é “até 2030, reduzir pela metade o desperdício de alimentos *per capita* mundial, nos níveis de varejo e do consumidor, e reduzir as perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo as perdas pós-colheita”. Temos menos de 10 anos para cumprir tal meta, o que dá a dimensão da importância do adequado tratamento legal do tema.

O tratamento legal da doação de alimentos não é tema novo, nem no Brasil, nem em outros países. Em outubro de 1996, o Congresso americano aprovou a Lei Pública 104-210, de Doação de Alimentos do Bom Samaritano Bill Emerson. Inspirado nessa iniciativa, o Senador Lúcio Alcântara apresentou o Projeto de Lei (PL) do Senado nº 165, de 1997, que altera o Código Civil e o Código Penal, para que a pessoa natural ou jurídica que doar alimentos, industrializados ou não, preparados ou não, a pessoas carentes, diretamente, ou por intermédio de entidades, associações ou fundações, sem fins lucrativos, é isenta de responsabilidade civil ou penal, resultante de dano ou morte ocasionados ao beneficiário, pelo consumo do bem doado, desde que não se caracterize dolo ou negligência. Projeto chamado de "Bom Samaritano", a referida proposição, no entanto, ainda aguarda apreciação da Câmara dos Deputados, onde tramita como PL nº 4.747, de 1998.



SF/21832.31692-94

Há quase 10 anos o Senador Ivo Cassol protocolou o PLS nº 102, de 2012, que altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que *institui normas básicas sobre alimentos*, para permitir a reutilização de alimentos preparados, para fins de doação. Aprovado no Senado Federal e ainda tramitando na Câmara dos Deputados como PL nº 5.958, de 2013, a esse PLS estão apensados outros vinte projetos de lei, de autoria de diversos deputados e senadores. Um destes é o PLS nº 672, de 2015, do Senador Ataídes Oliveira, que foi analisado em caráter terminativo na CRA, conjuntamente com os PLS nº 675, da Senadora Maria do Carmo Alves, e nº 738, do Senador Jorge Viana, ambos de 2015. Por requerimentos dos Senadores Acir Gurgacz e Ana Amélia, e do relator, Senador Lasier Martins, foram realizadas três audiências públicas nos dias 10 de março, 19 de maio e 16 de junho de 2016.

Após extensos debates com representantes de diversas entidades públicas e privadas, a CRA aprovou um texto substitutivo ao PLS nº 672, de 2015, que tramita na Câmara como PL nº 6.898, de 2017. É importante observar que foi consenso, nestas audiências, que a doação de alimentos não deve ser obrigatória, ao contrário, portanto, do que propõe o PL nº 2.874, de 2019.

No final de 2018, o Centro de Estudos e Debates Estratégicos (CEDES), órgão técnico-consultivo vinculado à Presidência da Câmara dos Deputados, publicou a edição nº 3 da Série Cadernos de Trabalhos e Debates, intitulado “*Perdas e Desperdício de Alimentos: Estratégias para Redução*”. No entanto, tais iniciativas não foram suficientes para que o tema lograsse a atenção necessária para avançar no processo legislativo naquela Casa, não foram realizadas audiências públicas e o PL nº 5.958, de 2013, e seus 20 PLs apensados, embora tenham sido aprovados na forma de um substitutivo nas Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) e de Seguridade Social e Família (CSSF), ainda aguardam, desde 2018, apreciação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT).

O PL nº 2.874, de 2019, ao ser apresentado em maio daquele ano, manteve as nobres intenções de destravar a doação de alimentos. Entretanto, com a pandemia, o PL nº 1.194, de 2020, apresentado 10 meses depois pelo nobre Senador Fernando Collor, logrou mais atenção e obteve o apoio político necessário, no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, para ser rapidamente aprovado nos respectivos plenários, e transformado na Lei nº 14.016, de 23 de junho de 2020, que *dispõe sobre o combate ao desperdício de alimentos e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano*.



SF/21832.31692-94

Em que pesem as boas intenções dos PLs nº 2.874, de 2019, e nº 1.194, de 2020, para eliminar os entraves à doação de alimentos, o combate ao desperdício demanda marco regulatório com um tratamento mais aprofundado e que tenha sido objeto de debates efetivos e adequados no Congresso, o que não foi o caso do PL.

Em nossa opinião, este tratamento é mais adequadamente conferido nos termos do texto substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, ao PL nº 5.958, de 2013, e seus apensados, com algumas alterações que julgamos pertinentes. Esse substitutivo institui uma Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA), prevendo conceitos, princípios, objetivos, instrumentos, dando tratamento à doação de alimentos, a questões fiscais e sanitárias, e fazendo as remissões e alterações legais devidas, como demanda a boa técnica legislativa.

Todavia, o termo consagrado é “Perdas e Desperdício de Alimentos”, pelo que sugerimos a troca para Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos (PNCPDA).

Além dessa alteração, o substitutivo da CSSF prevê o aumento da dedução do imposto de renda de pessoas jurídicas da apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, de dois para cinco por cento, no caso de alimentos embalados doados dentro do prazo de validade, e de alimentos *in natura* doados conforme normas sanitárias vigentes. Permite, ainda, aumento da dedução de dois para quatro por cento no caso de alimentos doados cuja validade para a venda tenha passado, mas que ainda estejam seguros para consumo, conforme regulamento que ainda terá de ser expedido pela autoridade sanitária. A diferença percentual visa estimular a doação antes do prazo de validade para venda.

O aumento da dedução é necessário, pois o limite de dois por cento hoje instituído não é suficiente para alcançar todo o volume de alimentos que podem ser potencialmente doados, e que, na verdade, são descartados, sobretudo pelos varejistas.

Já a autorização da doação de alimentos fora do prazo de validade para venda difere da medida proposta no PLS nº 738, de 2015, que propunha a obrigatoriedade da informação nos rótulos dos alimentos embalados sobre a diferença entre prazo de validade para venda e validade para consumo seguro. Sabe-se que não há orientação dos fabricantes de alimentos embalados para que sejam descartados após vencido o prazo de



SF/21832.31692-94

validade para venda, que é o que garante as melhores características do produto (sabor, textura, odor, cor, valor nutricional, etc.). Isto porque os alimentos têm de possuir um prazo de consumo seguro que perdure após o prazo da validade da venda, a fim de resguardar a sua segurança sanitária e qualidade.

Esse consumo seguro, naturalmente, depende de o consumidor seguir as orientações de armazenamento do alimento, fornecidas pelo fabricante. Mas o volume de alimentos que não podem mais ser postos à venda por terem ultrapassado o prazo de validade ainda é enorme e responsável por grande parte do desperdício. Por isso, propomos que, mediante regulamento a ser estabelecido pelas autoridades sanitárias, tais alimentos, ainda próprios para consumo, possam ser doados, e usufruam de incentivos fiscais, embora inferiores aos propostos aos alimentos doados ainda dentro do prazo de validade.

Observe-se que o impacto fiscal de tal dedução ainda está por ser calculado, pois não há estatísticas de desperdício de alimentos potencialmente doáveis. Mas é certo que as externalidades positivas, socioeconômicas e ambientais, ultrapassam, em muito, a renúncia fiscal que se apresentará, diferentemente de outras renúncias fiscais atualmente existentes, cujo impacto socioeconômico é desconhecido.

E, por não haver estatísticas sobre desperdício de alimentos e o eventual impacto que deduções fiscais podem vir a ocasionar, propomos, no substitutivo abaixo, que os doadores que usufruírem destas deduções sejam obrigados a passar às autoridades fiscal e sanitária federais as informações referentes às doações realizadas, que comporão sistema de informação que venha a ser criado por estas autoridades com esse fim, conforme regulamento. Assim, o País estará contribuindo com um controle detalhado de informações estatísticas e geográficas sobre a doação de alimentos, essencial para informar sobre o cumprimento da meta 12.3 dos ODS.

Por fim, importa destacar que, com o fim do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020, cessaram os efeitos do art. 5º da Lei nº 14.016, de 2020, que previa a aquisição preferencial, pelo Governo Federal, de produção de agricultores familiares no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em decorrência das dificuldades da sua comercialização tradicional, por causa das restrições de isolamento e funcionamento de feiras e mercados, algo que não mais se verifica.

  
SF/21832.31692-94

Como se tratam de alterações consideráveis, apresentamos texto substitutivo ao PL nº 2.874, de 2019, que altera quase integralmente a Lei nº 14.016, de 2020.

### III – VOTO

Por todo o exposto, somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei nº 2.874, de 2019, na forma do seguinte projeto de lei Substitutivo:

#### **PROJETO DE LEI N° 2.874 (SUBSTITUTIVO), DE 2019**

Altera as Leis nº 14.016, de 23 de junho de 2020, nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para instituir a Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos (PNCPDA).

**Art 1º** Dê-se à ementa da Lei nº 14.016, de 23 de junho de 2020, a seguinte redação:

“Institui a Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos (PNCPDA) e altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.”

**Art 2º** A Lei nº 14.016, de 23 de junho de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

#### “CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS”

**“Art. 1º** Esta Lei institui a Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos (PNCPDA) e altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

*Parágrafo único.* A execução da PNCPDA deverá observar o disposto na Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan); na

SF/21832.31692-94

Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente; e na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos.” (NR)

**“Art. 2º** Para os fins desta Lei, consideram-se os seguintes conceitos:

I – perda de alimentos: diminuição da massa de matéria seca, do valor nutricional ou da segurança sanitária de alimentos causada por ineficiências nas cadeias de abastecimento alimentar;

II – desperdício de alimentos: descarte voluntário de alimentos decorrente de:

- a) vencimento do prazo de validade para venda;
- b) dano à embalagem;
- c) dano parcial ou aspecto comercialmente indesejável, embora mantidas as propriedades nutricionais e a segurança sanitária, no caso de produtos *in natura*;
- d) outras circunstâncias definidas em regulamento;

III – doador de alimentos: pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que doa alimentos voluntariamente;

IV – banco de alimentos: estrutura física ou logística que oferta serviços de captação ou recepção e de distribuição gratuita de gêneros alimentícios oriundos de doações dos setores públicos e privados e que são direcionados a instituições receptoras públicas ou privadas;

V – instituição receptora: instituição pública ou privada, preferencialmente sem fins lucrativos, que atua como intermediária entre doadores de alimentos ou banco de alimentos e beneficiários das doações e que possui estrutura de armazenamento, preparo ou distribuição final dos alimentos a consumidores;

VI – microcoleta: coleta de pequenas quantidades de alimentos, seja de pessoas físicas ou jurídicas.” (NR)

## “CAPÍTULO II - DOS PRINCÍPIOS E DOS OBJETIVOS”

**“Art. 3º** A PNCPDA observará os seguintes princípios:

I – visão sistêmica do desperdício e da perda de alimentos, considerando suas consequências para o meio ambiente, a cultura, a economia e a saúde pública;

II – reconhecimento do direito humano à alimentação, em consonância com o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e com o art. 6º da Constituição Federal de 1988;

III – conscientização de produtores, distribuidores e consumidores, especialmente crianças e jovens, a respeito das



SF/21832.31692-94

consequências do desperdício e da perda de alimentos para a sociedade;

IV – responsabilidade compartilhada sobre os alimentos, desde sua produção até seu consumo e descarte final;

V – cooperação entre os entes da Federação, as organizações com e sem fins lucrativos e os demais segmentos da sociedade;

VI – educação voltada a despertar a consciência de consumo sustentável, a partir de ações concretas para conter o desperdício de alimentos;

VII – viabilização das microcoletas, por meio de soluções como aplicativos, sites e outras que aproximam diretamente as pontas que querem doar e as que querem receber.” (NR)

**“Art. 4º** A PNCPDA terá os seguintes objetivos:

I – aumentar o aproveitamento dos gêneros alimentícios disponíveis para consumo humano em território nacional;

II – mitigar o desperdício de alimentos, contribuindo para a redução da insegurança alimentar;

III – ampliar o uso de alimentos sem valor comercial por meio de doação destinada:

a) ao consumo humano, prioritariamente;

b) ao consumo animal;

c) à utilização em compostagem, se impróprios para o consumo humano e animal;

IV – incentivar os estabelecimentos comerciais que atuem com alimentos a promover a educação e a conscientização para combater o desperdício, seja nas próprias instituições, seja incentivando projetos educativos na área.” (NR)

### “CAPÍTULO III - DOS INSTRUMENTOS”

**“Art. 5º** O poder público federal é autorizado a estabelecer programas e parcerias com Estados, o Distrito Federal, Municípios e organizações privadas, a fim de reduzir o desperdício e a perda de alimentos no País.” (NR)

**“Art. 6º** Os programas de combate ao desperdício e à perda de alimentos priorizarão as seguintes estratégias:

I – incentivo a pesquisas que identifiquem as formas e a dimensão do desperdício e das perdas de alimentos e que desenvolvam tecnologias e boas práticas de produção e de gestão de alimentos;

SF/21832.31692-94

II – capacitação dos responsáveis pela produção, colheita, armazenamento, transporte, beneficiamento, industrialização, comercialização, preparo e doação de alimentos;

III – difusão de informações, nos meios de comunicação, sobre a importância e os meios de combate ao desperdício e à perda de alimentos, desde a produção até o consumo, o descarte ou a compostagem;

IV – inserção da educação alimentar nas atividades do ensino fundamental e médio, de modo a destacar os meios de combate e as consequências do desperdício e da perda de alimentos;

V – estabelecimento de incentivos fiscais, na forma da lei:

a) a segmentos industriais que produzam máquinas e equipamentos cujo uso proporcione redução do desperdício no processamento e no beneficiamento de gêneros alimentícios;

b) a doadores de alimentos;

c) a entidades que atuam respeitando as diretrizes de combate ao desperdício;

VI – estabelecimento de incentivos creditícios, na forma do regulamento, à formação ou à ampliação de bancos de alimentos, de instituições receptoras e de suas respectivas redes;

VII – planejamento, monitoramento contínuo e avaliação de resultados de cada programa, segundo indicadores e metas preestabelecidos, e divulgação dessas informações à sociedade, por meio da internet, obrigatoria quando houver a utilização de recursos públicos.

*Parágrafo único.* Os incentivos a que se refere o inciso VI deste artigo serão destinados prioritariamente a Municípios nos quais o poder público tenha constatado situação de maior insegurança alimentar e volume elevado de desperdício e de perda de alimentos.” (NR)

**“Art. 7º** O poder público e as organizações participantes dos programas integrantes da PNCPDA farão campanhas educativas no sentido de sensibilizar e de estimular o consumidor final a:

I – adquirir produtos *in natura* que, embora não tenham a melhor aparência, mantenham suas propriedades nutricionais e sejam seguros para consumo;

II – adotar boas práticas de armazenamento, preparo, reaproveitamento e conservação de alimentos.”

#### “CAPÍTULO IV - DA DOAÇÃO DE ALIMENTOS”

**Art. 8º** Desde que mantidas as propriedades nutricionais e a segurança para consumo, os alimentos industrializados ou

SF/21832.31692-94

 SF/21832.31692-94

embalados, respeitado o prazo de validade para venda, e os alimentos preparados ou *in natura* que tenham perdido sua condição de comercialização podem ser doados, no âmbito da PNCPDA, a bancos de alimentos, instituições receptoras e diretamente ao consumidor final.

*Parágrafo único.* Os bancos de alimentos, as instituições receptoras e os estabelecimentos que realizam doações diretamente aos beneficiários deverão contar com profissional legalmente habilitado que assegure a qualidade nutricional e sanitária dos alimentos entregues.”

**“Art. 9º** A doação de alimentos, nos termos desta Lei, constitui exceção ao regime da responsabilidade objetiva consagrado no art. 931 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor).”

**“Art. 10.** O doador de alimentos apenas responderá civilmente por danos ocasionados pelos alimentos doados quando houver dolo, nos termos do art. 392 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).”

**“Art. 11.** A doação de alimentos, nos termos desta Lei, não configura, em hipótese alguma, relação de consumo, ainda que haja finalidade de publicidade direta ou indireta.”

**“Art. 12.** Os alimentos que não apresentem condições apropriadas ao consumo humano podem ser destinados à fabricação de ração animal ou compostagem agrícola e a entidades cadastradas junto ao estabelecimento comercial.”

## “CAPÍTULO V - DISPOSIÇÕES FINAIS”

**“Art. 13.** O art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

**‘Art. 13. ....**

.....

§ 3º Nas doações de alimentos ainda no prazo de validade previsto na embalagem, e de alimentos *in natura* em condições de consumo seguro e na forma das normas sanitárias vigentes, o limite da dedução prevista no inciso III do § 2º desta Lei será de 5% (cinco por cento).

§ 4º Nas doações de alimentos fora do prazo de validade previsto na embalagem, mas em condições de consumo seguro segundo a avaliação do doador e conforme

regulamento, o limite da dedução prevista no inciso III do § 2º deste artigo será de 4% (quatro por cento).

§ 5º As pessoas jurídicas que doarem alimentos e fizerem jus à dedução prevista no inciso III do § 2º deste artigo ficam obrigadas a prestar informações sobre volume, espécie de alimento, valor, organizações intermediárias, beneficiários das doações, entre outras, sempre que solicitado pelas autoridades fiscais e sanitárias, e que comporão sistema de registro de informações estatísticas e geográficas sobre doações de alimentos, na forma do regulamento.’ (NR)’

**“Art. 14.** A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 61-A:

**‘Art. 61-A.** Descartar, sem justo motivo, alimentos processados ou industrializados, embalados ou não, dentro do prazo de validade para venda, alimentos *in natura* ainda próprios para consumo, segundo as normas sanitárias vigentes, ou em desacordo com as disposições da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Pena – multa.

*Parágrafo único.* Os critérios técnicos de avaliação do cumprimento do disposto no *caput* serão definidos em regulamento.’”

**“Art. 15.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/21832.31692-94

~~Reunião: 26ª Reunião, Extraordinária, da CRA~~~~Data: 02 de Dezembro de 2021 (Quinta-feira), às 08h~~~~Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13~~**COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA - CRA**

<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>	
<b>Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)</b>			
Jader Barbalho (MDB)		1. Dário Berger (MDB)	
Luiz do Carmo (MDB)	Presente	2. Rose de Freitas (MDB)	Presente
Eduardo Braga (MDB)		3. VAGO	
Luis Carlos Heinze (PP)		4. Esperidião Amin (PP)	Presente
Kátia Abreu (PP)	Presente	5. Mailza Gomes (PP)	
<b>Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL (PODEMOS, PSDB, PSL)</b>			
Soraya Thronicke (PSL)	Presente	1. VAGO	
Lasier Martins (PODEMOS)	Presente	2. Alvaro Dias (PODEMOS)	
Izalci Lucas (PSDB)		3. Elmano Férrer (PP)	
Roberto Rocha (PSDB)	Presente	4. Rodrigo Cunha (PSDB)	
<b>PSD</b>			
Carlos Fávaro (PSD)	Presente	1. Irajá (PSD)	
Sérgio Petecão (PSD)	Presente	2. Nelsinho Trad (PSD)	Presente
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)</b>			
Wellington Fagundes (PL)	Presente	1. Zéquinha Marinho (PSC)	
Jayme Campos (DEM)	Presente	2. Chico Rodrigues (DEM)	
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)</b>			
Jean Paul Prates (PT)		1. Zenaide Maia (PROS)	
Paulo Rocha (PT)	Presente	2. Telmário Mota (PROS)	
<b>PDT/CIDADANIA/REDE (REDE, PDT, CIDADANIA)</b>			
Acir Gurgacz (PDT)	Presente	1. Cid Gomes (PDT)	
VAGO		2. Weverton (PDT)	



**Reunião:** 26<sup>a</sup> Reunião, Extraordinária, da CRA

**Data:** 02 de Dezembro de 2021 (Quinta-feira), às 08h

**Local:** Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13

## NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Eliane Nogueira

**DECISÃO DA COMISSÃO**  
**(PL 2874/2019)**

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA APROVA PARECER FAVORÁVEL AO PROJETO NA FORMA DA EMENDA N°1-CRA (SUBSTITUTIVO).

02 de Dezembro de 2021

Senador ACIR GURGACZ

Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

**PARECER N° , DE 2024**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.874, de 2019, do Senador Ciro Nogueira, que *dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares.*

Relator: Senador **ALAN RICK**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.874, de 2019, de autoria do Senador Ciro Nogueira, que *dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares.*

A proposição está dividida em quatro artigos.

O art. 1º torna obrigatória a doação, para entidades benfeicentes de assistência social, de alimentos por parte de estabelecimentos atacadistas e varejistas que não se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte.

O art. 2º estabelece que devem ser doados os alimentos não destinados à venda e que estiverem com condições de consumo seguro. Para tanto, as entidades deverão celebrar contratos com entidades benfeicentes. O § 1º do art. 2º excepciona os alimentos doados das regras de responsabilidade objetiva legalmente previstas, estabelecendo que as doações serão regidas pelo princípio da responsabilidade subjetiva. Além disso, o § 3º do mesmo artigo



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

prevê que o doador de alimentos responderá por eventuais danos apenas quando houver dolo.

O art. 3º determina a aplicação de multa, a ser regulamentada pelo órgão competente, em caso de descumprimento dos comandos previstos na proposição.

O art. 4º é a cláusula de vigência e estabelece que a lei que se pretende aprovar entrará em vigor cento e oitenta dias após a sua publicação.

Em sua justificação, o autor do projeto destaca o enorme volume de desperdício de alimentos no mundo e os impactos negativos ao meio ambiente, assim como a potencialidade dos benefícios da doação a pessoas hipossuficientes.

A proposição foi distribuída à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e a este colegiado, em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

Na CRA, o PL foi analisado em 02/12/2021. Aquele colegiado aprovou parecer favorável ao Projeto na forma da Emenda nº 1-CRA (Substitutivo), relatada *ad hoc* pelo Senador Jayme Campos.

O parecer nos lembra da existência de outras proposições sobre essa temática no Congresso Nacional. Nesse sentido, recorda-nos do PL nº 5.958, de 2013, na Câmara dos Deputados (no Senado, casa de origem, PLS nº 102, de 2012), que altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, para permitir a reutilização de alimentos preparados para fins de doação. Ao referido PL estão apensados outros vinte projetos de lei, de autoria de diversos deputados e senadores.

Além disso, o ilustre relator não se esqueceu da legislação promulgada após a propositura do PL em tela. Referimo-nos à Lei nº 14.016, de 23 de junho de 2020, que dispõe sobre *o combate ao desperdício de alimentos e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano*.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador Alan Rick

Nesse contexto, o parecer da CRA ressalta algumas diferenças entre o projeto ora sob análise e a lei de 2020. Em primeiro lugar, a lei prevê que a doação é facultativa. Além disso, a Lei nº 14.016, de 2020, define em mais detalhes quais alimentos podem ser considerados apropriados para o consumo humano e, portanto, passíveis de doação. O diploma legal também permite a doação direta, ou mediante colaboração com o setor público, a entidades de beneficência, bem como a pessoas, famílias ou grupos em situação de vulnerabilidade ou de risco alimentar ou nutricional. Ademais, dispõe que a doação não é considerada uma relação de consumo. Por fim, estatui que responsabilização nas esferas civil, administrativa ou penal será apenas sob condições específicas e se caracterizado o dolo.

Nessa quadra, a emenda da CRA substitui todos os seis artigos da Lei nº 14.016, de 2020, e acresce outros nove, a fim de instituir uma Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos (PNCPDA), abarcando inclusive a concessão de incentivos fiscais, e o estabelecimento de penalidades àquele que promover o descarte injustificado de alimentos dentro do prazo de validade e ainda próprios para o consumo. O substitutivo, contudo, não estabelece a obrigatoriedade da doação de alimentos, ressaltando o parecer da CRA que esse foi o consenso obtido ao longo dos extensos debates realizados no Congresso Nacional a respeito do tema.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a este colegiado opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição ora sob exame.

Primeiramente, no exame da constitucionalidade formal do projeto, entendemos que o PL ora em análise configura norma de direito civil, matéria de competência legislativa privativa da União, a teor do art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF). Afinal, a proposição dispõe sobre doações e responsabilização civil de estabelecimentos.

A matéria, por sua vez, deve ser objeto de lei em sentido formal editada pelo Congresso Nacional, a teor do art. 48 de nossa Lei Maior,



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

inexistindo no texto constitucional exigência de espécie normativa diversa sobre ela.

Além disso, não recai sobre a proposição qualquer reserva de iniciativa, podendo o processo legislativo ser deflagrado por parlamentar, como no caso em tela.

No tocante à juridicidade, o PL inova no ordenamento jurídico e é dotado de generalidade e abstração.

Sob o prisma da constitucionalidade material, contudo, cabe ressalva sobre a obrigatoriedade de doação prevista no PL ora sob exame. A doação possui em si um elemento subjetivo, o interesse de doar, constituindo um ato de liberalidade. Essa liberalidade deriva dos atributos inerentes ao direito de propriedade: usar, fruir, dispor e reivindicar. Assim, pode-se entender que o art. 1º do projeto, sem previsão de qualquer contrapartida ao proprietário dos bens, afronta o art. 5º, *caput* e inciso XXII, da Constituição Federal (CF).

Esse entendimento, inclusive, foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei do Distrito Federal que obrigava que supermercados destinassem produtos próximos do vencimento a instituições benfeitoras.

Quanto ao substitutivo, no plano da constitucionalidade formal, ele ingressa em outras matérias além do direito civil, todas elas de competência legislativa privativa da União. Em primeiro lugar, ao dispor sobre deduções do imposto de renda no art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, o substitutivo versa sobre tributo de competência da União, a teor do art. 153, III, da CF.

Tampouco recai sobre o substitutivo da CRA qualquer mácula sob os prismas da juridicidade e da constitucionalidade material. No entanto, entendemos que o substitutivo pode ser aprimorado. Segundo o art. 12, inciso I, da LC nº 95, de 1998, a alteração da lei será feita *mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável*, o que é o caso. Diante disso, entendemos que, em vez de modificar a Lei nº 14.016, de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador Alan Rick

2020, na íntegra, a melhor técnica legislativa recomenda a edição de uma norma inteiramente nova, com revogação da lei em vigor.

No mérito, consideramos pertinente e urgente a adoção de uma política de doação de alimentos que ao mesmo tempo combata o desperdício; incentive a participação ativa de segmentos que lidam com produtos alimentícios; aumente, com segurança, a oferta de alimentos à sociedade; estimule a população a praticar doações e a adquirir produtos que embora apresentem pequenas imperfeições estéticas mantenham suas propriedades nutricionais e sejam seguros para consumo; e promova o reaproveitamento dos produtos orgânicos impróprios para consumo humano em outros setores, reduzindo assim o grande volume de resíduos sólidos que hoje são um grave problema ambiental.

Precisamos urgentemente enfrentar estes desafios e eliminar os entraves à doação de alimentos no Brasil, garantindo o fortalecimento de um sistema eficaz para a redistribuição de alimentos e a consequente diminuição dos indicadores da fome e da insegurança alimentar.

A fome ainda é um problema grave no Brasil. De acordo com o módulo Segurança Alimentar da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE, no quarto trimestre de 2023, 27,6% (21,6 milhões) dos domicílios no Brasil estavam com algum grau de insegurança alimentar, sendo 18,2% (14,3 milhões) no nível leve, quando há incerteza da manutenção do acesso futuro aos alimentos; 5,3% (4,2 milhões) no moderado, quando já existe redução na quantidade de alimentos entre os adultos da família; e 4,1% (3,2 milhões) no grave, que é quando falta comida para as crianças e a qualidade dos alimentos cai para toda a família. Ou seja, alimentos bons acabam substituídos por alternativas mais baratas, mas pouco saudáveis e pobres em nutrientes.

O fim do desperdício pode se tornar a mais eficaz ferramenta de combate à fome em todo o mundo, ao disponibilizar para a população alimentos que hoje, mesmo em perfeitas condições de consumo, são jogados fora. Dados da FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) apontam que cerca de 30% da produção global de alimentos é desperdiçada ou perdida anualmente, o que equivale a cerca de 1,3 bilhão de toneladas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

O Brasil está entre os dez países que mais desperdiçam alimentos no mundo. Números mostram que mais de R\$ 1,3 bilhão em frutas, legumes e verduras vão para o lixo anualmente nos supermercados brasileiros, e cada brasileiro descarta em média, por ano, 60 quilos de alimentos bons para consumo.

O estudo inédito “O alimento que jogamos fora – causas, consequências e soluções para uma prática insustentável”, feito em 2023 pela MindMiners em parceria com a Nestlé, demonstra que mais de 90% do desperdício alimentar no Brasil acontece durante a cadeia produtiva – 50% somente durante o manuseio e transporte. O levantamento mostra que apenas 4% das empresas do ramo alimentício nunca descartam alimentos, reaproveitando-os de maneira correta. Entre os 96% que afirmaram descartar comida, mais da metade (54%) diz realizar os descartes sempre ou frequentemente.

Cabe ressaltar que muitos destes produtos desperdiçados são os chamados “alimentos imperfeitos”. São especialmente vegetais que estão fora do padrão estético que estamos acostumados como o comercialmente desejável, e muitas vezes nem chegam às gôndolas. São “falhas” da própria natureza, é como os vegetais se desenvolvem naturalmente em sua maioria. Há uma diferença clara entre esses alimentos imperfeitos e os estragados, impróprios para consumo. Os alimentos imperfeitos têm aparência diferente, mas estão em perfeitas condições de consumo e têm as mesmas propriedades nutricionais e sabor que qualquer outro.

É a cenoura que cresce com duas raízes em vez de uma, o pimentão um pouco retorcido, a maçã que não tem a forma perfeita. É a banana ou a uva que se separam do cacho e terminam no lixo. Já existem várias experiências internacionais de alertar a população para o grau de desperdício causado por esse padrão estético dos alimentos, e iniciativas para promover sua comercialização, mesmo que a um preço menor que os ditos alimentos tradicionais. Acreditamos que essa discussão é necessária no Brasil e que devemos nos empenhar em mudar essa cultura.

Em relação à participação ativa dos segmentos que lidam com produtos alimentícios na doação de alimentos e no combate ao desperdício,



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

acreditamos que uma política de incentivos seria mais eficiente que a ideia original, baseada na obrigatoriedade de doação. Como afirmamos anteriormente, impor a doação violaria o direito de propriedade, garantido pela Constituição. Além disso, muitos estabelecimentos já praticam doações voluntariamente, mesmo sem benefícios, e o reconhecimento deste compromisso tem o potencial de incentivar quem já doa a aumentar o volume das doações, além de agregar a participação de quem ainda não aderiu à prática de doar alimentos.

Nesse sentido, concordamos com a proposta aprovada pela CRA, de aumentar a dedução do imposto de renda de pessoas jurídicas da apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, de dois para cinco por cento, para alimentos dentro do prazo de validade e produtos *in natura* em condições de consumo seguro, conforme as normas sanitárias vigentes. Incluímos a dedução para as empresas que operam com lucro presumido, para não excluir do benefício os estabelecimentos de menor porte, que em sua maioria optam por esse regime tributário. Também trouxemos para a política a permissão para que os estados e o Distrito Federal criem medidas locais para estimular as doações, por meio da redução ou isenção do ICMS, a critério de cada ente.

Não consideramos oportuno, no entanto, conceder incentivos fiscais para a doação de alimentos fora do prazo de validade, como o substitutivo da CRA propôs.

De fato, como aponta o relatório da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, existe um debate sobre a diferenciação entre prazo de validade para venda e prazo de validade para consumo seguro. Este conceito é adotado por outros países como “*best before*”, ou “melhor se consumido até”, que marca a data em que são garantidas as melhores características do produto – como sabor, cor, cheiro, textura ou valor nutricional –, mas isso não significa que após esta data o consumo não é seguro. Consideramos a discussão válida, porém nosso marco legal atual não contempla esta possibilidade. Portanto, deixamos a permissão de doação de alimentos fora do prazo de validade para o futuro, após norma específica a respeito.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador Alan Rick

A destinação dos alimentos vencidos ainda demanda atenção, no entanto, pois após o descarte eles se tornam resíduos orgânicos que abarrotam os aterros sanitários e se tornam um problema ambiental. A proposta original e o parecer da CRA vão no sentido de impor penalidade por descarte injustificado de alimentos. No entanto, na forma proposta pelo substitutivo da CRA, remetendo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais), a punição ficou demasiadamente ampla, sob pena de criminalizar pessoas físicas que eventualmente jogassem fora pequenas quantidades de alimentos nas suas casas.

Consideramos uma alternativa que se coaduna melhor com uma política de incentivos, além dos já citados incentivos para doações dos alimentos dentro da validade, apontar caminhos para que os alimentos impróprios para consumo humano possam ser aproveitados em outros setores. Deixamos, portanto, expressa na política a possibilidade de doação para fabricação de ração animal, para compostagem e para produção de biomassa para geração de energia. As regras de avaliação da qualidade para consumo animal e destinação a outras finalidades serão definidas na regulamentação. Já esclarecemos, no entanto, que a separação do alimento em função do destino deverá ser feita pelo doador, de forma que os bancos de alimentos e instituições receptoras se concentrem em sua área de atuação, que é a distribuição dos alimentos a pessoas em situação de vulnerabilidade.

Mantivemos dispositivos da Lei nº 14.016, de 23 de junho de 2020 – que ora revogamos – como a permissão para doação direta, mediante colaboração com o setor público ou por meio de bancos de alimentos, instituições receptoras, entidades benfeitoras de assistência social e entidades religiosas. Reafirmamos ainda que a doação não é considerada uma relação de consumo e que a responsabilização civil se dará apenas sob condições específicas e se caracterizado o dolo.

A nossa política busca ainda incentivar pesquisas que identifiquem fontes de desperdício; capacitação e novas tecnologias na cadeia produtiva para evitar perda de alimentos; campanhas educativas de conscientização da população; inclusão da educação alimentar nas atividades escolares; e viabilização da microcoleta por meio de soluções como aplicativos e sites que aproximam quem quer doar e quem precisa receber alimentos.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

Já há no Brasil empresas tecnológicas que fazem essa intermediação entre empresas com um excedente de comida que vai ser descartado e organizações sociais que precisam de doações para atender pessoas em situação de vulnerabilidade. Em menor escala, há iniciativas de aplicativos por onde pequenos estabelecimentos que trabalham com alimentos preparados ou perecíveis, como padarias, restaurantes e pequenos mercados, vendem o seu excedente a um preço quase simbólico. Essas ações merecem todos os elogios por seu esforço no combate ao desperdício e na oferta de comida gratuita ou barata, e devem ser encorajadas.

Por fim, propusemos a criação de um selo com o objetivo de incentivar a participação de estabelecimentos na Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos. O Selo Doador de Alimentos será concedido pelo Poder Executivo, como forma de reconhecimento pelo compromisso com as doações e o combate ao desperdício, terá validade de dois anos e poderá ser usado na promoção da empresa e seus produtos.

### III – VOTO

Ante o exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 2.874, de 2019, e, no mérito, por sua **aprovação**, na forma do substitutivo a seguir, com consequente prejudicialidade formal da Emenda nº 1-CRA (Substitutivo):

### PROJETO DE LEI Nº 2.874 (SUBSTITUTIVO), DE 2019

Institui a Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos (PNCPDA), cria o Selo Doador de Alimentos, altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e revoga a Lei nº 14.016, de 23 de junho de 2020.

### CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

**Art. 1º** Esta Lei institui a Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos (PNCPDA), cria o Selo Doador de Alimentos, altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e revoga a Lei nº 14.016, de 23 de junho de 2020.

*Parágrafo único.* A execução da PNCPDA deverá observar o disposto na Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan); na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente; e na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

**Art. 2º** Para os fins desta Lei, consideram-se os seguintes conceitos:

I – perda de alimentos: redução da quantidade disponível ou da qualidade dos alimentos causada por ineficiências nas cadeias de abastecimento alimentar;

II – desperdício de alimentos: descarte voluntário de alimentos em decorrência de danos na embalagem ou, no caso de alimentos *in natura*, imperfeições estéticas ou danos parciais sem redução das propriedades nutricionais e da segurança sanitária, além de outros definidos em regulamento;

III – doador de alimentos: pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que doa alimentos voluntariamente;

IV – beneficiário: receptor final, pessoa física, que consome os alimentos doados;

V – banco de alimentos: estrutura física ou logística que oferta serviços de captação ou recepção e de distribuição gratuita de gêneros alimentícios provenientes de doações dos setores públicos e privados e que são direcionados a instituições receptoras públicas ou privadas;



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

VI – instituição receptora: instituição pública ou privada, entidade benéfica de assistência social certificada na forma da lei ou entidade religiosa, preferencialmente sem fins lucrativos, que atua como intermediária entre doadores de alimentos ou banco de alimentos e beneficiários das doações, e que possui estrutura de armazenamento, preparo ou distribuição final dos alimentos a beneficiários;

VII – microcoleta: coleta de pequenas quantidades de alimentos, seja de pessoas físicas ou jurídicas.

## CAPÍTULO II – DOS PRINCÍPIOS E DOS OBJETIVOS

**Art. 3º** A PNCPDA observará os seguintes princípios:

I – visão sistêmica do desperdício e da perda de alimentos, considerando suas consequências para o meio ambiente, a cultura, a economia e a saúde pública;

II – reconhecimento do direito humano à alimentação, em consonância com o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e com o art. 6º da Constituição Federal de 1988;

III – conscientização de produtores, distribuidores e da população, especialmente crianças e jovens, a respeito das consequências do desperdício e da perda de alimentos para a sociedade;

IV – responsabilidade compartilhada sobre os alimentos, desde sua produção até seu consumo e descarte final;

V – cooperação entre os entes da Federação, organizações com e sem fins lucrativos, entidades benéficas de assistência social e entidades religiosas, e os demais segmentos da sociedade;

VI – educação voltada a despertar a consciência de consumo sustentável, a partir de ações concretas para conter o desperdício de alimentos;



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

VII – viabilização das microcoletas, por meio de soluções como aplicativos, sites e outras que aproximam diretamente as pontas que querem doar e as que querem receber.

*Parágrafo único.* A relação entre doadores, instituições receptoras e o poder público vai se basear nos princípios da cooperação e da fiscalização orientadora, observando-se o critério de dupla visita.

**Art. 4º** A PNCPDA terá os seguintes objetivos:

I – aumentar o aproveitamento dos gêneros alimentícios disponíveis para consumo humano em território nacional;

II – mitigar o desperdício de alimentos, contribuindo para a redução da insegurança alimentar;

III – promover a cultura da doação de alimentos destinada:

a) ao consumo humano, prioritariamente;

b) ao consumo animal;

c) à utilização em compostagem ou produção de biomassa para geração de energia, se impróprios para o consumo humano e animal;

IV – incentivar os estabelecimentos comerciais que atuem com alimentos a fomentar a educação e a conscientização para combate ao desperdício, seja nas próprias instituições, seja apoiando projetos educativos na área.

### CAPÍTULO III – DOS INSTRUMENTOS

**Art. 5º** O poder público federal é autorizado a estabelecer programas e parcerias com Estados, o Distrito Federal, Municípios, organizações privadas, entidades benfeitoras de assistência social e entidades religiosas a fim de reduzir o desperdício e a perda de alimentos no País.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

*Parágrafo único.* Os Estados e o Distrito Federal poderão adotar medidas locais complementares, incluindo a redução ou isenção do ICMS, para incentivar as doações de alimentos.

**Art. 6º** Os programas de combate ao desperdício e à perda de alimentos priorizarão as seguintes estratégias:

I – incentivo a pesquisas que identifiquem as formas e a dimensão do desperdício e das perdas de alimentos e que desenvolvam tecnologias e boas práticas de produção e de gestão de alimentos;

II – capacitação dos responsáveis pela produção, colheita, armazenamento, transporte, beneficiamento, industrialização, comercialização, preparo e doação de alimentos;

III – difusão de informações, nos meios de comunicação, sobre a importância e os meios de combate ao desperdício e à perda de alimentos, desde a produção até o consumo, o descarte ou a compostagem;

IV – inserção da educação alimentar nas atividades do ensino fundamental e médio, de modo a destacar os meios de combate e as consequências do desperdício e da perda de alimentos;

V – aproveitamento dos alimentos impróprios para consumo humano em outras atividades, como fabricação de ração animal, compostagem ou produção de biomassa para geração de energia;

VI – estabelecimento de incentivos fiscais, na forma da lei:

a) a segmentos industriais que produzam máquinas e equipamentos cujo uso proporcione redução da perda no processamento e no beneficiamento de gêneros alimentícios;

b) a doadores de alimentos;

c) a entidades que atuem como instituições receptoras.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

VII – estabelecimento de incentivos creditícios, na forma do regulamento, à formação ou à ampliação de bancos de alimentos, de instituições receptoras e de suas respectivas redes;

VIII – planejamento, monitoramento contínuo e avaliação de resultados de cada programa, segundo metas e indicadores preestabelecidos, e divulgação dessas informações à sociedade, por meio da internet, obrigatória quando houver a utilização de recursos públicos.

*Parágrafo único.* Os incentivos a que se refere o inciso VII deste artigo serão destinados prioritariamente a Municípios nos quais o poder público tenha constatado situação de maior insegurança alimentar ou volume elevado de doação de alimentos.

**Art. 7º** O poder público e as organizações participantes dos programas integrantes da PNCPDA farão campanhas educativas no sentido de sensibilizar e de estimular a população a:

I – adquirir produtos *in natura* que, embora tenham imperfeições estéticas, mantenham suas propriedades nutricionais e sejam seguros para consumo;

II – adotar boas práticas de armazenamento, preparo, reaproveitamento e conservação de alimentos.

III – praticar doação de alimentos.

#### CAPÍTULO IV – DO SELO DOADOR DE ALIMENTOS

**Art. 8º** Fica criado o Selo Doador de Alimentos, com o objetivo de incentivar a participação de estabelecimentos na Política Nacional de Combate à Perda e ao Desperdício de Alimentos.

**Art. 9º** O Selo Doador de Alimentos será concedido pelo Poder Executivo aos estabelecimentos que doarem alimentos nos termos desta lei.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

**Art. 10.** O Selo Doador de Alimentos terá validade por 2 (dois) anos, após os quais a empresa deverá passar por nova avaliação para sua renovação.

*Parágrafo único.* O regulamento disciplinará os procedimentos de concessão, de renovação e de perda do selo.

**Art. 11.** O Selo Doador de Alimentos poderá ser utilizado pelo estabelecimento como lhe aprouver na promoção da sua empresa e produtos.

**Art. 12.** O Poder Executivo Federal divulgará o nome das empresas detentoras do Selo Doador de Alimentos em sítio eletrônico oficial na internet e nos seus programas e projetos de combate à fome e combate ao desperdício de alimentos.

## CAPÍTULO V – DA DOAÇÃO DE ALIMENTOS

**Art. 13.** Poderão ser doados a bancos de alimentos, instituições receptoras e diretamente aos beneficiários os alimentos embalados perecíveis e não perecíveis, dentro do prazo de validade, e os alimentos *in natura* ou preparados, desde que mantidas as propriedades nutricionais e a segurança para consumo humano e respeitadas as normas sanitárias vigentes.

§ 1º Os bancos de alimentos, as instituições receptoras e os estabelecimentos que realizam doações diretamente aos beneficiários deverão contar com profissional legalmente habilitado que ateste a qualidade nutricional e sanitária dos alimentos entregues.

§ 2º Os alimentos fora do prazo de validade para venda poderão ser destinados a doações caso estejam em condições de consumo seguro, de acordo com norma específica.

§ 3º Os alimentos que não apresentem condições apropriadas ao consumo humano podem ser destinados pelos doadores à fabricação de ração animal, compostagem agrícola ou produção de biomassa para geração de energia, na forma do regulamento.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador Alan Rick

**Art. 14.** A doação de alimentos, nos termos desta Lei, constitui exceção ao regime da responsabilidade objetiva consagrado no art. 931 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor).

**Art. 15.** O doador de alimentos apenas responderá civilmente por danos ocasionados pelos alimentos doados quando houver dolo, nos termos do art. 392 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

**Art. 16.** A doação de alimentos, nos termos desta Lei, não configura, em hipótese alguma, relação de consumo, ainda que haja finalidade de publicidade direta ou indireta.

## CAPÍTULO VI – DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 17.** A Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13. ....

§ 4º Nas doações de alimentos dentro do prazo de validade e de alimentos *in natura* em condições de consumo seguro na forma das normas sanitárias vigentes, o limite da dedução prevista no inciso III do § 2º desta Lei será de 5% (cinco por cento).

§ 5º As pessoas jurídicas que doarem alimentos e fizerem jus à dedução prevista no inciso III do § 2º deste artigo ficam obrigadas a prestar informações às autoridades fiscais e sanitárias sobre volume, espécie de alimento, valor, bancos de alimentos, instituições receptoras e beneficiários das doações, entre outras, na forma do regulamento.

§ 6º As informações referidas no § 5º comporão sistema de registro de informações estatísticas e geográficas sobre doações de alimentos” (NR).

“Art. 15. A base de cálculo do imposto, em cada mês, será determinada mediante a aplicação do percentual de 8% (oito por cento)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alan Rick

sobre a receita bruta auferida mensalmente, observado o disposto no art. 12 do Decreto-Lei no 1.598, de 26 de dezembro de 1977, deduzida das devoluções, vendas canceladas, doações de alimentos e dos descontos incondicionais concedidos, sem prejuízo do disposto nos arts. 30, 32, 34 e 35 da Lei no 8.981, de 20 de janeiro de 1995.

.....  
§ 5º Serão deduzidas da base de cálculo a que se refere o caput deste artigo as doações de alimentos dentro do prazo de validade e de alimentos *in natura* em condições de consumo seguro na forma das normas sanitárias vigentes, até o limite de 5% (cinco por cento).

§ 6º As pessoas jurídicas que doarem alimentos e fizerem jus à dedução prevista no § 5º ficam obrigadas a prestar informações às autoridades fiscais e sanitárias sobre volume, espécie de alimento, valor, bancos de alimentos, instituições receptoras e beneficiários das doações, entre outras, na forma do regulamento.

§ 7º As informações referidas no § 6º comporão sistema de registro de informações estatísticas e geográficas sobre doações de alimentos.

**Art. 18.** Revoga-se a Lei nº 14.016, de 23 de junho de 2020.

**Art. 19.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

6



## PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 3.958, de 2019, do Senador Luis Carlos Heinze, que *altera os arts. 4º, 8º e 10 da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, e dá outras providências, para estender competências aos Estados, Distrito Federal e municípios e permitir a comercialização interestadual destes produtos.*

SF19998.31410-31

Relator: Senador **JAYME CAMPOS**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) o Projeto de Lei (PL) nº 3.958, de 2019, do Senador Luis Carlos Heinze, que *altera os arts. 4º, 8º e 10 da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, e dá outras providências, para estender competências aos Estados, Distrito Federal e municípios e permitir a comercialização interestadual destes produtos.*

Constituído de três artigos, o art. 1º do PL nº 3.958, de 2019, altera o art. 4º da Lei nº 1.283, de 1950, que trata das competências para realizar a fiscalização industrial e sanitária de produtos de origem animal, comestíveis e não comestíveis, sejam ou não adicionados de produtos vegetais, preparados, transformados, manipulados, recebidos, acondicionados, depositados e em trânsito.

As alíneas *b* e *c* do referido art. 4º são fundidas na alínea *b*, para que não só as secretarias ou departamentos de agricultura municipais, mas também os consórcios de Municípios possam fiscalizar estabelecimentos, referenciados no PL, que façam não apenas o comércio intermunicipal, mas também o comércio municipal e interestadual dos referidos produtos. A alínea *d*, no texto proposto pelo PL, passa a ser alínea *c*, sem alterações.

O PL também inclui parágrafos no art. 4º da Lei nº 1.283, de 1950. O § 1º proposto dispõe que a competência estabelecida na nova alínea “*b*” do art. 4º, relativa à inspeção dos estabelecimentos, terá apoio técnico e orientação pela União. O § 2º estabelece as situações em que poderá ser exercida a competência de fiscalização estabelecida na nova alínea “*b*” do art. 4º.

O § 3º proposto ao art. 4º prevê que, quando o Município não possuir o Serviço de Inspeção Municipal (SIM), a inspeção ficará a cargo do Estado a que pertença. Já o § 4º impõe que a fiscalização sanitária para os fins de que trata a alínea “*b*” do art. 4º será sempre executada por profissionais habilitados pertencentes ao quadro funcional do Município, do Estado ou do Distrito Federal.

O PL nº 3.958, de 2019, inclui, também, um parágrafo único no art. 8º da referida Lei, estabelecendo que a inspeção sanitária dos produtos de que trata o art. 2º e dos estabelecimentos de que trata o art. 3º dessa Lei será feita pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios com profissionais habilitados pertencentes ao respectivo quadro funcional ou, na sua ausência ou insuficiência, com pessoas jurídicas prestadoras destes serviços, previamente credenciadas, observados os requisitos técnicos estabelecidos pelo órgão competente.

O art. 10 da Lei nº 1.283, de 1950, também é alterado para se adequar às mudanças propostas no art. 4º, relacionadas ao comércio interestadual, mencionado na alínea “*a*”.

O art. 2º do PL nº 3.958, de 2019, altera o texto do *caput* do art. 10-A, recém incluído pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018 (conhecida como Lei do Selo Arte), para estender a possibilidade de fiscalização de produtos artesanais também pelos Municípios.

O art. 3º da Proposição estabelece que a futura Lei entrará em vigor após decorridos 90 (noventa dias) de sua publicação oficial.

SF/19998.31410-31

Na Justificação, o autor esclarece que a minuta de PL foi construída pela área técnica da agricultura da Confederação Nacional de Municípios (CNM), inspirada no PL nº 334, de 2015, do Deputado Marco Tebaldi, e que “visa facilitar o processo de inspeção e comercialização de carnes de animais abatidos em pequenos matadouros e abatedouros, equiparando a prática de um comércio dinâmico que promova o crescimento dos municípios”.

O PL 3.958, de 2019, foi distribuído à CRA e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nesta em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas à Proposição no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre proposições pertinentes a defesa sanitária animal.

Como à CCJ compete a análise terminativa, não são aqui analisados os aspectos de constitucionalidade, regimentalidade, técnica legislativa e juridicidade, mas apenas o de mérito.

O PL nº 3.958, de 2019, procura estender aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência de fiscalização sobre estabelecimentos que façam comércio interestadual dos produtos de origem animal. Atualmente, somente os fiscais federais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) são autorizados por lei a fiscalizar tais estabelecimentos.

No entanto, tal competência, no que respeita ao comércio municipal, intermunicipal e interestadual, somente poderá ser exercida quando:

- a) houver lei estadual específica para a inspeção e fiscalização de produtos de origem animal;
- b) houver lei municipal criando Serviço de Inspeção Municipal (SIM);

SF19998.31410-31

c) houver regulamento municipal e estadual que estabeleça as normas higiênico-sanitárias que garantam a qualidade do produto e, quanto às normas, instalações e equipamentos do empreendimento, as normas mínimas conforme o ramo de atividade e o porte do estabelecimento, incluindo normas específicas para a agroindústria rural de pequeno porte e processamento artesanal.

A fiscalização sanitária prevista na Proposta será sempre executada por profissionais habilitados pertencentes ao quadro funcional do Município, do Estado ou do Distrito Federal, reafirmando a necessidade de atendimento da legislação profissional que rege a atuação dos fiscais.

Todavia, a Lei em vigor fala também da competência federal em fiscalização de estabelecimentos voltados para o comércio internacional, e não é possível, por força dos acordos sanitários e de comércio internacionais, que órgãos subnacionais se incumbam da fiscalização de produtos voltados à exportação.

Assim, faz-se necessária alteração por emenda do *caput* do art. 10 proposto pelo art. 1º da Proposição, para afastar a indevida competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios em expedir regulamento para inspeção e reinspeção sanitária de estabelecimentos que façam comércio internacional.

Ainda, no que se refere à legislação vigente, observamos que há uma diferença entre inspeção e fiscalização, que não existe no texto da Lei nº 1.283, de 1950, tampouco em seu regulamento, o Decreto nº 9.013, de 29 de março de 2017 (conhecido como RIISPOA). Os termos são tratados na Lei quase como sinônimos, embora o termo “inspeção” esteja muito mais presente no texto do Decreto. Os arts. 1º, 2º, 3º, 4º (este com redação dada pela Lei nº 7.889, de 1989) e 5º da Lei, por exemplo, falam apenas em “fiscalização”.

Em nossa opinião, a inspeção é atividade rotineira, incidindo continuamente sobre o processo produtivo, e destina-se ao controle de processo e monitoramento da conformidade das matérias-primas, dos ingredientes, dos insumos e dos produtos, em todas as fases da cadeia produtiva. Já a fiscalização é atividade eventual que, embora seja planejada, pode ser feita periodicamente, competindo ao poder público exercê-la.



SF19998.31410-31

Somente no art. 8º a Lei nº 1.283, de 1950, é que se dá incumbência de inspeção ao MAPA sem, no entanto, que se conceitue o que é “inspeção”.

O art. 2º do PL nº 3.958, de 2019, altera o texto do *caput* do art. 10-A, recém incluído pela Lei nº 13.680, de 2018, para estender a possibilidade de fiscalização de produtos artesanais também pelos municípios.

Contudo, condicionar a comercialização interestadual de produtos artesanais a uma fiscalização de órgãos municipais, estaduais e/ou federais implicaria na obrigatoriedade dessa chancela, fugindo-se do seu propósito, de atuação periódica, mas não como condição legalmente necessária para a comercialização.

Não há fiscais municipais, estaduais e federais em número, abrangência e capilaridade suficientes para obrigatoriamente fiscalizarem todo e qualquer produto artesanal que se deseje comercializar entre estados.

Ainda que não seja promovida no texto da Lei uma distinção entre “fiscalização” e “inspeção”, enxergamos aqui a oportunidade para corrigir a alteração recente da Lei nº 1.283, de 1950, e condicionar a comercialização interestadual de produtos artesanais à inspeção, e não à fiscalização sanitária, já que o Projeto de Lei propõe que pessoas jurídicas privadas, se previamente credenciadas, possam realizar inspeção. Como fiscalização é uma prerrogativa exclusiva do Poder Público, não podendo ser delegada a entes privados, entendemos oportuno propor uma segunda emenda ao Projeto.

### III – VOTO

Ante o exposto, somos pela *aprovação* do PL nº 3.958, de 2019, com as seguintes emendas:

#### EMENDA Nº - CRA

Dê-se ao *caput* do art. 10, proposto pelo art. 1º do PL nº 3.958, de 2019, à Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, a seguinte redação:



SF19998.31410-31

“Art. 10 Ao Poder Executivo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios incumbe expedir o regulamento e demais atos complementares, para a inspeção e reinspeção sanitária dos estabelecimentos mencionados nas alíneas ‘a’ e ‘b’ do art. 4º desta Lei, exceto no caso de comércio internacional.

.....” (NR)

#### **EMENDA Nº - CRA**

Dê-se ao *caput* do art. 10-A, proposto pelo art. 2º do PL nº 3.958, de 2019, à Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, a seguinte redação:

“Art. 10-A. É permitida a comercialização interestadual de produtos alimentícios produzidos de forma artesanal, com características e métodos tradicionais ou regionais próprios, empregadas boas práticas agropecuárias e de fabricação, desde que submetidos à inspeção de órgãos mencionados no art. 4º desta Lei.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF19998.31410-31  
| | | | |



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 23, DE 2019

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 3958, de 2019, do Senador Luis Carlos Heinze, que Altera os arts. 4º, 8º e 10 da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, e dá outras providências, para estender competências aos Estados, Distrito Federal e municípios e permitir a comercialização interestadual destes produtos.

**PRESIDENTE:** Senadora Soraya Thronicke  
**RELATOR:** Senador Jayme Campos

11 de Dezembro de 2019

**Relatório de Registro de Presença****CRA, 11/12/2019, logo após a 38ª Reunião - 39ª, Extraordinária****Comissão de Agricultura e Reforma Agrária****Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)**

TITULARES		SUPLENTES	
DÁRIO BERGER	PRESENTE	1. MARCIO BITTAR	
JADER BARBALHO		2. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO		3. MAILZA GOMES	
LUIS CARLOS HEINZE		4. MARCELO CASTRO	PRESENTE

**Bloco Parlamentar PSDB/PSL (PSDB, PSL)**

TITULARES		SUPLENTES	
SORAYA THRONICKE	PRESENTE	1. MARA GABRILLI	
LASIER MARTINS	PRESENTE	2. ROSE DE FREITAS	
JUÍZA SELMA		3. EDUARDO GIRÃO	
IZALCI LUCAS	PRESENTE	4. VAGO	

**Bloco Parlamentar Senado Independente (PATRIOTA, REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)**

TITULARES		SUPLENTES	
ACIR GURGACZ		1. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	
KÁTIA ABREU	PRESENTE	2. VAGO	
ELIZIANE GAMA	PRESENTE	3. VAGO	

**Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)**

TITULARES		SUPLENTES	
JEAN PAUL PRATES	PRESENTE	1. TELMÁRIO MOTA	
PAULO ROCHA	PRESENTE	2. ZENAIDE MAIA	PRESENTE

**PSD**

TITULARES		SUPLENTES	
LUCAS BARRETO	PRESENTE	1. RODRIGO PACHECO	PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO		2. ANGELO CORONEL	PRESENTE

**Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)**

TITULARES		SUPLENTES	
CHICO RODRIGUES		1. ZEQUINHA MARINHO	
JAYME CAMPOS	PRESENTE	2. WELLINGTON FAGUNDES	

**Não Membros Presentes**

IRAJÁ  
VANDERLAN CARDOSO  
MECIAS DE JESUS  
LUIZ DO CARMO  
LUIZ PASTORE  
CONFÚCIO MOURA  
ALESSANDRO VIEIRA  
MARCOS ROGÉRIO



## Relatório de Registro de Presença

### Não Membros Presentes

AROLDE DE OLIVEIRA

MARCOS DO VAL

PAULO PAIM

PLÍNIO VALÉRIO

**DECISÃO DA COMISSÃO**  
**(PL 3958/2019)**

EM REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA APROVA PARECER FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS Nº 1-CRA E Nº 2-CRA.

11 de Dezembro de 2019

Senadora SORAYA THRONICKE

Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

SF19032.16471-97

**PROJETO DE LEI N° , DE 2019**

Altera os arts. 4º, 8º e 10 da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que *dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, e dá outras providências*, para estender competências aos Estados, Distrito Federal e municípios e permitir a comercialização interestadual destes produtos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os artigos 4º, 8º e 10 da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, passam a vigorar com a seguinte redação:

*"Art 4º .....*  
.....

*b) as Secretarias de Agricultura dos Estados e do Distrito Federal, e ainda, as Secretarias ou Departamentos de Agricultura dos Municípios, individualmente ou em consórcios de municípios nos estabelecimentos de que trata a alínea "a" deste artigo que façam comércio municipal, intermunicipal e interestadual;*

*c) os órgãos de saúde pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos estabelecimentos de que trata a alínea "g" do artigo 3º desta Lei.*



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

SF/19032.16471-97

§ 1º A competência estabelecida na alínea 'b' deste artigo, relativa à inspeção dos estabelecimentos, terá apoio técnico e orientação pela União.

§ 2º A competência estabelecida na alínea 'b' deste artigo, no que respeita ao comércio municipal, intermunicipal e interestadual, somente poderá ser exercida quando:

- a) houver lei estadual específica para a inspeção e fiscalização de produtos de origem animal;
- b) houver lei municipal criando Serviço de Inspeção Municipal (SIM);
- c) houver regulamento municipal e estadual que estabeleça as normas higiênico-sanitárias que garantam a qualidade do produto e, quanto às normas, instalações e equipamentos do empreendimento, as normas mínimas conforme o ramo de atividade e o porte do estabelecimento, incluindo normas específicas para a agroindústria rural de pequeno porte e processamento artesanal.

§ 3º Quando o Município não possuir o Serviço de Inspeção Municipal (SIM), a inspeção ficará a cargo do Estado a que pertença.

§ 4º A fiscalização sanitária para os fins de que trata a alínea "b" do art. 4º será sempre executada por profissionais habilitados pertencentes ao quadro funcional do Município, do Estado ou do Distrito Federal." (NR)

"Art. 8º .....

.....

Parágrafo único. A inspeção sanitária dos produtos de que trata o art. 2º e dos estabelecimentos de que trata o art. 3º desta Lei será feita pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios com profissionais habilitados pertencentes ao respectivo quadro funcional ou, na sua ausência ou insuficiência, com pessoas jurídicas prestadoras destes serviços, previamente credenciadas, observados os requisitos técnicos estabelecidos pelo órgão competente." (NR)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

SF19032.16471-97

*“Art. 10 Ao Poder Executivo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios incumbe expedir o regulamento e demais atos complementares, para a inspeção e reinspeção sanitária dos estabelecimentos mencionados nas alíneas “a” e “b” do art. 4º desta Lei.*

*Parágrafo único. Na falta dos regulamentos previstos neste artigo, a fiscalização sanitária dos estabelecimentos mencionados no caput reger-se-á, no que lhes for aplicável, pela regulamentação referida no art. 9º desta Lei.” (NR)*

**Art. 2º** O art. 10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, incluído pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 10-A. É permitida a comercialização interestadual de produtos alimentícios produzidos de forma artesanal, com características e métodos tradicionais ou regionais próprios, empregadas boas práticas agropecuárias e de fabricação, desde que submetidos à fiscalização de órgãos mencionados no art. 4º desta Lei.*

.....” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa dias) de sua publicação oficial.

### JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição foi construída pela área técnica da agricultura da Confederação Nacional de Municípios (CNM), inspirada no Projeto de Lei (PL) nº 334, de 2015, do ilustre ex-deputado catarinense, Marco Tebaldi, que propunha alterar a Lei nº 1.283, de 1950, que *dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal*. A tramitação dessa proposta recebeu grande resistência, o que levou ao seu arquivamento no final da legislatura passada.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

SF/19032.16471-97

Essa nova redação, basicamente, visa facilitar o processo de inspeção e comercialização de carnes de animais abatidos em pequenos matadouros e abatedouros, equiparando a prática de um comércio dinâmico que promova o crescimento dos municípios. São localidades que têm grande atuação no setor agropecuário, porém, que são prejudicadas pela legislação existente, que veda a comercialização intermunicipal e interestadual das carnes e derivados para fora dos limites do município, embora sejam inspecionados e apresentem um padrão sanitário para consumo de ótima qualidade.

Na nossa visão, se uma carne inspecionada e qualificada pode ser comercializada e consumida no Município de origem, o mesmo pode acontecer fora dos limites dessa localidade e, até mesmo, do Estado, desde que obedecidas às regras de refrigeração e transporte. Aplica-se o mesmo raciocínio aos produtos alimentícios produzidos de forma artesanal, tratados pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018, que levam o selo único com indicação ARTE.

Sabemos que a inspeção sanitária de produtos de origem animal é uma ação necessária como condição de higiene e para a preservação da saúde pública. No entanto, hoje existe uma legislação que, na visão técnica sanitária, se trata de uma incoerência. O regulamento da, Lei nº 1.283, de 1950, é o Decreto nº 9.013, de 29 de março de 2017 (RIISPOA), que dispõe sobre os produtos quando comercializados no âmbito nacional, determina a obrigatoriedade de inspeção pelos funcionários do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). A Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, delega as atividades aos Estados, mas mantém os serviços em três níveis: federal, estadual e municipal.

Nem mesmo com a criação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) e com a instituição normativa do MAPA nº 36/2011, que cria o sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal, houve descentralização nas atividades. Um emaranhado de portarias e instruções sem praticidade foi criado, o que contribuiu para que muitas pequenas indústrias saltassem para a clandestinidade.

Hoje o próprio Ministério não tem profissionais suficientes para atender à demanda de inspeções e fiscalizações, gerando forte limitação na expansão das empresas, sobretudo das microempresas, afetando, também, as indústrias familiares artesanais.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

SF19032.16471-97

Os produtos do setor só podem ser comercializados em abrangência estadual quando fiscalizados por um órgão do Estado. Quando comercializados apenas nos limites do Município, a fiscalização pode ser feita por meio do serviço oficial do Município que tenha profissionais habilitados em seu quadro de funcionários. Segundo a categoria dos médicos veterinários, que se ocupa diariamente com essas fiscalizações, não há motivos para que veterinários municipais, estaduais ou federais sejam impossibilitados de emitir a mesma autorização.

O governo federal deve incentivar a agricultura familiar por meio das micro e pequenas empresas no meio rural, acabar com a burocratização das leis e, assim, facilitar ao cidadão sua permanência no campo.

Tenho plena convicção de que esta nova proposição, que altera a legislação vigente, atenderá às necessidades dos trabalhadores brasileiros, criará condições favoráveis às micro e pequenas empresas no meio rural e de agricultura familiar, gerando novas fontes de trabalho e renda.

Certos de que os ilustres pares concordarão com a importância desta proposição aqui exposta, solicito o apoio para sua aprovação.

Sala das Sessões, em 3 de julho de 2019

**Senador LUIS CARLOS HEINZE**

csc



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 3958, DE 2019

Altera os arts. 4º, 8º e 10 da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, e dá outras providências, para estender competências aos Estados, Distrito Federal e municípios e permitir a comercialização interestadual destes produtos.

**AUTORIA:** Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS)



[Página da matéria](#)

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto nº 9.013, de 29 de Março de 2017 - DEC-9013-2017-03-29 - 9013/17  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2017;9013>

- Lei nº 1.283, de 18 de Dezembro de 1950 - LEI-1283-1950-12-18 - 1283/50  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1950;1283>

- artigo 4º
- artigo 8º
- artigo 10
- artigo 10-

- Lei nº 7.889, de 23 de Novembro de 1989 - LEI-7889-1989-11-23 - 7889/89  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1989;7889>

- Lei nº 13.680, de 14 de Junho de 2018 - LEI-13680-2018-06-14 - 13680/18  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2018;13680>