



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PAUTA DA 27ª REUNIÃO

(1ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

**13/09/2023
QUARTA-FEIRA
às 10 horas**

**Presidente: Senador Davi Alcolumbre
Vice-Presidente: VAGO**



Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

**27ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª
LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 13/09/2023.**

27ª REUNIÃO, ORDINÁRIA

quarta-feira, às 10 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PL 3453/2021 - Não Terminativo -	SENADOR WEVERTON	12
2	PEC 8/2021 - Não Terminativo -	SENADOR ESPERIDIÃO AMIN	41
3	PEC 31/2023 - Não Terminativo -	SENADOR ESPERIDIÃO AMIN	62
4	PEC 10/2022 - Não Terminativo -	SENADORA DANIELLA RIBEIRO	70
5	EMENDA(S) DE - Não Terminativo -	SENADOR JORGE KAJURU	92
6	EMENDA(S) DE - Não Terminativo -	SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA	113

7	PL 5020/2019 - Não Terminativo -	SENADOR ESPERIDIÃO AMIN	132
8	PL 2494/2019 - Terminativo -	SENADOR MARCOS DO VAL	145
9	PL 1054/2019 - Terminativo -	SENADORA ANA PAULA LOBATO	159
10	PL 1713/2022 - Terminativo -	SENADORA ANA PAULA LOBATO	172

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senador Davi Alcolumbre

VICE-PRESIDENTE: VAGO

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
Bloco Parlamentar Democracia(UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)			
Davi Alcolumbre(UNIÃO)(2)	AP 3303-6717 / 6720	1 Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(2)(5)	PB 3303-2252 / 2481
Sergio Moro(UNIÃO)(2)	PR 3303-6202	2 Efraim Filho(UNIÃO)(2)(5)	PB 3303-5934 / 5931
Marcio Bittar(UNIÃO)(2)	AC 3303-2115 / 2119 / 1652	3 Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(2)(5)(9)	TO 3303-5990
Eduardo Braga(MDB)(2)	AM 3303-6230	4 Giordano(MDB)(2)(5)(14)(9)	SP 3303-4177
Renan Calheiros(MDB)(2)	AL 3303-2261	5 Alan Rick(UNIÃO)(2)(5)(9)	AC 3303-6333
Jader Barbalho(MDB)(2)	PA 3303-9831 / 9827 / 9832	6 Izalci Lucas(PSDB)(2)(5)(9)(19)	DF 3303-6049 / 6050
Oriovisto Guimarães(PODEMOS)(2)	PR 3303-1635	7 Marcelo Castro(MDB)(2)(5)(9)	PI 3303-6130 / 4078
Marcos do Val(PODEMOS)(2)(16)(20)	ES 3303-6747 / 6753	8 Cid Gomes(PDT)(2)(7)(9)	CE 3303-6460 / 6399
Weverton(PDT)(2)	MA 3303-4161 / 1655	9 Carlos Viana(PODEMOS)(2)(9)(13)(17)(20)	MG 3303-3100
Plínio Valério(PSDB)(2)	AM 3303-2898 / 2800	10 Randolfe Rodrigues(REDE)(2)(9)	AP 3303-6777 / 6568
Alessandro Vieira(MDB)(18)(19)	SE 3303-9011 / 9014 / 9019	11 Mauro Carvalho Junior(UNIÃO)(18)(19)	MT 3303-6219 / 3778 / 3772 / 6209 / 6213 / 3775
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(REDE, PT, PSB, PSD)			
Omar Aziz(PSD)(3)	AM 3303-6579 / 6581	1 Zenaide Maia(PSD)(3)	RN 3303-2371 / 2372 / 2358
Angelo Coronel(PSD)(3)	BA 3303-6103 / 6105	2 Irajá(PSD)(3)(23)(10)(21)	TO 3303-6469
Otto Alencar(PSD)(3)	BA 3303-3172 / 1464 / 1467	3 Nelsinho Trad(PSD)(3)(24)	MS 3303-6767 / 6768
Eliziane Gama(PSD)(3)	MA 3303-6741	4 Mara Gabrilli(PSD)(3)	SP 3303-2191
Lucas Barreto(PSD)(3)	AP 3303-4851	5 Daniella Ribeiro(PSD)(3)	PB 3303-6788 / 6790
Fabiano Contarato(PT)(3)	ES 3303-9054 / 6743	6 Paulo Paim(PT)(3)	RS 3303-5232 / 5231 / 5230 / 5235
Rogério Carvalho(PT)(3)	SE 3303-2201 / 2203	7 Humberto Costa(PT)(3)	PE 3303-6285 / 6286
Augusta Brito(PT)(3)	CE 3303-5940	8 Teresa Leitaõ(PT)(3)(5)	PE 3303-2423
Ana Paula Lobato(PSB)(3)	MA 3303-2967	9 Jorge Kajuru(PSB)(3)	GO 3303-2844 / 2031
Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)			
Flávio Bolsonaro(PL)(1)	RJ 3303-1717 / 1718	1 Rogerio Marinho(PL)(1)	RN 3303-1826
Carlos Portinho(PL)(1)	RJ 3303-6640 / 6613	2 Eduardo Girão(NOVO)(1)(15)	CE 3303-6677 / 6678 / 6679
Magno Malta(PL)(1)	ES 3303-6370	3 Jorge Seif(PL)(1)	SC 3303-3784 / 3807
Marcos Rogério(PL)(1)(15)	RO 3303-6148	4 Eduardo Gomes(PL)(1)	TO 3303-6349 / 6352
Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)			
Ciro Nogueira(PP)(12)(11)(11)	PI 3303-6187 / 6188 / 6183	1 Laércio Oliveira(PP)(22)(1)	SE 3303-1763 / 1764
Esperidião Amin(PP)(1)	SC 3303-6446 / 6447 / 6454	2 Dr. Hiran(PP)(12)(1)(11)	RR 3303-6251
Mecias de Jesus(REPUBLICANOS)(1)	RR 3303-5291 / 5292	3 Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(1)	RS 3303-1837

- (1) Em 07.03.2023, os Senadores Flávio Bolsonaro, Carlos Portinho, Magno Malta, Eduardo Girão, Ciro Nogueira, Esperidião Amin e Mecias de Jesus foram designados membros titulares, e os Senadores Rogerio Marinho, Zequinha Marinho, Jorge Seif, Eduardo Gomes, Tereza Cristina, Dr. Hiran e Hamilton Mourão membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. 53/2023-BLVANG).
- (2) Em 07.03.2023, os Senadores Davi Alcolumbre, Sergio Bittar, Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho, Oriovisto Guimarães, Marcos do Val, Weverton e Plínio Valério foram designados membros titulares; e os Senadores Efraim Filho, Professora Dorinha Seabra, Alan Rick, Veneziano Vital do Rêgo, Giordano, Fernando Farias, Carlos Viana, Randolfe Rodrigues, Cid Gomes e Alessandro Vieira, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 07/2023-BLDEM).
- (3) Em 07.03.2023, os Senadores Omar Aziz, Angelo Coronel, Otto Alencar, Eliziane Gama, Lucas Barreto, Fabiano Contarato, Rogério Carvalho, Augusta Brito e Ana Paula Lobato foram designados membros titulares, e os Senadores Zenaide Maia, Sérgio Petecão, Vanderlan Cardoso, Mara Gabrilli, Daniella Ribeiro, Paulo Paim, Humberto Costa, Teresa Leitaõ e Jorge Kajuru, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 03/2023-BLRESDM).
- (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-BLDP).
- (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-BLRESDM).
- (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-BLRESDM).
- (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-GABLI-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-BLRESDM).
- (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-BLRESDM).

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

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



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
57ª LEGISLATURA

Em 13 de setembro de 2023
(quarta-feira)
às 10h

PAUTA
27ª Reunião, Ordinária

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

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

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI Nº 3453, DE 2021

- Não Terminativo -

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

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Weverton

Relatório: Favorável ao Projeto e contrário às Emendas nºs 1 a 7.

Observações:

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

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)

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

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

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

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

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

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

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

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

ITEM 2

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 8, DE 2021

- Não Terminativo -

Altera a Constituição Federal para dispor sobre os pedidos de vista, declaração de inconstitucionalidade e concessão de medidas cautelares nos tribunais.

Autoria: Senador Oriovisto Guimarães, Senador Alvaro Dias, Senador Styvenson Valentim, Senador Esperidião Amin, Senador Eduardo Girão, Senador Jorginho Mello, Senador Flávio Arns, Senadora Eliziane Gama, Senador Marcos Rogério, Senador Omar Aziz, Senador Marcio Bittar, Senador Reguffe, Senador Plínio Valério, Senador Carlos Viana, Senador Tasso Jereissati, Senador Lasier Martins, Senador Lucas Barreto, Senador Romário, Senador Jorge Kajuru, Senador Otto Alencar, Senadora Soraya Thronicke, Senador Elmano Férrer, Senador Zequinha Marinho, Senador Eduardo Gomes, Senador Alessandro Vieira, Senador Nelsinho Trad, Senador Roberto Rocha, Senadora Simone Tebet, Senador Marcos do Val, Senadora Mara Gabrilli, Senador Weverton, Senador Luis Carlos Heinze

Relatoria: Senador Esperidião Amin

Relatório: Favorável à Proposta.

Observações:

- Em 30/08/2023, foi concedida vista coletiva, nos termos regimentais.

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 3

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 31, DE 2023

- Não Terminativo -

Acrescenta § 8º ao art. 218 da Constituição Federal, estabelecendo o incremento gradual do montante aplicado em ciência, tecnologia e inovação até, no mínimo, 2,5% do produto interno bruto.

Autoria: Senador Astronauta Marcos Pontes, Senador Eduardo Girão, Senadora Tereza Cristina, Senador Alan Rick, Senador Hamilton Mourão, Senador Nelsinho Trad, Senador Plínio Valério, Senador Angelo Coronel, Senador Ciro Nogueira, Senador Lucas Barreto, Senador Jorge Seif, Senador Esperidião Amin, Senador Dr. Hiran, Senador Efraim Filho, Senador Confúcio Moura, Senador Luis Carlos Heinze, Senadora Mara Gabrielli, Senadora Professora Dorinha Seabra, Senador Marcos Rogério, Senador Romário, Senador Flávio Arns, Senador Rodrigo Cunha, Senador Omar Aziz, Senadora Damares Alves, Senador Marcio Bittar, Senador Magno Malta, Senador Carlos Portinho, Senador Paulo Paim, Senador Izalci Lucas, Senador Carlos Viana, Senador Davi Alcolumbre, Senador Fabiano Contarato

Relatoria: Senador Esperidião Amin

Relatório: Favorável à Proposta.

Observações:

- Em 30/08/2023, foi concedida vista coletiva, nos termos regimentais.

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 4

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 10, DE 2022

- Não Terminativo -

Altera o art. 199 da Constituição Federal para dispor sobre as condições e os requisitos para a coleta e o processamento de plasma humano.

Autoria: Senador Nelsinho Trad, Senadora Zenaide Maia, Senador Telmário Mota, Senador Sérgio Petecão, Senador Davi Alcolumbre, Senador Angelo Coronel, Senador Otto Alencar, Senador Vanderlan Cardoso, Senador Marcio Bittar, Senador Veneziano Vital do Rêgo, Senador Jayme Campos, Senador Carlos Portinho, Senador Rogério Carvalho, Senador Mecias de Jesus, Senador Paulo Rocha, Senador Giordano, Senador Zequinha Marinho, Senador Marcelo Castro, Senador Izalci Lucas, Senador Lucas Barreto, Senador Romário, Senador Esperidião Amin, Senador Carlos Viana, Senador Alexandre Silveira, Senador Marcos Rogério, Senador Carlos Fávaro, Senador Eduardo Girão

Relatoria: Senadora Daniella Ribeiro

Relatório: Favorável à Proposta, nos termos do Substitutivo que apresenta, acolhendo parcialmente as Emendas nºs 1 e 3, e integralmente a Emenda nº 4, e rejeitando a

Emenda nº 2**Observações:**

- Em 13/12/2022 foi apresentada a Emenda nº 1, da Senadora Mara Gabrilli;
- Em 18/04/2023, foi realizada audiência pública para instruir a matéria;
- Em 26/04/2023 a Presidência concedeu vistas coletivas da matéria, nos termos regimentais.
- Em 28/08/2023, foi apresentada a Emenda nº 2, de iniciativa do Senador Marcelo Castro;
- Em 30/08/2023, foi apresentada a Emenda nº 3, de iniciativa do Senador Marcelo Castro, e a Emenda nº 4, de iniciativa do Senador Otto Alencar.

Textos da pauta:[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)[Emenda 1 \(CCJ\)](#)[Emenda 2 \(CCJ\)](#)[Emenda 3 \(CCJ\)](#)[Emenda 4 \(CCJ\)](#)[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)**ITEM 5****EMENDA(S) DE PLENÁRIO À****PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 38, DE 2022**

Ementa da Proposta: Altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.

Autoria da Proposta: Senador Rogério Carvalho, Senador Jaques Wagner, Senador Paulo Paim, Senador Weverton, Senador Marcelo Castro, Senador Jayme Campos, Senadora Zenaide Maia, Senador Styvenson Valentim, Senadora Eliziane Gama, Senador Nelsinho Trad, Senador Paulo Rocha, Senadora Rose de Freitas, Senador Fabiano Contarato, Senador Alexandre Silveira, Senador Mecias de Jesus, Senadora Nilda Gondim, Senador Veneziano Vital do Rêgo, Senador Izalci Lucas, Senador Humberto Costa, Senador Jean Paul Prates, Senador Sérgio Petecão, Senador Alessandro Vieira, Senador Chico Rodrigues, Senador Randolfe Rodrigues, Senador Marcos Rogério, Senador Plínio Valério, Senadora Daniella Ribeiro, Senador Vanderlan Cardoso, Senador Marcos do Val

Relatoria da(s) Emenda(s): Senador Jorge Kajuru

Relatório: Contrário à Emenda nº 2-PLEN.

Textos da pauta:[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)[Emenda 2 \(PLEN\)](#)[Parecer \(CCJ\)](#)[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)**ITEM 6****EMENDA(S) DE PLENÁRIO AO****PROJETO DE LEI Nº 2721, DE 2023**

Ementa do Projeto: Dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta.

Autoria do Projeto: Câmara dos Deputados

Relatoria da(s) Emenda(s): Senadora Professora Dorinha Seabra

Relatório: Contrário à Emenda nº 2-PLEN.

Textos da pauta:[Avulso inicial da matéria](#)[Emenda 2 \(PLEN\)](#)[Parecer \(CCJ\)](#)[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)**ITEM 7****PROJETO DE LEI Nº 5020, DE 2019****- Não Terminativo -**

Acresce dispositivos à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a aplicabilidade de normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Esperidião Amin

Relatório: Favorável ao Projeto, nos termos da emenda substitutiva que apresenta.

Textos da pauta:[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)**ITEM 8****PROJETO DE LEI Nº 2494, DE 2019****- Terminativo -**

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

Autoria: Senadora Leila Barros

Relatoria: Senador Marcos do Val

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

Observações:

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

Textos da pauta:[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)**ITEM 9****PROJETO DE LEI Nº 1054, DE 2019****- Terminativo -**

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

Autoria: Senador Confúcio Moura

Relatoria: Senadora Ana Paula Lobato

Relatório: Pela aprovação do Projeto com cinco emendas que apresenta.

Observações:

-Votação nominal.

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 10**PROJETO DE LEI Nº 1713, DE 2022****- Terminativo -**

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever prazo maior em representação criminal em contexto de violência doméstica.

Autoria: Senador Styvenson Valentim

Relatoria: Senadora Ana Paula Lobato

Relatório: Pela aprovação do Projeto, com a emenda de redação que apresenta.

Observações:

-Votação nominal.

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

1



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3453, DE 2021

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

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

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

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2085083&filename=PL-3453-2021



[Página da matéria](#)

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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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

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

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

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

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

“Art. 615.

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

.....” (NR)

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

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

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de março de 2023.

ARTHUR LIRA
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 58/2023/SGM-P

Brasília, 29 de março de 2023.

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

Assunto: Envio de PL para apreciação

Senhor Presidente,

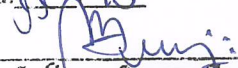
Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 3.453, de 2021, da Câmara dos Deputados, que "Altera a Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, e o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

Atenciosamente,


ARTHUR LIRA
Presidente

Recebido em 29 / 3 / 2023

Hora: 11:40


Juliana Soares Amorim
Matrícula: 302809 SLSF/SGM

LEGISLAÇÃO CITADA

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

EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 3.453, de 2021)

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

“Art. 41-A.....

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

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

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

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

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

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO

EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 3.453, de 2021)

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

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

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO

EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 3.453, de 2021)

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

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

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

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

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO

EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 3.453, de 2021)

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

“Art. 615.....

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

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

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

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

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO



EMENDA Nº - CCJ

(ao PL 3453 de 2021)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

JUSTIFICATIVA

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

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

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

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

Sala das sessões,

Senador **EDUARDO GIRÃO**
(NOVO/ CE)

EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 3.453, de 2021)

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

“Art. 41-A.....

.....

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

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

“Art. 615.....

.....

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

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

Sala da Comissão,

Senador SÉRGIO MORO



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Weverton

PARECER Nº , DE 2023

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

RELATOR: Senador **WEVERTON**

I – RELATÓRIO

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

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

a) em todo julgamento em matéria penal ou processual penal em órgãos colegiados, havendo empate, prevalecerá a decisão mais favorável ao indivíduo imputado, proclamando-se de imediato esse resultado, ainda que, nas hipóteses de vaga aberta a ser preenchida, de impedimento, de suspeição

ou de ausência, tenha sido tomado sem a totalidade dos integrantes do colegiado;

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

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

Foram apresentadas 6 emendas.

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

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

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

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

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

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

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

II – ANÁLISE

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

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

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

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

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

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

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

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

A regra de que o empate deve favorecer a defesa já é prevista para o *habeas corpus* e o recurso de *habeas corpus* (art. 41-A, parágrafo único, da Lei 8.038, de 1990). A sociedade pede celeridade na definição dos julgamentos, e julgamos que tal regra é mais condizente com nosso Estado de Direito do que o voto de desempate – seja ele o voto de qualidade, o de minerva ou a espera pela posse de novo Ministro.

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

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

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

Consideramos que as inovações trazidas pelo PL são meritórias e aperfeiçoam nossa legislação. A Emenda nº 5 traz lentidão à celeridade que se demanda do *habeas corpus*, ao demandar informações do MP, a nosso ver desnecessárias, pois são casos de flagrante ilegalidade. Além disso, inclui possibilidades recursais já previstas no CPP e nos regimentos internos dos tribunais. Não identificamos ganho para a proposta original. Por fim, a Emenda nº 6 traz ressalvas que nos parecem óbvias. Claro que não pode o empate na apreciação de embargos de declaração reverter o resultado desfavorável no julgamento original, assim como não tem sentido que o resultado final, definido por causa da regra do empate, sirva como precedente, pois se trata apenas de regra formal para possibilitar o fim do julgamento.

III – VOTO

Em razão de todo o exposto, somos pela aprovação do PL nº 3.453, de 2021, e a rejeição das Emendas nºs 1 a 6.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Senado Federal
Gabinete do Senador Marcos Rogério

EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 3.453, de 2021)

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

“Art. 41-A.....

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

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

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

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

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

“Art. 615.....

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

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

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

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

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

Sala da Comissão,

Senador Marcos Rogério
PL/RO

EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 3.453, de 2021)

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

“Art.41-A.....

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

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

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

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

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

“Art. 615.....

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

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

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

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

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

Sala da Comissão,

Senador Marcos Rogério
PL/RO

2

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2020

Altera a Constituição Federal para dispor sobre os pedidos de vista, declaração de inconstitucionalidade e concessão de medidas cautelares nos tribunais.

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 modificações:

“**Art. 93.**

XVI – formulado pedido de vista, esta deve ser concedida coletivamente a todos os membros do colegiado, pelo prazo estabelecido na lei processual, não superior a seis meses, assegurada uma única nova concessão de vista pelo prazo de até três meses no curso dos julgamentos em que houver divergência entre os votos já proferidos.

Parágrafo único. Em caso de não conclusão do julgamento no prazo do inciso XVI:

I - o processo será incluído automaticamente em pauta, sobrestando o julgamento do colegiado sobre todos os demais da mesma natureza, salvo por motivo justificado, assim reconhecido por dois terços de seus membros;

II – serão sobrestados todos os julgamentos do colegiado após um ano da expiração do prazo do inciso XVI do *caput*.” (NR)

“**Art. 97.**

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se igualmente às cautelares ou outras decisões de qualquer natureza, sendo vedada a concessão de decisão monocrática, que suspenda:

I - a eficácia de lei ou ato normativo com efeitos *erga omnes*, com ou sem redução de texto, sob pena de nulidade;



SF/20924.08502-88

II – ato do Presidente da República, do Presidente do Senado Federal, do Presidente da Câmara dos Deputados ou do Presidente do Congresso Nacional.

§ 2º Formulado, durante período de recesso, pedido de cautelar ou de qualquer outra decisão cujo atendimento implique, com ou sem redução de texto, a suspensão da eficácia de lei ou ato normativo nos termos do § 1º, o Presidente do Tribunal, no caso de grave urgência ou perigo de dano irreparável, poderá decidir monocraticamente, devendo o Tribunal decidir sobre essa decisão no prazo de 30 dias corridos após o reinício dos trabalhos judiciais, sob pena de perda de eficácia da decisão concedida.” (NR)

“Art. 102.

I -

p) o pedido de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade, ações declaratórias de constitucionalidade, arguições de descumprimento de preceito fundamental ou nas ações diretas de inconstitucionalidade por omissão, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 97;

§ 4º Deferido o pedido de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, ação declaratória de constitucionalidade, arguição de descumprimento de preceito fundamental ou ação direta de inconstitucionalidade por omissão, o respectivo mérito deve ser apreciado em até seis meses.

§ 5º Não concluído o julgamento no prazo de que trata o § 4º, o processo deve ser automaticamente incluído na pauta do Plenário, com preferência sobre todos os demais, respeitada a ordem cronológica para apreciação, caso exista mais de um processo com prazo vencido, sob pena de perda de eficácia da decisão cautelar.

§ 6º Somente na forma dos §§ 1º e 2º do art. 97 pode ser proferida decisão em processo em andamento no Supremo Tribunal Federal que, alternativamente:

I – suspenda a tramitação de proposição legislativa que viole as normas constitucionais do devido processo legislativo; ou

II – em caráter geral:

a) afete políticas públicas; ou

b) crie despesas para qualquer Poder, inclusive as decorrentes de concessão de aumentos ou extensão de vantagens ou pagamentos de qualquer natureza.



SF/20924.08502-88

§ 7º Às decisões de que trata o § 6º aplica-se o disposto nos §§ 4º e 5º”. (NR)

“Art. 125.

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão, respeitadas, no que cabível, as regras do art. 97 e dos parágrafos do art. 102.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Emenda à Constituição entra em vigor após cento e oitenta dias da data de sua publicação, aplicando-se, inclusive, aos pedidos de vista pendentes e às decisões cautelares proferidas nos processos em que ainda não houve julgamento de mérito.

Parágrafo único. No caso de pedidos de vista pendentes ou decisões cautelares proferidas nos processos em que ainda não houve julgamento de mérito, os prazos de inclusão em pauta e julgamento de mérito previstos nesta Emenda à Constituição serão reiniciados na data da sua entrada em vigor nos termos do *caput*.

JUSTIFICAÇÃO

É chegada a hora de rediscutir tema de grande importância para o equilíbrio das instituições no Brasil. Não se pode mais conviver com um modelo em que decisões judiciais individuais e precárias determinem o futuro de questões de grande relevância nacional.

A presente Proposta de Emenda à Constituição (PEC) é inspirada na PEC nº 82, de 2019, que foi – lamentavelmente – rejeitada no ano passado pelo Plenário do Senado. Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), a PEC foi aprimorada e aprovada. As alterações foram devidamente incorporadas no presente texto com ajustes de redação.

No Brasil, são enormes os riscos à separação de Poderes e ao Estado de Direito provocados pelo ativismo irrefletido, pela postura errática,



desconhedora de limites e, sobretudo, pela atuação atentatória ao princípio da colegialidade verificado no Supremo Tribunal Federal (STF).

Não à toa, e com verdadeiro espanto, a academia se debruça, há alguns anos, na observação dos movimentos da Suprema Corte brasileira. Seu diagnóstico não é nada animador. A **supremocracia**, termo cunhado por Oscar Vilhena em 2008 (*Revista Direito GV*, v. 4, n. 2, p. 441-464), para designar o aumento do protagonismo político do STF, dá hoje lugar a novas e maiores preocupações. Se essa perigosa assunção de papéis que deveriam ser desempenhados por outros atores estatais já se revelava, por si só, perigosa, o que não dizer quando tudo isso passa a ser obra individual dos integrantes da Corte, cada qual com sua própria visão de mundo e convicções políticas, muitas vezes extraíndo a força da Constituição aquilo que só mesmo sob tortura o texto poderia dizer. E, o que é pior, a supremocracia converte-se na **ministrocracia** de que falam Diego Arguelhes e Leandro Ribeiro (*Novos Estudos Cebrap*, v. 37, n. 1, 13-32, 2018).

Os números revelados por esses pesquisadores são surpreendentes, ao indicarem o grau a que chegou a prática da substituição, no controle concentrado de constitucionalidade, das decisões cautelares do Plenário pela atuação do relator: no período de 2012 a 2016, foram tomadas 883 decisões cautelares monocráticas, numa média anual de 80 decisões por ministro. Na última década, mais de 90% das decisões liminares em controle concentrado foram monocráticas. E, para agravar ainda a mais o quadro, considerado o período de 2007 a 2016, o tempo médio entre a decisão individual concessiva de liminar em ações de controle concentrado de constitucionalidade e a primeira oportunidade de manifestação do Plenário é de 797 dias. Ou seja, na média, passam-se mais de dois anos até que o relator submeta o processo ao Plenário, após ter concedido a cautelar. Muitas vezes, o tempo decorrido e a perspectiva de que um pronunciamento colegiado contrário à cautelar monocrática gere instabilidade decisória e insegurança jurídica estimulam a criação de um fato consumado. O colegiado composto por maioria que diverge do ponto de vista do relator é por ele emparedado. Não é preciso muito refletir para perceber o absurdo dessa situação, que contrasta com as práticas adotadas em outros países.

Nos principais países europeus objeto de estudo, simplesmente inexistente a possibilidade de concessão de medidas cautelares monocráticas, na jurisdição constitucional, que suspendam a vigência ou eficácia de atos normativos de estatura legal.



O reconhecimento, na jurisdição constitucional, de poderes cautelares para a suspensão da eficácia de leis está longe de constituir algo comum. Já a atribuição de tais poderes de forma individual aos integrantes da corte constitucional é verdadeiro exotismo do Brasil, o qual talvez tenha chegado ao ápice com a suspensão, por decisão de um único Ministro do STF, da eficácia de uma Emenda Constitucional (EC). Trata-se da EC nº 73, de 2013, que criava 4 novos tribunais regionais federais. A liminar foi concedida em 2013, durante o recesso regimental, apenas um dia após ter sido protocolada a ADI nº 5.017. A agilidade que se teve ao proferir-se a decisão cautelar desapareceu com relação à submissão da liminar a referendo do Plenário. Já são passados quase 6 anos sem que o Plenário do STF tenha tido a oportunidade de se pronunciar sobre a cautelar monocrática.

A vigência indefinida de decisões monocráticas é um problema mesmo quando elas são colegiadamente tomadas. Medidas que deveriam ter um caráter de garantia do processo ou do efeito útil de futura decisão final assumem feições de verdadeira antecipação dos efeitos do julgamento de mérito. A perpetuação desses efeitos permite que inúmeras relações jurídicas sejam constituídas sob a vigência da cautelar. O ônus de reverter esse estado de coisas em uma decisão final em sentido diverso da cautelar é tão grande que esta última acaba assumindo ares de decisão definitiva.

Em seu *III Relatório Supremo em Números – o Supremo e o Tempo*, de 2013, a Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, a partir de uma base de dados que abrangia o período desde a promulgação da Constituição de 1988 até 31 de dezembro de 2013, trouxe relevantes informações sobre a duração média de eventos processuais no STF. Especificamente quanto aos pedidos de vista, conquanto tenham eles sido feitos em apenas 2,2% dos processos, somente em 22,6% dos casos o prazo para devolução dos autos foi cumprido. Sua duração média, considerados apenas aqueles em que já havia ocorrido devolução na data da pesquisa, foi de 1.095 dias. Em pedidos formulados no âmbito de ADIs, a vista teve duração média de 1,2 ano. Considerando exclusivamente os casos em que o processo ainda não havia sido devolvido para julgamento em 31 de dezembro de 2013, o prazo médio da vista em ADIs era de 3,7 anos.

Os pedidos de vista não podem servir a propósitos protelatórios das decisões das cortes. A forma como o Poder Judiciário tem aplicado as normas processuais permite o uso estratégico, por membros dos tribunais, do pedido de vista, para impedir a conclusão de julgamentos nos quais integrarão a minoria. Trata-se de um expediente de gravidade ímpar, pois obstaculiza o regular



SF/20924.08502-88

funcionamento do Tribunal no caso concreto em que é utilizado. A extrema permissividade nos pedidos de vista possibilita até mesmo que, conhecedor da posição de outros Ministros sobre uma dada matéria, o seu autor mantenha consigo o processo durante período suficiente a que alterações na composição da corte criem condições para que a sua posição prevaleça. Noutros casos, o adiamento da decisão, dá ensejo a que fatores extraprocessuais liquidem qualquer possibilidade de uma decisão efetiva do colegiado. Com a perda de objeto, não há mais o que a corte decidir. O pedido de vista representa verdadeiro poder de veto sobre a agenda do colegiado, que pode se prestar a finalidades alheias àquela que motivaram a sua instituição. Políticos podem adotar comportamentos estratégicos. Nos processos judiciais, as partes também o podem. Juiz não é parte. Manipular a pauta de julgamentos com motivações inconfessáveis é algo que deveria ser severamente punido. Deveria mesmo constituir crime de responsabilidade do magistrado.

Esse diagnóstico – que não se aplica apenas ao STF, mas também à maioria dos tribunais brasileiros, especialmente em relação aos pedidos de vista – nos dá a certeza de que alguma medida precisa ser adotada, com urgência, para coibir as distorções identificadas. Alterações na legislação infraconstitucional podem não ser mais capazes de solucionar o problema. Ademais, é imprescindível estabelecer sanções para a inobservância dos prazos processuais e da colegialidade nos julgamentos. Tribunais existem para que as decisões sejam tomadas coletivamente e não para que os seus integrantes se isolem em ilhas decisórias, cada qual fazendo as vezes do órgão colegiado para impor, de forma individual, sem debate, sem justificação intersubjetiva, suas próprias posições.

Entende-se que a proposição não atenta contra qualquer cláusula pétrea. Ela trata de normas processuais, que não se sujeitam à reserva de iniciativa, não se podendo então falar em ofensa ao princípio da separação de Poderes. A própria Constituição determina que, na elaboração de seus regimentos, os tribunais observem as normas de processo (art. 96, I, *a*). Se a lei processual deve ser observada, com maior razão ainda o deve ser a própria Carta Magna. De resto, no julgamento da medida cautelar na ADI nº 5.296 (DJ de 11.11.2016), o STF concluiu que as regras de reserva de iniciativa não se impõem ao poder constituinte derivado.

Ao dispor que decisões cautelares suspensivas da eficácia de lei só possam ser adotadas pelo plenário dos tribunais incumbidos do controle concentrado de constitucionalidade (STF e tribunais de justiça dos Estados), a proposição, além de explicitar algo que já era extraível do art. 97 da Carta



Magna, presta homenagem ao princípio democrático e à colegialidade, a qual constitui manifestação do princípio do juiz natural.

A imposição de maiores exigências com respeito ao prazo de julgamento de ações de controle de constitucionalidade ou nas quais seja concedida tutela provisória em face de atos ou omissões dos órgãos e autoridades de cúpula do Estado se justifica dada a enorme repercussão das decisões do Poder Judiciário em sede de controle concentrado, bem como as agudas implicações que as liminares podem ter sobre o funcionamento dos outros Poderes estatais ou sobre as políticas públicas.

Recentemente, presenciamos novas decisões monocráticas do STF em diversos tipos de processo que efetivamente criaram grande insegurança jurídica, por suspenderem atos de outros Poderes, sendo posteriormente objeto de controvérsia dentro do próprio Tribunal.

Em caso recente e emblemático, houve decisão cautelar monocrática na ADI nº 6.363 (DJ 06/04/2020), em que se deu interpretação conforme ao art. 11, § 4º, da Medida Provisória nº 932, de 2020, que instituiu o *Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda*, para fixar que o sindicato da categoria deveria se manifestar previamente à entrada em vigor do acordo para redução da jornada ou suspensão de contrato de trabalho durante a presente crise do coronavírus. Durante mais de dez dias, viveu-se verdadeiro caos trabalhista no Brasil: diversos acordos individuais foram firmados, sem saber-se se seriam válidos ou não, em face da decisão monocrática do STF. Em sessão de 17 de abril de 2020, a decisão foi cassada pelo Pleno, tendo em vista a situação absolutamente excepcional vivenciada e que exige medidas céleres de negociação entre empregadores e empregados, sem prejuízo da função fiscalizatória dos sindicatos.

Outro exemplo recente foi a decisão monocrática que suspendeu a eficácia de Decreto de 27 de abril de 2020, do Presidente da República, que nomeava um novo Diretor-Geral da Polícia Federal (Mandado de Segurança nº 37.097). Uma decisão de um único Ministro do STF, na prática, suspendeu os efeitos de um ato do Presidente da República, sem ter havido a possibilidade de que os demais Ministros se manifestassem a respeito.

Destaca-se que no próprio STF surgiu proposta de emenda do Regimento Interno do STF, para determinar que somente o Plenário tenha competência para conhecer de pedido de tutela de urgência em face de atos do Poder Executivo ou do Poder Legislativo. Nesse sentido, foi acrescentada



disposição no inciso II do parágrafo único do art. 97 da Constituição, de modo a proibir-se, fora dos períodos de recesso, as medidas cautelares monocráticas contra atos dos Presidentes dos Poderes.

A proposta tem o cuidado de prever que as novas regras entrem em vigor em cento e oitenta dias. No caso de pedidos de vista ou decisões cautelares pendentes, esse prazo será integralmente contado a partir da entrada em vigor da futura Emenda Constitucional.

É chegada a hora de enfrentar com coragem esse importante tema e, em decorrência dos recentes e relevantes eventos ocorridos no Brasil, aprovar a presente PEC significa o aperfeiçoamento das relações entre os Poderes com inegáveis ganhos de harmonia institucional e segurança jurídica.

Sala das Sessões,

Senador ORIOVISTO GUIMARÃES



LEGISLAÇÃO CITADA

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

.....
XV a distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição.

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

.....

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

.....

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

.....



SF/20924.08502-88



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 8, DE 2021

Altera a Constituição Federal para dispor sobre os pedidos de vista, declaração de inconstitucionalidade e concessão de medidas cautelares nos tribunais.

AUTORIA: Senador Oriovisto Guimarães (PODEMOS/PR) (1º signatário), Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA), Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), Senador Alvaro Dias (PODEMOS/PR), Senadora Mara Gabrilli (PSDB/SP), Senadora Simone Tebet (MDB/MS), Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS), Senador Carlos Viana (PSD/MG), Senador Eduardo Girão (PODEMOS/CE), Senador Eduardo Gomes (MDB/TO), Senador Elmano Férrer (PODEMOS/PI), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Flávio Arns (REDE/PR), Senador Jorge Kajuru (CIDADANIA/GO), Senador Jorginho Mello (PL/SC), Senador Lasier Martins (PODEMOS/RS), Senador Lucas Barreto (PSD/AP), Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS), Senador Marcio Bittar (MDB/AC), Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES), Senador Marcos Rogério (DEM/RO), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Omar Aziz (PSD/AM), Senador Otto Alencar (PSD/BA), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Reguffe (PODEMOS/DF), Senador Roberto Rocha (PSDB/MA), Senador Romário (PODEMOS/RJ), Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), Senador Tasso Jereissati (PSDB/CE), Senador Weverton (PDT/MA), Senador Zequinha Marinho (PSC/PA)



[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>
 - parágrafo 3º do artigo 60
 - inciso II do parágrafo único do artigo 97
- Medida Provisória nº 932 de 31/03/2020 - MPV-932-2020-03-31 - 932/20
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2020;932>
 - parágrafo 4º do artigo 11
- urn:lex:br:senado.federal:regimento.interno:1970;1970
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:senado.federal:regimento.interno:1970;1970>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a PEC nº 8, de 2021, do Senador Oriovisto Guimarães e outros, que *altera a Constituição Federal para dispor sobre os pedidos de vista, declaração de inconstitucionalidade e concessão de medidas cautelares nos tribunais.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem à análise deste Colegiado, para os fins do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 8, de 2021, cujo primeiro signatário é o Senador Oriovisto Guimarães.

A proposição resgata, em suma, a versão final da PEC nº 82, de 2019, que tramitou neste Senado Federal e, tendo recebido parecer favorável desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), foi emendada e apreciada em Plenário. Naquela ocasião, lamentavelmente, a PEC – colocada em votação de forma peculiar, com quórum baixíssimo, de apenas 55 Senadores – terminou recebendo 38 votos “sim”, apenas 15 “não” (além de uma abstenção e do Presidente), sendo então considerada rejeitada e, por conseguinte, arquivada.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Na sessão legislativa seguinte, o Senador Oriovisto Guimarães apresentou nova PEC, com o mesmo conteúdo, como dissemos, da última e mais madura versão da PEC nº 82, de 2019, para suscitar novo debate da questão. Esta proposição dispõem, em resumo, que:

a) os pedidos de vista nos processos em tribunais devem ser coletivos, limitados a seis meses e, em caso de excepcional renovação, a três meses, sob pena de inclusão automática do processo em pauta, com preferência sobre os demais (nova redação sugerida para o art. 93 da Constituição Federal – CF);

b) é vedada a concessão de decisão monocrática que suspenda a eficácia de lei ou ato normativo com efeitos *erga omnes* (gerais), ou ato de Chefe de Poder, admitindo-se excepcionalmente a cautelar monocrática quando houver urgência e risco de dano irreparável durante o recesso, devendo o tribunal apreciar a questão em até trinta dias após o retorno dos trabalhos judiciais (nova redação proposta para o art. 97 da CF);

c) se deferida cautelar em ações de controle abstrato de constitucionalidade, o mérito da ação deve ser julgado em até seis meses, sob pena de inclusão em pauta com preferência sobre os demais processos, submetendo-se à restrição às decisões monocráticas os julgados que interfiram em políticas públicas com efeitos gerais, suspendam a tramitação de proposição legislativa ou criem despesas para outros Poderes (nova redação proposta para o art. 102 da CF).

Estabelece-se ainda a aplicação das mesmas normas no âmbito do controle de constitucionalidade estadual (CF, art. 125), sendo certo que as regras da PEC, inclusive seus prazos, serão aplicáveis apenas após cento e oitenta dias de *vacatio legis* (art. 2º da PEC).

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ manifestar-se sobre a admissibilidade (constitucionalidade formal e material, regimentalidade, juridicidade e técnica legislativa), assim como sobre o mérito da PEC, nos termos do citado art. 356 do RISF.

Por motivos de celeridade processual, relembro as senhoras Senadoras e os senhores Senadores que este mesmo colegiado, na legislatura passada, aprovou o Parecer nº 62, de 2019, do qual tive a honra de ser relator, e que considerou **constitucional, regimental, jurídica, de boa técnica legislativa** e quanto ao mérito **positiva** a PEC nº 82, de 2019, ora retomada em sua redação mais amadurecida (isto é, incorporando-se as Emendas nºs 1 a 5-CCJ e 6 a 9-PLEN).

Em complementação, registro que a PEC é **constitucional**, do ponto de vista **formal**, uma vez que apresentada por 32 Senadores, patamar que atende ao requisito do inciso I do art. 60 da CF. Não incide a limitação circunstancial do § 1º do mesmo artigo, assim como a PEC não se amolda a óbice do § 5º do art. 60, uma vez que sua rejeição – por razões circunstanciais, repita-se, ocorreu em sessão legislativa anterior àquela em que a nova Proposta foi apresentada.

Quanto à constitucionalidade **material**, a PEC nº 8, de 2021, obviamente não tende a abolir a separação de poderes, cláusula pétrea explícita nos termos do inciso III do § 4º do art. 60 da CF. Não se está impedindo que os membros dos tribunais exerçam sua prerrogativa de pedir vistas: apenas se traz um regramento e uma racionalização do exercício desse instituto. Da mesma forma, não se está proibindo *tout court* as cautelares monocráticas, antes se traz um regime que compatibiliza a celeridade da prestação jurisdicional com a garantia da colegialidade dos tribunais, a segurança jurídica e a própria separação de poderes. Aliás, algumas das alterações previstas na PEC constam inclusive do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (STF) e estão agora sendo positivadas e constitucionalizadas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Em relação à **regimentalidade**, a PEC tem obedecido fielmente o disposto nos arts. 354 e seguintes do RISF, assim como, quanto à **juridicidade**, seu conteúdo inova o ordenamento jurídico e é dotado de coercitividade. Quanto à **técnica legislativa**, a PEC coaduna-se ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 (Lei Brasileira de Legística Formal), inclusive incorporando os melhoramentos redacionais aprovados nesta CCJ em relação à PEC nº 82, de 2019.

No que diz respeito ao mérito, é inegável que a PEC aperfeiçoa o sistema de processo constitucional brasileiro, conforme reconhecido por juristas dos mais variados campos do espectro ideológico.

Diego Werneck e Leandro Molhano, por exemplo, alertam que os excessivos poderes monocráticos e de ilimitados pedidos de vista de Ministros do STF frequentemente convertem esses magistrados em atores capazes de influenciar a arena política. O “monocratismo” chega ao exagero de gerar mesmo uma “jurisprudência pessoal” de cada Ministro (**O Supremo Individual: mecanismos de atuação direta dos Ministros sobre o processo político**. In: Direito, Estado e Sociedade, v.46, 2015).

Estudos empíricos confirmam que, infelizmente, a decisão monocrática deixou de ser a exceção para se tornar presente na quase totalidade dos julgados do STF. Nesse sentido, Ivar Alberto Martins Hartmann e Livia da Silva Ferreira alertam que:

“Desde 2000, portanto, as decisões monocráticas de mérito são a regra no controle difuso. Nos últimos anos, porém, a prática de decidir monocraticamente tem contaminado também, e cada vez mais, o controle abstrato de constitucionalidade – isto é, os processos nos quais o tribunal enfrenta, diretamente e sem análise de um caso concreto, uma questão constitucional.

(...) No mérito e nas liminares, há crescente delegação de poder decisório individual para os ministros. As explicações para essa monocratização da jurisdição constitucional ainda não estão claras. Mas, se esperamos que o Supremo decida – como corte constitucional – questões constitucionais trazidas pela sociedade, essa delegação precisa ser problematizada. O volume de recursos



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

parece ter tornado a monocratização do controle concreto um fato consumado; quanto tempo até que percamos a sensibilidade para esse mesmo problema no caso do controle abstrato?” (**Ao Relator, Tudo: o impacto do aumento do poder do ministro relator no Supremo.** *In*: R. Opin. Jur., Fortaleza, ano 13, n. 17, p.268-283, jan./dez. 2015, pp. 275-7).

Pesquisas ainda mais recentes – e que captam o agravamento do problema em tempos recentes – confirmam esse diagnóstico preocupante. Em artigo publicado em 2020, Carolina Berri e Hellen Fernandes advertem:

“entre 2007 e 2016 a duração de uma decisão monocrática (liminar) era de 1.278 dias, isto é, a decisão perdurava por aproximadamente três anos e meio até a apreciação pelo plenário. Logo, em vários momentos importantes –praticamente o período de uma legislatura presidencial –o cenário nacional, em boa medida, foi moldado e julgado de forma individual, segundo a cognição sumária de um ministro.

(...) Sob essa perspectiva, o que se percebe é que o elevado número de decisões monocráticas acaba por macular o propósito do Supremo Tribunal Federal: a maturação e discussão de questões relevantes para a sociedade por meio da colegialidade das decisões.

(...) Sem diálogo, discussão e debate na esmagadora maioria de suas decisões, tem-se instaurado 11 Supremos Poderes Individuais Federais, deixando de se discutir as questões fundamentais pelos ministros em conjunto, como deve se esperar de uma Corte, ainda mais Corte Constitucional, os quais atualmente conduzem seu maior papel de forma eremítica e isolada, tanto em decisões de cunho formalista quanto meritórias.

Com o prejuízo claro ao diálogo interno –entre os ministros do STF –, nem pode se pensar em diálogos institucionais com os demais poderes, muito menos com a sociedade, o que novamente retoma a ilegitimidade democrática da configuração atual da Suprema Corte, desnaturando o estado Democrático de Direito. É preciso ter em mente que a atividade jurisdicional deve estabilizar as expectativas, trazendo a previsibilidade e a segurança jurídica aos jurisdicionados, no intuito de buscar a proteção dos direitos constitucionalmente garantidos, uma vez ser essa a razão maior de ser do Supremo Tribunal Federal, o que lamentavelmente fora esquecido pelas 11

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –
Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Cent
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: sen.esperidioamin@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

ilhas do arquipélago.” **(O agigantamento do poder das 11 ilhas da suprema corte nas decisões monocráticas. In: Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020, pp. 240-45).**

Essa preocupação, a propósito, nem é nova nem tem natureza político ideológica. Tanto assim que, em 2017, o Deputado Federal Rubens Pereira Júnior (hoje filiado ao PT e à época membro do Pcdob) já apresentara o Projeto de Lei (PL) nº 7.104, justamente para vedar a concessão de liminares monocráticas em ações de controle abstrato de constitucionalidade. Interessante notar, aliás, que para muitos autores sequer haveria autorização constitucional para liminares monocráticas em demandas como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), no que a presente PEC estaria apenas regravando melhor a questão, ao explicitar essa regra. Esse entendimento é adotado, entre outros, por Miguel Gualano de Godoy, *in verbis*:

“A Constituição, aliás, foi expressa ao estabelecer que apenas a maioria absoluta dos ministros pode declarar a inconstitucionalidade de uma lei ou norma (art. 97, CRFB/88) e que compete ao Supremo Tribunal Federal (órgão colegiado) processar e julgar o pedido de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade (art. 102, I, p, CRFB/88). A Constituição não autoriza medida cautelar monocrática em ADI, portanto.” **(O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. In: Revista Direito e Práxis. 12 (2), abril/junho.2021).**

O mesmo autor alerta, inclusive, para o singelo e curioso caso da Emenda Constitucional nº 73, de 2016:

“A EC 73 foi fruto da aprovação da PEC 544, que tramitou por mais de 10 anos no Congresso Nacional e quando de sua aprovação teve votações majoritárias significativas.

(...) uma associação que congrega parte dos procuradores federais do Brasil propôs, em 17 de julho de 2013, uma ADI contra a EC 73. (...) Como a Ação Direta foi ajuizada durante o recesso do mês de julho, no entanto, a análise do pedido liminar ficou a cargo do Presidente do STF (art. 10, *caput*, Lei 9.868/99; art. 13, VIII,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

RISTF). Assim, o então presidente do Supremo, ministro Joaquim Barbosa, deferiu no dia 18 de julho de 2013 o pedido e concedeu medida cautelar, sujeita ao referendo do Plenário, para suspender os efeitos da EC 73 e, conseqüentemente, sustou a criação dos novos TRFs.

Desde 18 de julho de 2013 até hoje temos então uma Emenda Constitucional aprovada em dois turnos de votação por maioria absoluta tanto na Câmara quanto no Senado, promulgada pelo Congresso Nacional, mas suspensa pela decisão cautelar monocrática de um único ministro do STF. Decisão cautelar monocrática jamais levada ao referendo do Plenário do Supremo.

Se a atuação monocrática de ministros é a marca do STF nos últimos anos, o Plenário mudo parece ser a outra face do que Diego Werneck Arguelhes e Leandro Molhano Ribeiro chamaram de ‘ministrocracia’” (idem, ibidem, sem grifos no original).

O próprio Ministro Luiz Fux, quando presidiu a Corte vivenciou essa problemática e defendeu sua resolução:

“O Supremo do futuro é um Supremo que sobreviverá sempre realizando apenas sessões plenárias. Será uma Corte em que a sua voz será unívoca. (...) Em breve, nós 'desmonocratizaremos' o Supremo Tribunal Federal para que as suas decisões sejam sempre colegiadas em uma voz uníssona daquilo que a Corte entende sobre as razões e os valores constitucionais” (Entrevista à Revista Consultor Jurídico, 16.10.2020).

Isso se faz necessário e urgente porque, ainda uma vez mais citando Miguel Godoy,

“Esse modo de ser dos ministros e de existência do STF corrói sua autoridade e legitimidade do Supremo, fragiliza a Constituição e coloca em risco a própria democracia. Essas afirmações, apesar de fortes, não são exageradas. Os três casos aqui analisados (medidas cautelares monocráticas em ADI; conciliação em ADI e o silêncio do Plenário) colocam em evidência esse cenário, que não pode ser naturalizado. E por isso, em soma às pesquisas sobre o STF, é preciso



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

mostrar as violações normativas e o que essas violações desvelam sobre os ministros do Supremo, o Plenário e próprio STF.

A ministrocracia, o judicial review individual, o Supremo como tribunal de solistas colocam abaixo as qualidades e benefícios de um órgão colegiado e que deve(ria) deliberar – trocar razões, desafiar argumentos, construir consensos. Esse modo de atuar viola as normas do processo constitucional, desnatura o STF ao violar a colegialidade e a regra da maioria que deveria o reger e, por fim, socava a própria democracia que deveria proteger.

(...) Já temos 11 ilhas, 11 estados soberanos, 11 solistas, 11 votos. Não podemos ter 11 processos. Mudar é possível. E necessário.”

Em relação especificamente aos pedidos de vista, a necessidade de sua limitação foi tanta que motivou o próprio STF a alterar seu Regimento Interno, já sob a presidência da Ministra Rosa Weber, adotando sistemática bastante semelhante à que a PEC agora busca constitucionalizar – e que teve apoio de notáveis especialistas, como o Virgílio Afonso da Silva, professor titular de Direito Constitucional da Universidade de São Paulo. Com efeito, a partir da Emenda Regimental nº 58, de 2022, os pedidos de vista devem ser devolvidos em até 90 dias, sob pena de inclusão automática do processo em pauta. Em sentido semelhante, a Emenda Regimental nº 54, de 2020, já positivara a regra que impõe “a necessidade de submeter ao referendo do Plenário decisões monocráticas sobre pedidos de tutela de urgência contra atos dos presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do próprio Tribunal” (ABBOUD, Georges; MENDES, Gilmar Ferreira. **Da monocratização à deferência ao Plenário: um ensaio sobre os critérios para a concessão de medidas liminares no controle abstrato de constitucionalidade.** *In*: Revista de Processo, vol. 312, fev. 2021). Mais à frente, inclusive, concluem os autores que:

“a deferência ao Plenário e uma percepção clara quanto à necessidade de critérios objetivos para que liminares possam ser concedidas monocraticamente mostram-se exercícios de humildade, a serem realizados individualmente por Ministro [pois] a legitimidade outorgada pela Carta de 1988 para a interferência nos demais poderes, quando imperativo à preservação da ordem

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –
Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Cent
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: sen.esperidioamin@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

constitucional, foi conferida ao Tribunal, e não aos Ministros individualmente considerados.” (idem, ibidem).

Diante de todos esses posicionamentos e estudos empíricos – aqui citados apenas a título exemplificativo, para não cansar os membros desta Comissão –, verifica-se o inquestionável mérito que a PEC nº 8, de 2021, possui, ao tentar solucionar diversos e graves problemas do processo constitucional brasileiro e, por que não dizer, do próprio relacionamento entre os Poderes do Estado.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **constitucionalidade formal e material, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa** da PEC nº 8, de 2021; e, no mérito, por sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

3



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 31, DE 2023

Acrescenta § 8º ao art. 218 da Constituição Federal, estabelecendo o incremento gradual do montante aplicado em ciência, tecnologia e inovação até, no mínimo, 2,5% do produto interno bruto.

AUTORIA: Senador Astronauta Marcos Pontes (PL/SP) (1º signatário), Senador Eduardo Girão (NOVO/CE), Senadora Tereza Cristina (PP/MS), Senador Alan Rick (UNIÃO/AC), Senador Hamilton Mourão (REPUBLICANOS/RS), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senador Ciro Nogueira (PP/PI), Senador Lucas Barreto (PSD/AP), Senador Jorge Seif (PL/SC), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Dr. Hiran (PP/RR), Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB), Senador Confúcio Moura (MDB/RO), Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS), Senadora Mara Gabrilli (PSD/SP), Senadora Professora Dorinha Seabra (UNIÃO/TO), Senador Marcos Rogério (PL/RO), Senador Romário (PL/RJ), Senador Flávio Arns (PSB/PR), Senador Rodrigo Cunha (PODEMOS/AL), Senador Omar Aziz (PSD/AM), Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF), Senador Marcio Bittar (UNIÃO/AC), Senador Magno Malta (PL/ES), Senador Carlos Portinho (PL/RJ), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senador Carlos Viana (PODEMOS/MG), Senador Davi Alcolumbre (UNIÃO/AP), Senador Fabiano Contarato (PT/ES)



[Página da matéria](#)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2023

Acrescenta § 8º ao art. 218 da Constituição Federal, estabelecendo o incremento gradual do montante aplicado em ciência, tecnologia e inovação até, no mínimo, 2,5% do produto interno bruto.

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. 218 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte §8º:

“**Art. 218.**

.....
§ 8º A União aumentará, anualmente, sua aplicação em ciência, tecnologia e inovação, de maneira que, a partir de 2033, o montante aplicado nunca seja inferior a 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do produto interno bruto apurado no exercício anterior.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

Conforme divulgado pela Agência Senado, há uma estimativa de que hoje o Brasil investe em ciência e tecnologia cerca de 1% do Produto Interno Bruto (PIB) ou até menos que isso.

Dados do Banco Mundial e do próprio Ministério de Ciência e Tecnologia mostram que o Brasil tem investido 1,2% do PIB em pesquisa e desenvolvimento. Essa é uma trajetória oposta a de nações como Israel e



Coreia do Sul, que hoje investem mais de 4% do PIB nessa área, e de China, Alemanha e Austrália, que também tem priorizado mais essas áreas, com investimentos superiores a 2% do PIB.

Investir em pesquisa promove novas tecnologias que melhoram a produtividade do país, variável chave para se conseguir incrementos no crescimento econômico. Por esse motivo é que conclamamos nossos Pares a apoiar a presente alteração na Constituição Federal, que estabelece o aumento gradual dos investimentos em ciência, tecnologia e inovação até atingir, no mínimo, 2,5% do PIB em 2033.

Sala das Sessões,

Senador ASTRONAUTA MARCOS
PONTES



fb2023-04187

Assinado eletronicamente por Sen. Astronauta Marcos Pontes e outros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1814840803>

LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- art60_par3

- art218



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 31, de 2023, cujo primeiro signatário é o Senador Astronauta Marcos Pontes, *que acrescenta § 8º ao art. 218 da Constituição Federal, estabelecendo o incremento gradual do montante aplicado em ciência, tecnologia e inovação até, no mínimo, 2,5% do produto interno bruto.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise, nos termos do art. 356 do Regimento do Interno do Senado Federal (RISF), a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 31, de 2023, cujo primeiro signatário é o Senador Astronauta Marcos Pontes.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 31, de 2023, busca inserir o § 8º ao art. 218 da Constituição Federal, estabelecendo o incremento gradual do montante aplicado em ciência, tecnologia e inovação até, no mínimo, 2,5% do produto interno bruto. A redação do novo dispositivo seria a seguinte:

“Art. 218.
.....



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

§ 8º A União aumentará, anualmente, sua aplicação em ciência, tecnologia e inovação, de maneira que, a partir de 2033, o montante aplicado nunca seja inferior a 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do produto interno bruto apurado no exercício anterior.” (NR)

A proposta foi encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) para análise quanto à sua constitucionalidade, mérito e juridicidade. Não foram apresentadas emendas até o momento.

II – ANÁLISE

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) sob exame observa a exigência do art. 60, I, da Constituição, quanto à iniciativa, contendo o autógrafo de ao menos 28 (vinte e oito) senadores. Não se identificam óbices relativos à regimentalidade e à juridicidade.

Quanto à juridicidade, a proposta é compatível com a ordem jurídica vigente. A determinação de um incremento gradual nos investimentos em ciência, tecnologia e inovação encontra respaldo na competência legislativa do Congresso Nacional e nas políticas de fomento à pesquisa e desenvolvimento.

Da mesma forma, não existem vícios de constitucionalidade material na proposição em exame. A proposição em análise não conflita com preceitos fundamentais da Constituição Federal, estando dentro dos limites constitucionais estabelecidos. O acréscimo de um novo parágrafo ao art. 218 não viola nenhum princípio ou dispositivo da Constituição. Ainda, não há ofensa a cláusula pétrea. Nada a opor, portanto.

Em relação ao mérito, o investimento em ciência, tecnologia e inovação é fundamental para o desenvolvimento econômico e social de um país. O Brasil, apesar de possuir grande potencial nessas áreas,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

historicamente tem alocado quantias inferiores a outras nações, prejudicando sua capacidade de competir em âmbito internacional.

Desse modo, a Proposta em questão, ao prever o incremento gradual dos investimentos até alcançar pelo menos 2,5% do produto interno bruto, objetiva impulsionar o País na busca pela excelência tecnológica e científica. A medida visa alinhar o Brasil a parâmetros internacionais de investimento em ciência e tecnologia.

III – VOTO

Por essa razão, somos pela **aprovação** da Proposta de Emenda à Constituição nº 31, de 2023.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

4



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 10, DE 2022

Altera o art. 199 da Constituição Federal para dispor sobre as condições e os requisitos para a coleta e o processamento de plasma humano.

AUTORIA: Senador Nelsinho Trad (PSD/MS) (1º signatário), Senador Alexandre Silveira (PSD/MG), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), Senador Carlos Fávaro (PSD/MT), Senador Carlos Portinho (PL/RJ), Senador Carlos Viana (MDB/MG), Senador Davi Alcolumbre (DEM/AP), Senador Eduardo Girão (PODEMOS/CE), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Giordano (MDB/SP), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senador Jayme Campos (DEM/MT), Senador Lucas Barreto (PSD/AP), Senador Marcelo Castro (MDB/PI), Senador Marcio Bittar (PSL/AC), Senador Marcos Rogério (PL/RO), Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR), Senador Otto Alencar (PSD/BA), Senador Paulo Rocha (PT/PA), Senador Rogério Carvalho (PT/SE), Senador Romário (PL/RJ), Senador Sérgio Petecão (PSD/AC), Senador Telmário Mota (PROS/RR), Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO), Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB), Senador Zequinha Marinho (PL/PA)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2022

Altera o art. 199 da Constituição Federal para dispor sobre as condições e os requisitos para a coleta e o processamento de plasma humano.

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. 199 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 199.**

§ 4º A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, bem como coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados para fins de tratamento, sendo vedado todo tipo de comercialização.

§ 5º A lei disporá sobre as condições e os requisitos para coleta e processamento de plasma humano pela iniciativa pública e privada para fins de desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de biofármacos destinados a prover o sistema único de saúde.” (NR)

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



SF/22835.79067-50



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

JUSTIFICAÇÃO

Em 2020, o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Ministério Público (MP) solicitaram ao Ministério da Saúde que fosse equacionado o problema causado pelo desperdício de milhares de bolsas de plasma no Brasil. De fato, desde 2017, segundo o TCU e o MP, foram perdidos 597.975 litros de plasma no País, o que equivale ao material coletado em 2.718.067 doações de sangue.

Outro ponto importante é que, com a pandemia, a coleta de plasma apresentou queda em nível mundial, inclusive nos Estados Unidos da América e em alguns países da Europa que são os maiores coletores do mundo.

Diante desse contexto, propomos um aprimoramento no texto da Constituição Federal, no intuito de possibilitar a atualização da legislação brasileira no que diz respeito à coleta e ao processamento de plasma sanguíneo.

Senador **NELSINHO TRAD**
(PSD/MS)



SF/22835.79067-50

LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- art60_par3

- art199



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC nº 10, de 2022)

Dê-se ao art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2022, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O art. 199 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 199.**
.....

§ 5º A lei disporá sobre as condições e os requisitos para coleta e processamento de plasma humano para fins de desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de biofármacos destinados a prover o sistema único de saúde.’ (NR)”

JUSTIFICAÇÃO

A modificação feita no § 4º do art. 199 da Constituição Federal pela Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 10, de 2022, eliminou as menções a “pesquisa” e “tratamento”, fazendo com que esse dispositivo passasse a tratar somente de transplante, no que tange às condições e requisitos para a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas, que serão estabelecidas por lei.

Isso não se justifica, porque a supressão desses trechos não tem correlação com o objeto da proposição, que é o de possibilitar a atualização das normas relativas à coleta e ao processamento de plasma sanguíneo humano. Por esse motivo, e para que não haja repercussões e consequências indesejadas em temas que estão fora da abrangência da PEC, propomos que não seja alterado o referido § 4º.



Além disso, propomos suprimir do § 5º adicionado pela PEC ao art. 199 da Constituição Federal a menção aos serviços privados, por ser redundante, uma vez que o a Carta Magna já prevê a livre participação da iniciativa privada na assistência à saúde no referido art. 199, § 1º, o que acontece inclusive na área de hemoterapia, por meio de bancos de sangue privados.

Sala da Comissão,

Senadora MARA GABRILLI



EMENDA Nº CCJ
(à PEC nº 10, de 2022)

Acrescente-se o seguinte § 6º ao art. 199 da Constituição Federal, nos termos do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2022:

“**Art. 1º**

‘**Art. 199.**

.....

§ 4º

§ 5º

§ 6º A coleta e o processamento do plasma humano de que trata o § 5º do *caput* ocorrerão obrigatoriamente nos serviços públicos de desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de hemoderivados, permitido à iniciativa privada o uso do seu excedente, após esgotada a capacidade pública, sempre no interesse público e para atender as necessidades do Sistema Único de Saúde (SUS).’ (NR)”

JUSTIFICAÇÃO

A regulamentação da coleta e do processamento do plasma humano é assunto de relevância pública pelo seu potencial impacto sanitário e socioeconômico no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), afeto a toda a sociedade brasileira. Nesse sentido, e com o intuito de preservar o interesse público e manter coerência com o disposto no artigo 197 da Constituição e o § 4º do artigo 199, que trata o sangue como bem fora do comércio, portanto sob a inteira sujeição do Poder Público, apresentamos emenda para assegurar que apenas o plasma excedente, ou seja, aquele que supere a capacidade de absorção nos serviços públicos para a produção de novas tecnologias, hemoderivados, possam ser destinados à iniciativa privada, sempre no interesse do atendimento das necessidades de saúde do SUS.

A Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – HEMOBRÁS foi criada com a finalidade de produzir, dentre outros, medicamentos derivados do plasma para o Sistema Único de Saúde (SUS),

salientando desde logo que ela, mediante parceria estratégica, mantém a previsão de fracionamento do plasma e produção de hemoderivados, como imunoglobulina, estimados em 589.500 mil frascos de hemoderivados e que já começaram a ser entregues aos SUS no ano de 2022.

Não se deve conceder o direito ao uso do plasma pelo setor privado em pé de igualdade com o Poder Público, responsável pela sua gestão no país e pelo fornecimento de seus hemoderivados ao SUS. Seria inadmissível que o plasma, que decorre da doação de sangue, pudesse ser processado pelo setor privado em detrimento do público.

Dada a responsabilidade pública no processamento do plasma brasileiro, ele somente deverá ser utilizado pelo setor privado nacional *se e quando* o Poder Público avaliar que o interesse público está sendo atendido.

Sala das Sessões,

Senador MARCELO CASTRO

EMENDA Nº - CCJ

(à PEC nº 10, de 2022)

Dê-se a seguinte redação aos §§ 4º e 5º do art. 199 da Constituição Federal, nos termos do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2022:

“**Art. 1º**

‘**Art. 199.**
.....

§ 4º A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento, bem como coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização, com exceção dos serviços de processamento de plasma, na forma do § 5º. (NR)

§ 5º. A lei disporá sobre as condições e os requisitos para o processamento do plasma humano pelo Poder Público e, em caráter complementar, pelo setor privado, sob demanda do Ministério da Saúde e sua autorização específica, para fins de desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de hemoderivados destinados a prover, de modo prioritário, o Sistema Único de Saúde (SUS), segundo suas diretrizes (NR).

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto pretende alterar as regras que regem o processamento do plasma humano para a produção de hemoderivados no país destinados a atender o Sistema Único de Saúde (SUS), hoje dependente de compra externa desses produtos. Nesse sentido pretende-se por emenda constitucional inserir o § 5º do artigo 199.

No presente estágio de desenvolvimento da biotecnologia, faz-se necessário ampliar a capacidade de produção no país de hemoderivados do sangue, como a albumina, imunoglobulina, fatores de coagulação plasmático VIII, para atendimento da população brasileira, especialmente a usuária do Sistema Único de Saúde (SUS). Para tanto é preciso aumentar a captação de plasma, melhorar a sua qualificação, mediante a possibilidade, regulada por lei, de remuneração dos serviços de seu processamento. Importante dizer que essa remuneração não retrocede no avanço constitucional que submete o sangue à proteção pública, vedando todo o tipo de sua comercialização, que se mantém intacta.

A permissão de se remunerar os serviços e de autorizar que o setor privado possa também participar do processamento do plasma, sempre em caráter supletivo ao público, quando e se o Ministério da Saúde demandar em acordo as necessidades públicas, sob a sua expressa autorização, é medida que contribui para o aumento da produção desses hemoderivados no país. Esclarece-se que a prioridade no processamento do plasma é pública, sem com isso impedir, quando necessário para atender o interesse público, a participação autorizada do setor privado nessa atividade.

Isso contribuirá para o aumento da produção e o estímulo à indústria farmacêutica brasileira para o desenvolvimento de novas tecnologias e maior produção de hemoderivados, sem retirar a primazia do Poder Público de atuar no setor, por segurança nacional, como vem fazendo pela Hemobrás, empresa brasileira de hemoderivados e biotecnologia, com um parque industrial farmacêutico, com sede em Goiana, Pernambuco, e investimento de mais de dois bilhões de reais, em vias de inaugurar a sua fábrica de fator VIII-recombinante.

Desse modo, sabendo-se que o Brasil precisa aumentar a sua produção de plasma qualificado para atender às necessidades do SUS, que são de 600 mil litros de plasma qualificados contra 200 mil litros de hoje, torna-se relevante o investimento na hemorrede e a presença da iniciativa privada para complementar insuficiências públicas. Isso contribui para o desenvolvimento do país e a melhoria do SUS, sem abrir mão da vedação de comercialização do sangue. Essas medidas atendem melhor o SUS e fomentam a estratégia de produção nacional de hemoderivados e de imunoterápicos.

A redação proposta assegura que os procedimentos processamento, estocagem, distribuição, controle e garantia da qualidade do plasma humano, inclusive do setor privado, sejam definidos pelo SUS em sua Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados e

conforme parâmetros já praticados pela Rede de Serviços de Hemoterapia e Hemorrede, no contexto do Sistema Nacional de Sangue, Componentes e Derivados (SINASAN).

Em resumo, a proposta apresentada visa assegurar que a população brasileira tenha acesso aos hemoderivados mediante o processamento do plasma, com prioridade pública, permitindo que o Ministério da Saúde possa demandar ao setor privado, quando necessário ao interesse público para complementar necessidades públicas, o processamento do plasma humano.

Por último, sugere-se a reinclusão do termo “pesquisa e tratamento” no parágrafo 4º para assegurar a convergência com o marco legal e regulatório de pesquisa com material biológico humano (órgãos, tecidos e substâncias humanas), assim como com a Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados e com o Sistema Nacional de Transplantes.

Sala da Comissão,

Senador Marcelo Castro.



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ

(à PEC nº 10, de 2022)

Dê-se ao §5º do art. 199 da Constituição Federal, inserido pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2022, a seguinte redação:

“**Art. 199.**

.....

§ 4º A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de pesquisa e transplante, pesquisa e tratamento, bem como coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização, com exceção ao plasma, na forma do § 5º.

§ 5º A Lei disporá sobre as condições e os requisitos para a coleta, o processamento e a comercialização de plasma humano pela iniciativa pública e pela iniciativa privada, para fins de uso laboratorial, desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de medicamentos hemoderivados destinados a prover preferencialmente o SUS.

§6º No âmbito do SUS, a iniciativa privada atuará em caráter complementar à assistência em saúde, mediante demanda do Ministério da Saúde, cumpridas as normas regulatórias vigentes.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A proposta de emenda apresentada busca realizar uma alteração significativa no texto apresentado pela relatora, sugerindo a supressão do termo "remuneração" no contexto da coleta de plasma humano.

Ademais, está baseada em texto que traz maiores garantias para o atendimento ao SUS, de modo a garantir que o serviço público de saúde

seja plenamente atendido pela iniciativa privada, mediante demanda do Ministério da Saúde.

Desta forma, a emenda solicita apoio não só pela clareza e precisão terminológica proposta, mas também por alinhar-se com discussões internacionais e reforçar o compromisso ético, de saúde pública e de soberania nacional em relação ao tema.

Sala da Comissão,

Senador



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA DANIELLA RIBEIRO

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2022, do Senador Nelsinho Trad e outros, que *altera o art. 199 da Constituição Federal para dispor sobre as condições e os requisitos para a coleta e o processamento de plasma humano.*

Relatora: Senadora **DANIELLA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 10, de 2022, cujo primeiro signatário é o Senador Nelsinho Trad, que *altera o art. 199 da Constituição Federal para dispor sobre as condições e os requisitos para a coleta e o processamento de plasma humano.*

A PEC nº 10, de 2022, modifica o § 4º do art. 199 da Constituição Federal, que estabelece que a lei irá dispor sobre condições e requisitos para a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento, bem como sobre a coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, vedado todo tipo de comercialização.

A referida PEC promove duas alterações principais no texto constitucional:

- Suprime do texto original do § 4º do art. 199 da Constituição Federal as menções a “pesquisa” e “tratamento”, fazendo com que esse dispositivo passe a tratar somente de transplante, no que refere às condições e requisitos para a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas, que serão estabelecidas por lei.

- Cria um § 5º, que passa a tratar exclusivamente do plasma humano, sendo que anteriormente a matéria estava disciplinada pelo § 4º. O novo dispositivo determina que a lei disporá sobre condições e requisitos para coleta e processamento dessa substância pelas iniciativas pública e privada, para fins de desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de biofármacos destinados a prover o sistema único de saúde.

Segundo os autores da proposta, o objetivo é possibilitar a atualização da legislação brasileira no que diz respeito à coleta e ao processamento de plasma sanguíneo, uma vez que existe grande desperdício de plasma no País.

Por força da aprovação do Requerimento nº 3, de 2023-CCJ, foi realizada audiência pública para debater a matéria, em 18 de abril de 2023, com a presença dos seguintes convidados: Antonio Condino Neto, Professor e Pesquisador da Universidade de São Paulo; Juçaira Giusti, representante da Associação “Eu Luto Pela Imuno Brasil”; Luiz Ribas, Médico e Professor da Universidade Federal do Paraná; Gesmar Rodrigues Silva Segundo, Professor da Universidade Federal de Uberlândia e Presidente da Sociedade Latino Americana de Imunodeficiências; Antonio Edson de Souza Lucena, Diretor-Presidente da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia; Paulo Tadeu de Almeida, Hematologista e Presidente da Associação Brasileira de Banco de Sangue; Luciana Maria de Barros Carlos, Diretora-Geral do Centro de Hematologia e Hemoterapia do Ceará; Helder Melo, Assessor da Secretaria de Atenção Especializada à Saúde, representante do Ministério da Saúde; Leonardo Moura Vilela, Assessor Parlamentar, representante do Conselho Nacional de Secretários de Saúde; Eduardo Maércio Fróes, Conselheiro Nacional de Saúde, representante do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

Foram apresentadas quatro emendas à PEC. A Emenda nº 1-CCJ, de autoria da Senadora Mara Gabrilli, que propõe a manutenção do atual § 4º do art. 199 da Constituição Federal, sem alterações, e suprime do § 5º adicionado pela PEC ao referido art. 199 a menção aos serviços privados.

A Emenda nº 2 - CCJ, de autoria do Senador Marcelo Castro, mantém os §§ 4º e 5º acrescentados pela PEC ao art. 199 da Constituição, mas inclui o § 6º, para determinar que a coleta e o processamento do plasma humano ocorrerão obrigatoriamente nos serviços públicos de desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de hemoderivados, permitido à iniciativa privada o uso do excedente, após esgotada a capacidade pública, sempre no interesse

público e para atender as necessidades do Sistema Único de Saúde (SUS). Também de autoria do Senador Marcelo Castro, a Emenda nº 3 - CCJ recupera o texto em vigor do § 4º da Constituição, alterando-o para dispor que a vedação à comercialização de sangue e seus derivados não se aplicará aos serviços de processamento de plasma. Essa emenda altera ainda o § 5º da PEC, para determinar que processamento do plasma humano pelo setor privado será complementar ao setor público e ocorrerá sob demanda do Ministério da Saúde, mediante sua autorização específica.

Já Emenda nº 4 - CCJ, de autoria do Senador Otto Alencar, sugere no § 4º que a vedação à comercialização de sangue e derivados não deverá alcançar o plasma. No § 5º, retira a autorização expressa de coleta remunerada e comercialização do plasma humano – sugerida no substitutivo apresentado no relatório anterior – e estabelece que a lei regulamentará as condições e requisitos para a coleta, processamento e comercialização de plasma humano pelas iniciativas pública e privada, para fins de uso laboratorial, desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de medicamentos hemoderivados destinados a preferencialmente o SUS. Por fim, acrescenta um § 6º para dispor que, no âmbito do SUS, a iniciativa privada atuará em caráter complementar, mediante demanda do Ministério da Saúde.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ emitir parecer sobre propostas de emenda à Constituição.

Quanto à admissibilidade, a PEC nº 10, de 2022, preenche o requisito do art. 60, inciso I, da Carta Magna, tendo sido subscrita por mais de um terço dos membros desta Casa Legislativa. Assim, devemos proceder, aqui, à análise da proposição quanto à sua admissibilidade e mérito.

Nada obsta a apreciação da matéria no tocante às limitações circunstanciais, uma vez que o Brasil não se encontra na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. Ademais, a proposição não trata de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa, nem ofende as chamadas cláusulas pétreas.

Está, portanto, atendido o disposto no art. 60, inciso I, e §§ 1º, 4º e 5º da Constituição Federal, e nos arts. 354, §§ 1º e 2º, e 373, do RISF.

A PEC também não incorre na proibição prevista no art. 371 do RISF, pois a proposta não visa à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

No tocante ao mérito, assiste razão aos autores da PEC nº 10, de 2022.

De fato, a produção de hemoderivados é questão estratégica para o Brasil e sua relevância transcende a esfera sanitária, envolvendo também aspectos de segurança nacional e de balança comercial, em virtude da nossa dependência externa em relação ao suprimento desses produtos.

Nesse sentido, a atual pandemia de covid-19 evidenciou, ainda mais, o quanto esse tipo de dependência externa em relação a medicamentos, imunobiológicos, produtos, materiais e equipamentos médico-hospitalares, entre outros insumos estratégicos, pode ser perigosa para um país que enfrenta desafios inesperados. Em verdade, a pandemia de covid-19 revelou o “ponto fraco” do País, que não produz medicamentos derivados do plasma: houve uma queda mundial de doação de plasma e muitos estabelecimentos de saúde ficaram desabastecidos de imunoglobulinas.

Com efeito, substâncias como albumina, imunoglobulinas, concentrados de fatores de coagulação (fator VIII, fator IX etc.) e cola de fibrina são fundamentais para o tratamento de diversas enfermidades, a exemplo de doenças hematológicas autoimunes, cirrose, hemofilia, câncer, aids, imunodeficiência genética e queimaduras graves. O plasma, por sua vez, é indicado no tratamento de pacientes com distúrbios de coagulação, púrpura trombocitopênica trombótica e outros.

A despeito dessa importância, há anos os profissionais da área reclamam da dificuldade de realizar aquisições tempestivas desses produtos em quantidade adequada para atender à demanda dos pacientes brasileiros.

Ainda a esse respeito, existem outros fatores que são importantes de mencionar:

- Nos últimos trinta anos, aconteceram grandes avanços do diagnóstico de doenças do sangue, imunológicas e neurológicas, que requerem, hoje, o uso de medicamentos produzidos do plasma humano.
- Com a lei de ampliação do “Teste do Pezinho”, haverá um crescimento exponencial de diagnósticos e o Brasil precisa se preparar para isso.

Devemos lembrar, ainda, que grandes investimentos foram feitos no País, tanto para a fabricação de derivados do plasma – por meio da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (HEMOBRAS), criada em 2005 –, quanto para viabilizar o desenvolvimento de tecnologia recombinante, destinando recursos para pesquisa por instituições científicas brasileiras. Todavia, até hoje não se conseguiu produzir hemoderivados na quantidade de que os usuários do SUS necessitam.

Além disso, em 2020, o Tribunal de Contas da União (TCU) notificou o Ministério da Saúde pelo desperdício de quase 600 mil litros de plasma sanguíneo, que não foram viabilizados para a produção de hemoderivados. Isso, segundo o Ministério Público, equivale a mais de 2,7 milhões de doações de sangue. De acordo com a procuradoria, o prejuízo pode chegar a 1,3 bilhão de reais por ano. Ou seja, o Brasil capta sangue, aproveita os glóbulos vermelhos e, muitas vezes, o plasma é desperdiçado. Ademais, em uma doação normal captamos apenas 250 mililitros de plasma e com a utilização de um método específico (plasmaferese) podemos coletar de 500 a 800 mililitros.

O fato é que a legislação brasileira está defasada em relação à coleta de plasma. Assim, precisamos urgentemente coletar plasma, estruturar uma rede apropriada para isso, e produzir medicamentos derivados do plasma no País.

Por conseguinte, considerando as dificuldades históricas para o pleno aproveitamento do plasma, entendemos adequado propor a criação de um novo marco regulatório que proporcione melhores condições para a coleta e o processamento de plasma humano pelas iniciativas pública e privada, para que sejam desenvolvidas novas tecnologias e para que, finalmente, possa ser alcançada a almejada autossuficiência na produção de biofármacos destinados a prover o SUS.

Nesse sentido, as alterações propostas no texto constitucional pela PEC sob análise, que irão proporcionar a edição de uma legislação específica para o plasma sanguíneo, têm esse objetivo.

Assim, EUA, Suíça, Alemanha, Japão e China, entre outros países, possuem, hoje em dia, uma rede de captação de plasma. Porém sua capacidade de produção ainda é limitada. Já o Brasil tem mais de duzentos milhões de habitantes, mas não contribui para a captação mundial de plasma.

Por esses motivos, o País tem muito a contribuir produzindo medicamentos derivados do plasma, de maneira que possamos atrair mais investimentos nesse setor e ter a possibilidade de exportar medicamentos aos países vizinhos. Para isso, precisamos, também, que seja permitida especificamente a comercialização de desses produtos, o que ainda é vedado pela Constituição Federal, de forma genérica, pelo § 4º do art. 199.

No mais, quanto à Emenda nº 1 -CCJ, avaliamos pertinente devolver ao texto do § 4º do art. 199 da Constituição Federal a palavra “pesquisa”, cuja supressão pela PEC não se justifica, por não ter correlação com o objetivo da proposição, que é o de possibilitar a atualização das normas relativas à coleta e ao processamento de plasma sanguíneo humano. Portanto, ela será acatada parcialmente, na forma do substitutivo aqui apresentado. No entanto, com relação à Emenda nº 2 -CCJ, optamos por rejeitá-la, posto que vai de encontro a um dos objetivos da PEC, que é promover maior participação da iniciativa privada na coleta e processamento do plasma, com vistas ao alcance da autossuficiência nacional nesse setor.

No que tange à Emenda nº 3 -CCJ, acreditamos que promove ajustes, o que torna o texto da PEC mais conciso. No entanto, julgamos que a exigência de autorização do Ministério da Saúde para a atuação da iniciativa privada limita demasiadamente sua capacidade de produção, possuindo o condão de afastar investimentos e, por conseguinte, desestimular a participação deste setor na coleta e processamento de derivados do plasma no Brasil, anulando os efeitos previstos nesta PEC. Desse modo, acataremos parcialmente essa emenda, tendo em vista que parte de seu conteúdo, com a qual concordamos, se encontra inserida na emenda nº 4.

Por fim, julgamos que a Emenda nº 4 -CCJ provê a necessária concisão ao texto da PEC, tornando clara a intenção de estimular a participação do setor privado na coleta, processamento e comercialização de plasma humano para fins de uso laboratorial, desenvolvimento de novas tecnologias e de

produção de medicamentos hemoderivados. Ao mesmo tempo, assegura o provimento preferencial de hemoderivados ao SUS e, simultaneamente, dá respaldo ao Ministério da Saúde para gerenciar a atuação complementar do setor privado no âmbito dos serviços públicos de saúde. Por isso, essa emenda será acatada.

Assim, para implementar essas propostas, apresentamos um substitutivo à PEC nº 10, de 2022.

III – VOTO

Do exposto, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade** da Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2022, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com o **acatamento parcial** das Emendas nºs 1 e 3, **acatamento integral** da emenda nº 4 - CCJ e a **rejeição** da Emenda nº 2 - CCJ, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 10, DE 2022

Altera o art. 199 da Constituição Federal, para dispor sobre as condições e os requisitos para a coleta e o processamento de plasma humano.

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. 199 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 199.**

.....

§ 4º A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de pesquisa e transplante, pesquisa e tratamento, bem como coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização, com exceção ao plasma, na forma do §5º.

§ 5º A Lei disporá sobre as condições e os requisitos para a coleta, o processamento e a comercialização de plasma humano pela iniciativa pública e pela iniciativa privada, para fins de uso laboratorial, desenvolvimento de novas tecnologias e de produção de medicamentos hemoderivados destinados a prover preferencialmente o SUS.

§ 6º No âmbito do SUS, a iniciativa privada atuará em caráter complementar à assistência em saúde, mediante demanda do Ministério da Saúde, cumpridas as normas regulatórias vigentes.” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

5



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 38, DE 2022

Altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE) (1º signatário), Senador Jaques Wagner (PT/BA), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Weverton (PDT/MA), Senador Marcelo Castro (MDB/PI), Senador Jayme Campos (UNIÃO/MT), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Paulo Rocha (PT/PA), Senadora Rose de Freitas (MDB/ES), Senador Fabiano Contarato (PT/ES), Senador Alexandre Silveira (PSD/MG), Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR), Senadora Nilda Gondim (MDB/PB), Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senador Humberto Costa (PT/PE), Senador Jean Paul Prates (PT/RN), Senador Sérgio Petecão (PSD/AC), Senador Alessandro Vieira (PSDB/SE), Senador Chico Rodrigues (UNIÃO/RR), Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP), Senador Marcos Rogério (PL/RO), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senadora Daniella Ribeiro (PSD/PB), Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO), Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2022

Altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.



SF/22577.19069-50

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. 14 da Constituição passa a vigorar acrescido do seguinte § 14:

“**Art. 14.**

.....

§ 14. Nas datas de eleições em primeiro e segundo turno, se houver, é garantida a gratuidade dos transportes rodoviários coletivos urbanos, semiurbanos, intermunicipais e interestaduais, e aquaviários, nos termos da lei.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A despeito de o Estado, por força de mandamento constitucional, impor ao cidadão a obrigatoriedade do voto sob pena das cominações legais, o voto para escolher aqueles que ocuparão os cargos eletivos é muito mais que uma obrigação: é uma conquista histórica dos cidadãos brasileiros.

Entendemos que o transporte gratuito em dia de eleições e plebiscitos é uma forma de viabilizar esse direito constitucional ao voto, de maneira que



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

nosso sistema democrático será aperfeiçoado com sua previsão em nossa Constituição.

Ademais, um pleito em que a maioria dos eleitores vota é de legitimidade incontestável, tornando-o insuscetível de alegação pelos derrotados nas urnas de que o resultado eleitoral não corresponde à vontade dos eleitores. Um baixo comparecimento eleitoral poderia comprometer a legitimidade dos representantes eleitos.

A Constituição Federal foi categórica ao afirmar que todo cidadão brasileiro tem o direito de participar de eleições livres e democráticas. Alinhado a esse preceito, a Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974, já trata da competência conjunta da Justiça Eleitoral e da Administração Pública no fornecimento de transporte, bem como de alimentação, aos eleitores da zona rural em dia de eleição.

Entretanto, acreditamos que não só os eleitores residentes em zonas rurais podem ter dificuldade em acessar os locais de votação, mas também a população residente em zonas urbanas, especialmente aquela de menor renda, para quem o valor de uma passagem pode impactar na renda destinada à sua sobrevivência.

Mais ainda, conforme jurisprudência do TSE, o domicílio eleitoral não é apenas o lugar de residência ou moradia do requerente à inscrição eleitoral, mas também o lugar onde o interessado tem vínculos políticos, sociais, patrimoniais e de negócios.

A despeito de haver a possibilidade de o eleitor justificar seu voto quando esteja, na data da eleição, fora do seu domicílio eleitoral, os representantes eleitos espelharão de maneira mais fidedigna a vontade dos eleitores quanto menor for o número de votos justificados ou ausentes.

Dentro dessa linha, entendo que o passe livre em dia de eleição deva ser estendido também aos transportes semiurbanos, intermunicipais e interestaduais.

A medida visa, portanto, possibilitar ao cidadão que tem seu domicílio eleitoral em lugar diverso do de sua residência, ou que se encontra em



SF/22577.19069-50



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

dificuldades para custear seu transporte, exercer seu direito ao voto sem que para isso comprometa a parte de sua renda.

Certo da pertinência da medida, conto com o apoio dos nobres parlamentares.

Sala das Sessões,

Senador ROGÉRIO CARVALHO



SF/22577.19069-50



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PEC que altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.

Nome do(a) Senador(a)	Assinatura
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	
8.	
9.	
10.	
11.	
12.	
13.	
14.	



SF/22577.19069-50



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PEC que altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.

Nome do(a) Senador(a)	Assinatura
15.	
16.	
17.	
18.	
19.	
20.	
21.	
22.	
23.	
24.	
25.	
26.	



SF/22577.19069-50



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PEC que altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.

Nome do(a) Senador(a)	Assinatura
27.	
28.	
29.	
30.	
31.	
32.	
33.	
34.	
35.	
36.	
37.	
38.	



SF/22577.19069-50



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PEC que altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.

Nome do(a) Senador(a)	Assinatura
39.	
40.	
41.	
42.	
43.	
44.	
45.	
46.	
47.	
48.	
49.	
50.	
51.	



SF/22577.19069-50

LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- art14

- art60_par3

- Lei nº 6.091, de 15 de Agosto de 1974 - Lei Etelvino Lins - 6091/74

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1974;6091>

**EMENDA Nº - PLEN**

(à PEC nº 38, de 2022)

Dê-se ao § 14 que o art. 1º da PEC nº 38, de 2022, está acrescentando ao art. 14 da Constituição Federal a seguinte redação:

“Art. 1º

.....

‘Art. 14.

.....

§ 14. Nas datas de eleições em primeiro e segundo turno, se houver, é garantida a gratuidade dos transportes rodoviários coletivos urbanos, semiurbanos, intermunicipais e interestaduais, e aquaviários, com recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, nos termos da lei.’ ” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem o objetivo de estabelecer que a gratuidade dos transportes rodoviários coletivos urbanos, semiurbanos, intermunicipais e interestaduais, e aquaviários, nas datas de eleições em primeiro e segundo turno, será financiada pelo Fundo Especial de Financiamento de Campanha (Fundo Eleitoral), nos termos da lei.

Com efeito, se por um lado entendemos como justa e correta a garantia de que o eleitor de baixa renda, ou mesmo sem renda própria, poderá votar nas eleições sem intercorrências, por outro lado, entendemos que é preciso desde já estabelecer a fonte de financiamento da gratuidade dos transportes que será disponibilizada nos dias em que houver pleito eleitoral.

E cabe ponderar que os custos que o País tem com as eleições já são muito expressivos. Desse modo, estamos propondo que os custos da gratuidade dos transportes públicos para que o eleitor possa exercer o seu direito de voto seja arcado com recursos do Fundo Eleitoral.

A propósito, cabe registrar que para as eleições de 2022 os recursos do Fundo Eleitoral somaram 4,9 bilhões de reais e, segundo estimativas realizadas, os custos do transporte público gratuito para o eleitor somariam aproximadamente R\$ 1,1 bilhão em 2024 (ano de eleições municipais) e R\$ 1,7 bilhão em 2026 (ano de eleições estaduais, federais, distritais e presidencial). Adotando-se como premissas os dados populacionais desagregados de 2021, divulgados pelo Datasus, além do preço de referência das passagens do serviço de transporte público coletivo de passageiros em R\$ 5,00 e o índice de utilização do serviço de transporte em 50%.

Portanto, restariam mais de R\$ 3 bilhões para serem destinados às campanhas eleitorais, valor ainda muito expressivo.

Assim, estamos diante da oportunidade de garantir a gratuidade dos transportes públicos nos dias das eleições, em favor especialmente do eleitor de baixa renda, sem onerar o contribuinte e sem aumentar a despesa pública, em benefício da sociedade.

Em razão do exposto, solicitamos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador EDUARDO GIRÃO



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 52, DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 38, de 2022, do Senador Rogério Carvalho, que Altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.

PRESIDENTE: Senador Davi Alcolumbre

RELATOR: Senador Jorge Kajuru

09 de agosto de 2023





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 38, de 2022, primeiro signatário o Senador Rogério Carvalho, que *altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.*

Relator: Senador **JORGE KAJURU**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 38, de 2022, que tem como primeiro signatário o Senador Rogério Carvalho e que propõe alterar a Constituição para garantir a gratuidade dos transportes em dia de votação.

Nesse sentido o art. 1º da proposição altera o art. 14 da Constituição Federal para acrescentar um § 14, dispondo que nas datas de eleições em primeiro e segundo turno, se houver, é garantida a gratuidade dos transportes rodoviários coletivos urbanos, semiurbanos, intermunicipais e interestaduais, e aquaviários, nos termos da lei.

E o art. 2º estabelece a entrada em vigor da emenda constitucional que se quer adotar para a data da sua publicação.

Na justificação, em resumo, está posto que o transporte gratuito em dia de eleições e plebiscitos é uma forma de viabilizar o direito constitucional ao voto. E registra que todo cidadão brasileiro tem o direito de participar de eleições livres e democráticas.

Nesse contexto é feita referência ao precedente da Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974, que dispõe sobre o fornecimento gratuito de transporte, em dia de eleição, para eleitores residentes em zonas rurais.

A propósito, é ponderado que não só os eleitores residentes em zonas rurais podem ter dificuldade em acessar os locais de votação, mas também a população residente em zonas urbanas, especialmente aquela de menor renda, para quem o valor de uma passagem pode impactar nos recursos destinados à sua sobrevivência.

A justificação também argumenta que a despeito de haver a possibilidade de o eleitor justificar seu voto quando esteja, na data da eleição, fora do seu domicílio eleitoral, os representantes eleitos espelharão de maneira mais fidedigna a vontade dos eleitores quanto menor for o número de votos justificados ou ausentes.

Desse modo, entende-se que o passe livre em dia de eleição deva ser estendido também aos transportes semiurbanos, intermunicipais e interestaduais.

A justificação enfim conclui registrando que a presente iniciativa visa a possibilitar ao cidadão que tem seu domicílio eleitoral em lugar diverso do de sua residência, ou que se encontra em dificuldades para custear seu transporte, exercer seu direito ao voto sem que para isso comprometa a parte de sua renda.

Não há emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão emitir parecer sobre as propostas de emenda à Constituição, nos termos previstos no art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Conforme entendemos, a presente proposta de emenda à Constituição é digna de todos os encômios e deve ser acolhida por esta Casa.

Com efeito, a proposição busca fortalecer a participação popular em nossa democracia, visando a robustecer a soberania popular, mediante o fornecimento de transporte gratuito aos eleitores no dia das eleições, considerando que para muitos cidadãos brasileiros o custo financeiro para

votar termina por afetar o seu apertado orçamento familiar. E a gratuidade ora proposta fará com que esses cidadãos votem sem atropelos, contribuindo para ampliar a legitimidade das eleições e dos mandatários eleitos.

A esse respeito, é preciso compreender que é muito expressiva a quantidade de eleitores de baixa renda que têm o seu local de votação distante do seu local de moradia por diversas razões, inclusive em face do crescimento territorial exponencial das grandes cidades e de suas regiões metropolitanas nas últimas décadas.

A propósito, cabe recordar que o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.013, em 2022, com aplicação já nas eleições do ano passado, que fica o “Poder Público municipal autorizado a determinar (e as concessionárias ou permissionárias do serviço público a promover) a disponibilização gratuita do serviço de transporte público urbano coletivo de passageiros em dias de realização de eleições, inclusive com linhas especiais para regiões mais distantes dos locais de votação. A autorização inclui a possibilidade de utilização, para os mesmos fins, de ônibus escolares e outros veículos públicos”.

Por outro lado, cabe também considerar que a presente proposição adota importante medida para resguardar a normalidade e a legitimidade dos pleitos eleitorais, pois, com a obrigatoriedade do transporte público gratuito no dia de realização de eleições, esvazia-se o abuso do poder econômico por parte dos candidatos que contratam e fornecem transporte particular com o objetivo de obter o voto dos eleitores.

De outra parte, temos consciência de que a gratuidade proposta nesta PEC terá impacto fiscal sobre os entes federados subnacionais e para que o direito ora reconhecido possa ser efetivado será necessário que a União promova aportes de recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Ademais, há outras especificidades organizacionais e operacionais que precisarão ser regulamentadas. Por essa razão parece-nos adequada a previsão de que uma lei ordinária regule a matéria, para que ela venha a ter a devida efetividade.

Assim, o Estatuto Supremo garante o direito ao transporte público gratuito no dia em que houver eleição e a lei regulamentar dirá como se materializará esse direito.

Por fim, estamos propondo uma emenda que não afeta o mérito da iniciativa que ora analisamos, apenas objetiva aperfeiçoar a sua redação.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 38, de 2022, e quanto ao mérito, por sua aprovação, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se ao § 14 do art. 14 da Constituição Federal, na forma do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 38, de 2022, a seguinte redação:

“Art. 1º

.....

‘Art. 14.

.....

§ 14. Nos dias de realização de eleições, em primeiro e segundo turnos, é garantida a gratuidade dos serviços de transporte público coletivo de passageiros, urbano, semiurbano, intermunicipal e interestadual, rodoviário e aquaviário, nos termos da lei.’ ” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Relatório de Registro de Presença
CCJ, 09/08/2023 às 10h - 19ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTE	
DAVI ALCOLUMBRE	PRESENTE	1. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	2. EFRAIM FILHO	PRESENTE
MARCIO BITTAR	PRESENTE	3. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	4. GIORDANO	PRESENTE
RENAN CALHEIROS		5. ALAN RICK	PRESENTE
JADER BARBALHO		6. IZALCI LUCAS	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. MARCELO CASTRO	
MARCOS DO VAL	PRESENTE	8. CID GOMES	PRESENTE
WEVERTON		9. CARLOS VIANA	
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	10. RANDOLFE RODRIGUES	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	11. MAURO CARVALHO JUNIOR	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)			
TITULARES		SUPLENTE	
OMAR AZIZ		1. ZENAIDE MAIA	PRESENTE
ANGELO CORONEL		2. MARGARETH BUZETTI	PRESENTE
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE
ELIZIANE GAMA	PRESENTE	4. MARA GABRILLI	PRESENTE
LUCAS BARRETO	PRESENTE	5. DANIELLA RIBEIRO	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. PAULO PAIM	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA	
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	8. TERESA LEITÃO	
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	9. JORGE KAJURU	PRESENTE

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

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

Não Membros Presentes

LAÉRCIO OLIVEIRA
RODRIGO CUNHA

DECISÃO DA COMISSÃO**(PEC 38/2022)**

NA 19ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR JORGE KAJURU, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL À PROPOSTA, COM A EMENDA Nº 1-CCJ.

09 de agosto de 2023

Senador DAVI ALCOLUMBRE

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Emenda nº 2, de Plenário, do Senador Eduardo Girão e outros Senadores, à Proposta de Emenda à Constituição nº 38, de 2022, que *altera o art. 14 da Constituição Federal, para garantir a gratuidade dos transportes em dias de votações.*

Relator: Senador **JORGE KAJURU**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Emenda nº 2, de Plenário, que tem como primeiro subscritor o Senador Eduardo Girão e que altera a redação do § 14 que o art. 1º da presente PEC nº 38, de 2022, está acrescentando ao art. 14 da Constituição Federal, para dispor que a gratuidade dos transportes rodoviários coletivos urbanos, semiurbanos, intermunicipais e interestaduais, e aquaviários, nas datas de eleições, nos termos da lei, será garantida com recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, o chamado Fundo Eleitoral.

II – ANÁLISE

Conforme entendemos, sem embargo da nobre motivação do ilustre Senador Eduardo Girão, a emenda apresentada por Sua Excelência deve ser rejeitada.

Com efeito, ocorre que, conforme os próprios termos do texto da PEC nº 38, de 2022, o seu objetivo é garantir ao eleitor brasileiro, em especial ao de poucos recursos, a gratuidade dos transportes rodoviários coletivos urbanos, semiurbanos, intermunicipais e interestaduais, e

aquaviários, nas datas de eleições. E, conforme ainda os termos da proposta, essa gratuidade se dará, **nos termos da lei**, ou seja, é a lei infraconstitucional que regulamentará as condições em que ocorrerá a gratuidade e inclusive definirá como e em quais termos se dará o seu financiamento.

Assim, o que o Estatuto Supremo deve garantir é o direito básico de o cidadão poder votar nos dias em que houver eleição, sem que a sua forma de financiamento fique “engessada”, por assim dizer, no Texto Magno, devendo ser especificada na legislação regulamentar.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela rejeição da Emenda nº 2, de Plenário, à PEC nº 38, de 2022.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

6



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2721, DE 2023

(nº 6.385/2016, na Câmara dos Deputados)

Dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- Texto do projeto de lei da Câmara
- Legislação citada
- Projeto original

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1501503&filename=PL-6385-2016



[Página da matéria](#)

Dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta.

Art. 2º Os órgãos públicos federais da administração direta e as entidades da administração indireta federal, no exercício de suas competências e para utilização de serviços postais não exclusivos, definidos no Decreto-Lei nº 509, de 20 de março de 1969, e na Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, devem, preferencialmente, nos termos do inciso IX do *caput* do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), contratar a prestação desses serviços diretamente com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, com a edição de norma específica que discipline as regras e as condições de prestação de serviços postais, conforme definido no art. 2º desta Lei.

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de maio de 2023.

ARTHUR LIRA
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 120/2023/SGM-P

Brasília, 19 de maio de 2023.


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

Assunto: Envio de PL para apreciação

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 6.385, de 2016, da Câmara dos Deputados, que "Dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta".

Atenciosamente,


ARTHUR LIRA
Presidente

Recebido em 19/05/23
Hora: 15:40
B
Assessoria de Comunicação Social - ASCom
Câmara dos Deputados

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 509, de 20 de Março de 1969 - DEL-509-1969-03-20 - 509/69
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto:lei:1969;509>
- Lei nº 6.538, de 22 de Junho de 1978 - Lei dos Serviços Postais - 6538/78
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1978;6538>
- Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2021) - 14133/21
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2021;14133>
 - art75_cpt_inc9

EMENDA MODIFICATIVA Nº - CCJ**(ao PL nº 2.721, de 2023)**

Dê-se as seguintes redações aos arts. 2º e 3º do Projeto de Lei nº 2.721/2023:

*“Art. 2º Os órgãos públicos federais da administração direta e as entidades da administração indireta federal, no exercício de suas competências e para utilização **dos serviços postais não exclusivos conforme artigo 7º da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978**, devem, preferencialmente, nos termos do inciso IX do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), contratar a prestação desses serviços diretamente com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.*

JUSTIFICATIVA

O objetivo é delimitarmos os serviços que poderão ser contratados de forma direta pela Administração Pública Federal, pois no texto anterior a expressão “serviço postal não exclusivo” poderá possibilitar interpretações que venham a ampliar rol de serviços descritos no artigo 7º da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978.

Vejamos os serviços destacados no referido artigo:

Art. 7º - Constitui serviço postal o recebimento, expedição, transporte e entrega de objetos de correspondência, valores e encomendas, conforme definido em regulamento.

§ 1º - São objetos de correspondência:

- a) carta;
- b) cartão-postal;
- c) impresso;
- d) cecograma;

e) pequena - encomenda.

§ 2º - Constitui serviço postal relativo a valores:

a) remessa de dinheiro através de carta com valor declarado;

b) remessa de ordem de pagamento por meio de vale-postal;

c) recebimento de tributos, prestações, contribuições e obrigações pagáveis à vista, por via postal.

§ 3º - Constitui serviço postal relativo a encomendas a remessa e entrega de objetos, com ou sem valor mercantil, por via postal.

A ECT possui o monopólio para a prestação dos serviços **postais exclusivos** destacados nos artigos 9º e 27 da Lei 6538/78, sendo que o presente Projeto de Lei veio regulamentar que a além dos serviços postais exclusivos serão objeto de contratação direta da ECT os serviços postais **não exclusivos**.

Contudo, se faz imperioso que o Projeto de Lei traga de forma clara quais são os serviços postais **não exclusivos** evitando que se fomente interpretações extensivas aos serviços que a lei pretende resguardar e impedindo que a Administração Pública possa usar de sua discricionariedade para incluir serviços que não estariam acobertados pela legislação.



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 54, DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2721, de 2023, que Dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta.

PRESIDENTE: Senador Davi Alcolumbre

RELATOR: Senadora Professora Dorinha Seabra

09 de agosto de 2023





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.721, de 2023 (PL nº 6.385/2016), do Deputado André Figueiredo, que *dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta*.

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.721, de 2023, de autoria do Deputado André Figueiredo, que *dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta*.

O projeto é composto por quatro artigos. O primeiro anuncia o assunto sobre o qual versa a proposição.

O art. 2º determina que os órgãos públicos federais e as entidades da administração indireta devem, preferencialmente, contratar a prestação dos serviços postais diretamente com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

O art. 3º estabelece que o Poder Executivo deve regulamentar a lei que decorrer da proposição para disciplinar as regras e as condições da prestação dos serviços postais para os órgãos e entidades do Poder Executivo federal.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

O art. 4º contém a cláusula de vigência da norma que se pretende aprovar: na data de sua publicação.

Nas razões que justificam a proposição, o seu autor destaca que a ECT tem a atribuição de prestar serviços postais em todo o território nacional, cumprindo-lhe atender aos princípios de universalização desses serviços, sendo certo o elevado custo da Empresa para dar cumprimento ao dispositivo legal, em razão da significativa extensão territorial de nosso país. Assim, é importante ampliar a fonte de recursos que venha a contribuir no financiamento da universalização. Uma forma importante de receita são os serviços contratados por órgãos e entidades federais.

Ainda segundo a justificação, não faz sentido a União manter uma empresa federal, os Correios, para prestar esses serviços e a própria União não contratar essa empresa. É razoável, portanto, estabelecer que os órgãos e entidades da esfera pública federal utilizem diretamente os serviços dessa empresa, valorizando a estrutura organizacional mantida pela União.

O autor do PL lembra que a ECT exerce um papel relevante na composição da infraestrutura necessária ao desenvolvimento do País. A oferta de um canal de comunicação eficiente à sociedade, que tenha a mais ampla cobertura nacional, além de ser obrigação do Estado aos seus cidadãos, oportuniza que os fluxos de comunicação e de logística possam apoiar as empresas a gerar negócios, empregos e renda para a população de forma geral.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos dos arts. 101 e 91 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), apreciar a matéria, tanto sob o aspecto da constitucionalidade, quanto sob o prisma do mérito.

O projeto versa sobre normas de licitação e contratos na Administração Pública direta e indireta, bem como sobre serviço postal. Nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição Federal, compete privativamente



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação. Já o inciso V desse mesmo artigo dispõe competir privativamente à União legislar sobre serviço postal.

Além disso, a matéria tratada no projeto não está elencada naquelas de iniciativa reservada, notadamente as previstas no art. 61, § 1º, da Constituição. Portanto, o presente projeto de lei é formalmente constitucional e não há reserva de iniciativa na hipótese.

No tocante ao aspecto material, a proposição também não afronta qualquer dispositivo constitucional, pois não fere cláusulas pétreas e nem apresenta incongruência com princípios gerais estabelecidos na Lei Maior e relacionados com o tema sob estudo.

Quanto à juridicidade em sentido estrito, o projeto atende aos pressupostos de novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento legal vigente.

Convém ainda frisar que a técnica legislativa empregada é apropriada, observando os ditames das Leis Complementares nºs 95, de 1998, e 107, de 2001, que dispõem *sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*.

A tramitação do projeto tem respeitado os ditames fixados no Regimento Interno do Senado Federal.

Do ponto de vista do mérito, o PLS nos parece conveniente e oportuno.

De fato, quanto a seu mérito, estamos de acordo com o autor da proposição. Cabe lembrar que a ECT presta serviços em regime de exclusividade e outros em concorrência com demais empresas privadas. O presente projeto de lei trata da contratação direta dos serviços não exclusivos.

Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal tem entendimento sedimentado no sentido da constitucionalidade da contratação, com dispensa



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

de licitação, dos Correios. O precedente paradigma foi proferido no julgamento do Mandado de Segurança nº 34.939, em dezembro de 2019.

Acontece que, não há, atualmente, obrigatoriedade de órgãos e entidades da administração federal contratar os Correios. Ou seja, embora seja possível a contratação da ECT sem licitação, pode cada ente decidir se realiza ou não essa contratação.

O projeto de lei aqui analisado visa a superar essa realidade, ao determinar a contratação preferencial da ECT, caso seja demonstrada a compatibilidade de preços com o mercado.

Entendemos que a proposição comporta um pequeno aperfeiçoamento. Estamos apresentando emenda para incluir a obrigatoriedade da contratação preferencial da Telecomunicações Brasileiras S.A (Telebrás). Isso porque as mesmas razões que justificam a contratação dos Correios estão presentes para a contratação da Telebrás.

III – VOTO

Ante o exposto, nosso voto é pela **constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade** do PL nº 2.721, de 2023, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com a seguinte emenda.

EMENDA Nº 1 – CCJ (Substitutiva)

Dê-se a seguinte redação ao PL nº 2.721, de 2023:

“**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre a prestação de serviços postais e de comunicação multimídia da administração pública federal direta e indireta.

Art. 2º Os órgãos públicos federais da administração direta e as entidades da administração indireta federal, no exercício de suas competências devem, preferencialmente, nos termos do inciso IX do



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), contratar diretamente:

I – a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para a prestação e para utilização de serviços postais não exclusivos, definidos no Decreto-Lei nº 509, de 20 de março de 1969, e na Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978; e

II – a Telecomunicações Brasileiras S.A, para utilização de serviços de comunicação multimídia regidos pela Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, entende-se o Serviço de Comunicação Multimídia como um serviço fixo de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional, que possibilita a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia, permitindo inclusive o provimento de conexão à internet.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, com a edição de norma específica que discipline as regras e as condições de prestação de serviços postais e os serviços de comunicação multimídia, conforme definidos nos arts. 2º e 3º desta Lei.

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

Sala da Comissão, de junho de 2023.

Senador Davi Alcolumbre, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora



Relatório de Registro de Presença
CCJ, 09/08/2023 às 10h - 19ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTE	
DAVI ALCOLUMBRE	PRESENTE	1. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	2. EFRAIM FILHO	PRESENTE
MARCIO BITTAR	PRESENTE	3. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	4. GIORDANO	PRESENTE
RENAN CALHEIROS		5. ALAN RICK	PRESENTE
JADER BARBALHO		6. IZALCI LUCAS	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. MARCELO CASTRO	
MARCOS DO VAL	PRESENTE	8. CID GOMES	PRESENTE
WEVERTON		9. CARLOS VIANA	
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	10. RANDOLFE RODRIGUES	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	11. MAURO CARVALHO JUNIOR	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)			
TITULARES		SUPLENTE	
OMAR AZIZ		1. ZENAIDE MAIA	PRESENTE
ANGELO CORONEL		2. MARGARETH BUZETTI	PRESENTE
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE
ELIZIANE GAMA	PRESENTE	4. MARA GABRILLI	PRESENTE
LUCAS BARRETO	PRESENTE	5. DANIELLA RIBEIRO	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. PAULO PAIM	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA	
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	8. TERESA LEITÃO	
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	9. JORGE KAJURU	PRESENTE

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

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

Não Membros Presentes

LAÉRCIO OLIVEIRA
RODRIGO CUNHA

DECISÃO DA COMISSÃO**(PL 2721/2023)**

NA 19ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DA SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL AO PROJETO NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1-CCJ (SUBSTITUTIVO).

VOTAM VENCIDOS OS SENADORES FLÁVIO BOLSONARO E EDUARDO GIRÃO.

09 de agosto de 2023

Senador DAVI ALCOLUMBRE

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Emenda nº 2-PLN ao Projeto de Lei nº 2.721, de 2023 (PL nº 6.385/2016), do Deputado André Figueiredo, que *dispõe sobre a prestação de serviços postais aos órgãos públicos federais da administração direta e indireta.*

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA****I – RELATÓRIO**

Esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em sua 19ª Reunião Ordinária, realizada em 9 de agosto de 2023, aprovou o Relatório de minha autoria, favorável ao Projeto nos termos da Emenda nº 1-CCJ (Substitutivo).

Em seguida, a proposição foi encaminhada ao Plenário, onde, no prazo regimental, recebeu Emenda nº 2, apresentada pelo Senador Izalci Lucas. A proposição, então, foi despachada a esta CCJ para análise dessa Emenda.

A Emenda nº 2 altera o art. 2º da proposição para deixar claro que apenas os serviços postais não exclusivos devem ser contratados preferencialmente diretamente com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Eis a redação sugerida:

Art. 2º Os órgãos públicos federais da administração direta e as entidades da administração indireta federal, no exercício de suas



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

competências e para utilização **dos serviços postais não exclusivos conforme artigo 7º da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978**, devem, preferencialmente, nos termos do inciso IX do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), contratar a prestação desses serviços diretamente com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Na Justificação, o Senador Izalci Lucas registra que *o objetivo é delimitarmos os serviços que poderão ser contratados de forma direta pela Administração Pública Federal, pois no texto anterior a expressão “serviço postal não exclusivo” poderá possibilitar interpretações que venham a ampliar rol de serviços descritos no artigo 7º da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978.*

Passamos a análise da emenda.

II – ANÁLISE

No nosso relatório sobre o PL nº 2.721, de 2023, já havíamos inserido em nosso Substitutivo que a preferência de contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é para a prestação de serviços postais não exclusivos elencados na Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978.

A única diferença entre o substitutivo e a Emenda aqui analisada é a menção expressa ao art. 7º da Lei nº 6.538, de 1978.

Acontece que os serviços postais exclusivos não se limitam ao rol do citado art. 7º. Há, por exemplo, previsão de serviços submetidos ao regime de monopólio no art. 9º da Lei.

Enfim, entendemos que os objetivos apresentados na Emenda já estão atendidos no substitutivo que foi aprovado nesta Comissão, razão pela qual opinamos pela sua rejeição.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

III – VOTO

Ante o exposto, nosso voto é pela rejeição da Emenda nº 2-
PLEN.

Sala da Comissão, agosto de 2023.

Senador DAVI ALCOLUMBRE, Presidente

Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA, Relatora

7

Acresce dispositivos à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a aplicabilidade de normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei acresce dispositivos à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a aplicabilidade das normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas previstas na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

Art. 2º O art. 18 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º e 5º:

“Art. 18.

.....

§ 4º Poderá o demandado requerer, no prazo de 5 (cinco) dias contados da citação, a modificação de competência por motivo de conexão e continência de ações.

§ 5º Na hipótese de efetivação da modificação de competência disposta no § 4º deste artigo, a falta de comparecimento do demandado à sessão de conciliação ou à audiência de instrução e julgamento referidas no *caput* do art. 20 desta Lei somente importará as consequências previstas no citado dispositivo quando a ausência houver ocorrido no âmbito do Juizado Especial Cível considerado, ao

final, competente para processamento e julgamento das ações.”(NR)

Art. 3º A Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 4º-A:

“Art. 4º-A Aplicam-se as normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas previstas na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

Parágrafo único. O pedido de instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas formulado em razão de demanda proposta perante Juizado Especial Cível será dirigido ao Presidente da Turma Recursal, aplicando-se, no que couber, os arts. 976 e seguintes da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).”

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de agosto de 2019.

RODRIGO MAIA
Presidente



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 5020, DE 2019

(nº 7.483/2017, na Câmara dos Deputados)

Acresce dispositivos à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a aplicabilidade de normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

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

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1548494&filename=PL-7483-2017



[Página da matéria](#)

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 9.099, de 26 de Setembro de 1995 - Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais; Lei dos Juizados Especiais - 9099/95
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1995;9099>
 - artigo 18
- Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015 - Código de Processo Civil (2015) - 13105/15
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2015;13105>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 5020, de 2019 (PL nº 7483/2017), da Deputada Tereza Cristina, que *acresce dispositivos à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a aplicabilidade de normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 5.020, de 2019, originário da Câmara dos Deputados, que “Acresce dispositivos à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a aplicabilidade de normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis”.

Dotado de dois artigos, o **art. 1º** pretende promover alterações na Lei dos Juizados Especiais (LJE – Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995), a começar pelo acréscimo dos §§ 4º e 5º ao seu art. 18, que se encontra inserido na Seção que trata *Das Citações e Intimações* e, ainda, do acréscimo



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

do art. 4º-A ao mesmo diploma legal, dentro da Seção que trata *Da Competência*, ambas no Capítulo que cuida *Dos Juizados Especiais Cíveis*.

O novo § 4º proposto para o art. 18 da LJE pretende assinalar que ficará permitido ao demandado requerer, em cinco dias contados da citação, a modificação de competência por motivo de conexão ou continência de ações em curso nos Juizados Especiais Cíveis.

Já o novo § 5º para esse mesmo artigo pretende assegurar a inaplicabilidade dos efeitos da revelia, previstos no art. 20 da LJE, em caso do não comparecimento do demandado à sessão de conciliação ou à audiência de instrução e julgamento, quando venha a ser modificada a competência em razão da conexão ou continência e desde que o não comparecimento do demandado tenha ocorrido no juízo em que tenha sido afastada a competência.

Quanto ao novo art. 4º-A, sua finalidade é explicitar que sejam aplicadas, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, as normas relativas à conexão, à continência e ao incidente de resolução de demandas repetitivas previstas no Código de Processo Civil (CPC – Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015).

Esse mesmo artigo contém parágrafo único mediante o qual é estipulado que o requerimento de instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas formulado no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis deve ser dirigido ao Presidente da Turma Recursal, com aplicação subsidiária das disposições do CPC que tratam desse tema (art. 976 e segs.).

O **art. 2º** do PL carrega a cláusula de vigência, dispondo que a lei em que venha a se converter o projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Na sua justificção, a autora da matéria faz menção a episódio ocorrido na Justiça do Paraná, na qual diversos autores fizeram opção pelo ingresso de ações individuais semelhantes perante juizados especiais cíveis



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

espalhados pelo Estado, obrigando os réus a se locomoverem a diferentes lugares para comparecer pessoalmente a todas as audiências de conciliação e de instrução e julgamento, sob o risco de revelia.

O seu intento, então, com a apresentação do Projeto, seria obter uma solução legislativa adequada para tratar situações similares, possibilitando a reunião de feitos judiciais num só órgão judiciário para o seu processamento e julgamento, conforme já ocorre no âmbito do processo civil comum.

A matéria foi lida em Plenário em 11/9/2019 e a ela não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O projeto não apresenta vício de **regimentalidade**. Nos termos do art. 104-B, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à esta Comissão opinar sobre direito processual.

Os requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, por sua vez, são atendidos pelo projeto, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito agrário, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal, bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito, nos termos do art. 61, § 1º, da Constituição Federal. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida proposta.

Quanto à **técnica legislativa**, entendemos que o projeto está de acordo com a Lei Complementar (LC) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que tem por objetivo proporcionar a utilização de linguagem e técnicas próprias, que garantam às proposições legislativas as características esperadas pela lei, a saber: clareza, concisão, interpretação unívoca, generalidade, abstração e capacidade de produção de efeitos, com as ressalvas que se seguem.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Primeiramente, as disposições propostas para o novo § 4º do art. 18 não deveriam ser inseridas na Seção que trata *Das Citações e Intimações* e sim naquela que trata *Da Competência*, como § 2º do art. 4º, pois as disposições nele contidas tratam justamente do tema da competência.

Por sua vez, o § 5º proposto para o mesmo art. 18, como trata de revelia, melhor ficaria inserido na Seção que cuida *Da Revelia*, como artigo autônomo, e não na Seção que trata *Das Citações e Intimações*.

No que concerne à **juridicidade**, o projeto se afigura correto, pois, como se sabe, a juridicidade de uma norma pode ser aferida com esteio nos seguintes critérios: *a) adequação* do meio eleito ao alcance dos objetivos vislumbrados; *b) generalidade normativa*, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um comportamento normativo comum; *c) inovação* ou *originalidade* da matéria, ante as normas jurídicas em vigor; *d) coercitividade* potencial; e *e) compatibilidade* com os princípios diretores do sistema de direito pátrio ou com os princípios especiais de cada ramo particular da ciência jurídica.

No mérito, a proposição merece prosperar, mas apenas em parte.

Efetivamente, não há por que não serem aplicadas nos Juizados Especiais Cíveis as disposições sobre mudança de competência em razão da conexão e competência.

Isso, porque, independentemente do órgão em que a ação será processada, se houver semelhança entre duas ou mais demandas, sendo-lhes comum o pedido ou a causa de pedir, ou, ainda, se houver risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias, caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles, deverão os processos ser reunidos para decisão conjunta, desde que não tramitem em juízos com competências materiais distintas ou por procedimentos distintos. No caso da continência, o regramento é semelhante, pois, no fundo, é apenas mais um caso de conexão, e se dá quando um pedido de uma causa pendente engloba o de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

outra ação. Dessa maneira, o que o que se fala sobre a conexão, vale, também, para a continência, ao menos no processo civil brasileiro.

Sendo assim, a conexão, sendo nos Juizados Especiais Cíveis ou não, é um instrumento que normalmente produz o efeito jurídico de determinar a modificação da competência relativa, de modo a que um único juiz tenha competência para processar e julgar todas as causas conexas, não havendo razão para que não seja aplicado o regramento de mudança de competência também nos Juizados Especiais Cíveis.

Aliás, vale dizer que o Fórum Nacional dos Juizados Especiais (Fonaje), em seu Enunciado nº 68, já se pronunciou admitindo a mudança de competência por conexão ou competência nos Juizados Especiais Cíveis, ao estatuir que “Somente se admite conexão em Juizado Especial Cível quando as ações puderem submeter-se à sistemática da Lei 9099/1995”. Além disso, o seu Enunciado nº 73 também estipula que “As causas de competência dos Juizados Especiais em que forem comuns o objeto ou a causa de pedir poderão ser reunidas para efeito de instrução, se necessária, e julgamento”.

Deve ser esclarecido que se trata de entidade instalada em 1997, originalmente sob a denominação de Fórum Permanente de Coordenadores de Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil. O Fonaje tem como principal objetivo reunir magistrados do país, integrantes do Sistema de Juizados Especiais, a fim de, com base em troca de informações, padronizar procedimentos, expedir enunciados, analisar e acompanhar projetos legislativos relacionados ao Sistema, sempre em busca do aprimoramento da prestação jurisdicional.

Por outro lado, no que tange à aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas, nosso sentir é de que não se trata de medida adequada aos juizados especiais.

Primeiramente, é de se supor que o rito do incidente de resolução de demandas repetitivas inevitavelmente afrontará um dos mais importantes pilares que orienta os juizados especiais, que é a celeridade, conforme dispõe o art. 2º da Lei nº 9.099, de 1995, segundo o qual “o

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –
Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Cent
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: sen.esperidioamin@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação”.

Como se vê nos arts. 976 e segs. do CPC, o procedimento desse incidente não é nada célere. Primeiramente, deve ser afetado um recurso para definição de tese sobre direito material ou processual repetitiva. Após a distribuição, o órgão colegiado competente para julgar o incidente procederá ao seu juízo de admissibilidade, que resultará na suspensão de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no Estado ou na região, conforme o caso. No curso desse incidente, poderá ainda o relator requisitar informações a órgãos em cujo juízo tramita processo no qual se discute o objeto do incidente e, em seguida, deverá ser intimado o Ministério Público para, querendo, manifestar-se. Por fim, o prazo para julgamento do incidente será de um ano, sendo admitido que dentro desse prazo o incidente ainda assim não seja julgado, quando então cessa a suspensão dos processos, salvo decisão fundamentada do relator em sentido contrário.

Outro inconveniente que não foi devidamente enfrentado pela Câmara dos Deputados é a questão de quem receberá o pedido de instauração do incidente. No CPC, o regramento a ser aplicado fora dos juizados especiais não acarreta problema, pois o pedido de instauração deve ser dirigido ao Presidente do Tribunal respectivo. Deve ser notado que essa mesma solução foi adotada na redação original do Projeto quando apresentado naquela Casa. Ocorre que o Relator da matéria na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) daquela Casa foi advertido pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB) de que o pedido de instauração do incidente não poderia ser recebido pelo Presidente do Tribunal, em razão de que as demandas repetitivas são propostas perante os juizados especiais, que são tidos como segunda instância as turmas recursais.

Por tais razões, o Relator então fez uma complementação de voto para propor que o referido incidente fosse dirigido “ao Presidente da Turma Recursal”. Ocorre que os Tribunais costumam ter diversas turmas recursais, de modo que o pedido de instauração ficaria sem rumo certo.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Em suma, tanto não caberia o pedido de instauração do incidente de demandas repetitivas dirigido ao Presidente do Tribunal respectivo, como também não caberia ser dirigido ao Presidente de uma das Turmas Recursais.

III – VOTO

Por esses motivos, concluímos pela regimentalidade, juridicidade e constitucionalidade do PL nº 5.020, de 2019, e, no mérito, pela sua aprovação, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 1 – CCJ (substitutivo)

PROJETO DE LEI Nº 5.020, DE 2019

Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para determinar a aplicação das normas relativas à conexão e à continência aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

.....

.....

§ 1º

§ 2º Poderá o demandado requerer, no prazo de 5 (cinco) dias contados da citação, a modificação de competência por motivo de conexão e continência de ações. (NR)

Art. 4º-A. Aplicam-se as normas relativas à conexão e à continência previstas na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

(Código de Processo Civil), aos processos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

.....
Art. 20-A. Na hipótese de efetivação da modificação de competência disposta no § 2º do art. 4º, a falta de comparecimento do demandado à sessão de conciliação ou à audiência de instrução e julgamento referidas no *caput* deste artigo somente importará as consequências previstas no citado dispositivo quando a ausência houver ocorrido no âmbito do Juizado Especial Cível considerado, ao final, competente para processamento e julgamento das ações. ”

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

8



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

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



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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

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

“Art. 4º.

.....

V –

v) Parcerias Público Privadas;

w) Concessões de bens ou serviços públicos;

x) Adoção de Equipamentos Públicos. ” (NR)

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

“Seção XI-A

1



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

Da adoção de equipamentos públicos

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

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

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

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

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

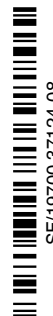
§ 1º Pode o interessado manifestar interesse por uma adoção e o Poder Público, caso julgue oportuno, deverá proceder conforme o previsto no *caput*.

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

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

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

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



SF/19700.37124-08



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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





SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

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

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

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

Sala das Sessões,

Senadora LEILA BARROS





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2494, DE 2019

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

AUTORIA: Senadora Leila Barros (PSB/DF)



[Página da matéria](#)

LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- artigo 182

- artigo 183

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

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

- inciso V do artigo 4º



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

PARECER Nº , DE 2023

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

Relator: Senador **MARCOS DO VAL**

I – RELATÓRIO

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

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

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



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

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

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

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

Na justificação, a autora assevera que:

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

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

II – ANÁLISE

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



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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

III – VOTO

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



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

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

(ao PL nº 2.494, de 2019)

PROJETO DE LEI Nº 2.494, DE 2019

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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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

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

“**Art. 4º** :

..... :

V - :

..... :

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

“**Seção XI-A**



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

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

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

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

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

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

9



SENADO FEDERAL
GABINETE SENADOR CONFÚCIO MOURA

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2019

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



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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

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

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

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

II – o tempo de gravidez;

III – a condição física e clínica da candidata;

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

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

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

I – à exclusão sumária do certame;

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

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

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

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

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

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

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

JUSTIFICAÇÃO

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



SF/19916.12913-12

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

Sala das Sessões,

Senador CONFÚCIO MOURA



SF/19916.12913-12



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1054, DE 2019

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

AUTORIA: Senador Confúcio Moura (MDB/RO)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

PARECER Nº , DE 2023

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

Relatora: Senadora ANA PAULA LOBATO

I – RELATÓRIO

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

O projeto foi encaminhado a esta Comissão, para decisão terminativa e não recebeu emendas.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

II – ANÁLISE

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

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

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

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

No que se refere à técnica legislativa, o PL merece apenas alguns reparos, por meio de emendas de redação. Um deles para explicitar que a lei que se pretende aprovar será aplicada a todos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, visto que a ementa é omissa e o art. 1º prevê apenas que se aplica aos concursos públicos para cargos e empregos públicos federais. Outro reparo é necessário para unificar a expressão *teste de aptidão física* nos diversos dispositivos do projeto, em observância ao disposto no art. 11, inciso II, alínea *b*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que determina que a idéia, quando repetida no texto, seja expressa por meio das mesmas palavras, evitando o uso de sinônimos com propósito meramente estilístico. Relevante ainda conferir



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

maior clareza ao texto, razão pela qual emendamos o § 1º do art. 2º do PL, esclarecendo que o exercício do direito à remarcação do teste de aptidão física é assegurado independentemente dos fatores ali elencados. Por fim, substituímos pela palavra “anulação” a expressão “anulação liminar” do ato de posse ou de entrada em exercício de servidora que houver comprovadamente falsificado a documentação hábil a solicitar adiamento do teste físico. Afinal, o termo liminar é tecnicamente utilizado em decisões judiciais temporárias, precárias, pendentes de uma decisão definitiva.

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

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

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

O art. 3º do PL, que prevê que a banca examinadora marcará o teste de aptidão física em prazo não inferior a 30 dias e não superior a 90 dias da data de término da gravidez, também se coaduna com o entendimento do STF de que o prazo de adiamento deve ser determinado pela



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

Administração Pública, preferencialmente em edital, resguardada a discricionariedade do administrador público e o princípio da vinculação às cláusulas editalícias.

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

III – VOTO

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

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

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

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

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



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

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

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

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

“Art. 2º

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

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

II – do tempo de gravidez;

III – da condição física e clínica da candidata;

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

.....”

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

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

“Art. 2º

.....

§ 3º

.....

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

.....”



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

EMENDA Nº – CCJ

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

“Art. 2º

.....

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

10



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1713, DE 2022

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever prazo maior em representação criminal em contexto de violência doméstica.

AUTORIA: Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever prazo maior em representação criminal em contexto de violência doméstica.



SF/22198.01435-63

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 103 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 103.

Parágrafo único. Em crimes que se processam mediante representação criminal, no contexto de violência doméstica, contra pessoa do gênero feminino, a ofendida decai do direito de queixa ou de representação se não o exerce dentro do prazo de 12 (doze) meses, contados do dia em que teve conhecimento de quem é o autor do crime.”

Art. 2º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16-A:

“Art. 16-A. Nos crimes do Código Penal que se processam mediante representação da vítima e que ocorram em situação de violência doméstica contra a mulher, nos moldes desta Lei, o prazo de representação da vítima será de 12 (doze) meses, contados do dia em que teve conhecimento de quem é o autor do crime.”

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

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição amplia o prazo legal para que uma pessoa do gênero feminino possa representar criminalmente em situação de violência doméstica, e representa um marco de enorme relevância para a luta pelos direitos das mulheres, combate a discriminações e violência de gênero. Apesar de a Lei de Violência Doméstica, comumente conhecida como Lei Maria da Penha (11.340/06), ter entrado em vigor em 2006, esta lei possui mecanismos de proteção que não foram observados pelo Código Penal. Em que pese ter sofrido alterações desde a sua vigência (1940), não houve a observação da necessidade de ampliar o prazo de representação para as mulheres vítimas dos crimes associados à violência doméstica.

Este projeto de lei nos foi sugerido pela Associação Brasileira de Advogados Criminalistas no Núcleo da Mulher – ABRACRIM MULHER, instituição que desempenha importante papel na esfera da Advocacia Criminal Brasileira, ocupando-se por zelar pelo Estado Democrático de Direito e, sobretudo, por um Judiciário com perspectiva de gênero. Referida motivação movimentou a Diretoria Legislativa da Abracrim Mulher a direcionar seu olhar também para legislações que atendam as promessas do Brasil a nível internacional, em que se destacam os seguintes diplomas legais, em que o Brasil é signatário.

Assim, na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – Cedaw (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), em 1994, o governo brasileiro ratificou, plenamente, o texto. Posteriormente, houve a ratificação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – conhecida como “Convenção de Belém do Pará”. Outro importante documento internacional assinado para firmar o compromisso sobre a proteção dos direitos das mulheres foi a ratificação pelo Brasil, em 28 de junho de 2002, do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW); há também que se destacar o Instrumento legal internacional que trata do tráfico de pessoas, em especial de mulheres e crianças; o [Protocolo de Palermo](#) foi elaborado em 2000, tendo entrado em vigor em 2003 e ratificado pelo Brasil por meio do [Decreto nº 5.017, de 12/03/2004](#), que promulgou esse Protocolo, oficialmente conhecido como “Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças”, a Política Nacional de



SF/22198.01435-63

Enfrentamento à Violência contra as Mulheres¹ e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres².

Neste sentido, a Abracrim Mulher busca apoio do Senador Styvenson Valentim, que com sua larga experiência como policial militar, vivenciou, na prática, a falta de efetividade do prazo hoje existente de seis meses, na vida de inúmeras mulheres que atendeu como policial militar. Assim, entregamos-lhe proposição da ampliação da janela de tempo para a mulher-vítima afirmar a representação criminal em situação de violência doméstica, e o fazemos em razão de diversos aspectos enfrentados para que esta vítima reúna não só condições de registrar um boletim de ocorrência contra o agressor, mas também afirmar a representação em um boletim já feito, visto que são dois procedimentos diferentes. Nesta justificativa, será inserido o parecer psicojurídico da Psicóloga Forense Tamara Brockhausen, com o objetivo de corroborar a necessidade da ampliação deste prazo de representação.

A pretendida alteração legislativa é de suma relevância, pois permitirá que mulheres vítimas de violência doméstica tenham tempo hábil para buscar o apoio do sistema de justiça criminal sem atropelar seu próprio tempo.

Além disso, o desejo é que esta alteração traga a toda sociedade uma melhor compreensão sobre a complexidade do ciclo de agressão sofrido pelas mulheres vítimas de violência doméstica. Esta é a motivação da apresentação da presente proposta de inserção do dispositivo 103-A no Código Penal, considerando que os crimes de: Ameaça (art. 147), Perseguição (147-A), Injúria Racial (Art. 140 §3º); violação de correspondência comercial (art. [152, CP](#)), divulgação de segredo (art. [153, CP](#)), furto de coisa comum (art. [156, CP](#)); Invasão de dispositivo informático (art. 154-A) pois se procedem mediante representação da vítima no prazo de seis meses, após conhecimento da autoria, conforme o art. 103 do Código Penal vigente.

Entendemos mostrar que este tempo para a representação da vítima não é suficiente quando comparado ao próprio ciclo da violência sofrida. Nesse sentido, abre-se a discussão para que o poder público e sociedade civil voltem seu olhar para as mulheres vítimas de violência

¹ [https://assets-compromissoeatitude-
ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2012/08/Politica-Nacional.pdf](https://assets-compromissoeatitude-
ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2012/08/Politica-Nacional.pdf)

² <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/pacto-nacional-pelo-enfrentamento-a-violencia-contras-mulheres>



SF/22198.01435-63

doméstica, que, inclusive, precisam restabelecer suas vidas após relacionamentos abusivos, e busquem promover capacitação de agentes policiais, promotores de justiça, magistrados e assistentes sociais no acolhimento dessas vítimas.

Apesar de a violência doméstica ter várias peculiaridades, a psicóloga norte-americana Lenore Walker identificou que as agressões cometidas neste âmbito ocorrem dentro de um ciclo que se repete: Aumento da Tensão, Ato de Violência e Arrependimento e Comportamento Carinhoso.³ Essa repetição pode levar meses e, em grande parte dos casos anos, até que se rompa, sendo que o rompimento pode ser da relação, situação na qual a vítima muitas vezes precisará de amparo para reconstruir a vida, não só no sentido emocional, mas também material, visto que um dos fatores que realimenta este ciclo é a dependência econômica, a derradeira forma de rompimento deste ciclo é a morte.

Considerando que o ciclo pode durar anos, é desproporcional que o tempo estabelecido pela justiça para que esta vítima assimile o que aconteceu consigo e decida com consciência dos fatos e direitos se quer representar contra o agressor seja de apenas seis meses, por isso, não aleatoriamente, propõe-se dobrar o prazo.

A extensão do prazo proposta não tem impacto no lastro probatório referente aos fatos que devem ser produzidos quando da prática da conduta e preservados a fim de que se preserve a cadeia de custódia da prova e a integridade desta. Os casos que procedem com a representação da vítima e que tratamos neste projeto de lei, de fato, deixam rastros que podem ser perdidos com o tempo, bem como os que são perseguidos pelo Estado, e isso pode acontecer também no atual prazo.

Tais provas são sensíveis ao tempo e como quaisquer provas devem ser tratadas com rigor pelo Judiciário quanto a sua autenticidade, o que se pretende é que a vítima consciente psicologicamente do que se passou e devidamente orientada de seus direitos tenha oportunidade de decidir por representar ou não contra o agressor.

A consciência psicológica e a devida orientação não é algo que se consiga determinar em leis, mas sim, em iniciativas de conscientização social, como por exemplo a criação da Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, instituída recentemente pela Lei 14.164/2021. O caminho para que, imediatamente, a mulher saiba que está sendo vítima de

³ WALKER, Lenore. The battered woman. New York: Harper and How, 1979



alguma forma de violência doméstica é longo e passa também pela conscientização dos agressores e da própria sociedade. Os seis meses adicionais propostos servem para que a mulher-vítima consiga processar internamente o que lhe ocorreu e decidir fora do calor do momento se deseja ou não tomar alguma atitude.

Destaca-se também que os dados em relação à violência doméstica são alarmantes, considerando que “a violência doméstica é um fenômeno de extrema gravidade, que impede o pleno desenvolvimento social e coloca em risco mais da metade da população do País – as 103,8 milhões de brasileiras contabilizadas na *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)* 2013, do IBGE.

De acordo com números indicados pelo Monitor da Violência, apenas no primeiro semestre de 2021, período em que o país viveu a segunda onda da pandemia de Covid-19, cerca de 152 mil medidas protetivas de urgência (MPU) foram deferidas em 24 Unidades da Federação. Desta forma, cabe destacar que “Isto significa dizer que aproximadamente uma medida protetiva de urgência foi expedida a cada dois minutos no país no primeiro semestre deste ano pelos Tribunais de Justiça, crescimento de 15% em relação ao mesmo período do ano passado.

O crescimento ocorreu em 19 estados, com destaque para Alagoas, que cresceu 81,3%, passando de 246 para 446 MPU concedidas; e Acre, com crescimento de 73,7%, chegando a 1.155 medidas protetivas de urgência deferidas. Os estados que mais concederam medidas protetivas de urgência foram São Paulo, com 29.615 (crescimento de 22,8%), Minas Gerais, com 17.584 MPU (crescimento de 13,9%) e Rio de Janeiro, com 16.236 medidas (aumento de 19,1%). Distrito Federal (-5,6%), Paraná (-9,1%), Piauí (-0,2%), Roraima (-14,2%) e Tocantins (-3,7%) são as únicas unidades federativas que tiveram queda nas medidas protetivas expedidas este ano.”⁴

Considerando os dados do Atlas da Violência de 2020, tem-se que: “Entre 2008 e 2018, o Brasil teve um aumento de 4,2% nos assassinatos de mulheres. Em alguns estados, a taxa de homicídios em 2018 mais do que dobrou em relação a 2008: é o caso do Ceará, cujos homicídios de mulheres aumentaram 278,6%; de Roraima, que teve um crescimento de 186,8%; e do Acre, onde o aumento foi de 126,6%. Por seu turno, as maiores reduções no

⁴ <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/08/07/a-emergencia-da-violencia-domestica-na-pandemia-1-medida-protetiva-de-urgencia-concedida-a-cada-2-minutos.ghtml>

decênio ocorreram no Espírito Santo (52,2%), em São Paulo (36,3%) e no Paraná (35,1%).”⁵

E, posteriormente, os dados do Atlas da Violência de 2021⁶ apontam o seguinte: Ao analisarmos a variação nas taxas de homicídios de mulheres de 2009 a 2019, tem-se um cenário um pouco diferente. Apesar de o Brasil ter apresentado uma redução de 18,4% nas mortes de mulheres entre 2009 e 2019, em 14 das 27 UFs, a violência letal contra mulheres aumentou. Neste período, os aumentos mais expressivos foram registrados nos estados do Acre (69,5%), do Rio Grande do Norte (54,9%), do Ceará (51,5%) e do Amazonas (51,4%), enquanto as maiores reduções aconteceram no Espírito Santo (-59,4%), em São Paulo (-42,9%), no Paraná (-41,7%) e no Distrito Federal (-41,7%).

Segundo pesquisa do Instituto Datafolha, encomendada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP, em 2020 considera o período compreendido pela pandemia da Covid-19, iniciada em março do ano passado, aproximadamente 17 milhões de mulheres sofreram violência física, psicológica ou sexual no Brasil em 2020. Os dados foram publicados na terceira edição da pesquisa Visível e Invisível⁷.

Considerando o novo levantamento, uma em cada quatro mulheres acima de 16 anos afirma ter sofrido algum tipo de violência. O índice de 24,4% é inferior ao da pesquisa anterior, em que 27,4% relataram variadas formas de abuso. Contudo, houve um aumento nos casos em que o crime é cometido dentro de casa, o que pode ter ocorrido pela pandemia da COVID-19.

As agressões em ambiente doméstico foram de 42% em 2019 e 48,8% em 2020, enquanto as violências sofridas nas ruas foram de 29% para 19%. Aumentaram também os casos em que os agressores são companheiros, namorados e ex-parceiros. Com as mulheres acima de 50 anos, há maior aparição de filhos e enteados nos casos de violência.

Neste contexto, por se tratar de agressões protagonizadas por pessoas em que a mulher vítima nutria sentimentos, é que se faz necessário rever o período legal para a representação criminal. Tendo em vista que a

⁵ *Atlas da violência 2020*. DRCC Cerqueira, SC Bueno, PP Alves, RS Lima, ERA Silva,... Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2020.

⁶ *Atlas da violência 2021*. DRCC Cerqueira, SC Bueno, PP Alves, RS Lima, ERA Silva, ... Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2021

⁷ <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/06/relatorio-visivel-e-invisivel-3ed-2021-v3.pdf>



mulher necessita de um período maior para entender a violência e ter coragem e apoio para quebrar o ciclo e fazer a denúncia.

A literatura especializada, bem como a práxis no campo da psicologia em diversos contextos do atendimento à mulher que sofre violência doméstica ou violência de gênero, seja no âmbito clínico ou institucional, tais como como as delegacias e o judiciário, permitem sustentar que o tempo de seis meses previsto em Lei para a denúncia formal dos crimes menores supramencionados não coaduna com o tempo psicológico da vítima para denunciar.

O maior estudo de referência no mundo para compreensão do impacto da violência doméstica na mulher foi realizado pela psicóloga clínica e forense, a norte-americana Eleonor E. A. Walker⁸ (2017), através de uma pesquisa de campo realizada com cerca de mil e quinhentas mulheres.

O estudo identificou um padrão de abuso da mulher, o que a autora cunhou como ciclo da violência doméstica, para se referir à repetição da violência doméstica na qual mulher está inserida. O resultado da pesquisa apontou os reflexos na vida e na saúde mental da mulher, o fator em jogo nesta complexa dinâmica de relacionamento descreveu ainda os mecanismos psíquicos e interacionais que justificam a enorme dificuldade da mulher maltratada em sair destas situações.

Conforme será discutido, tendo por base evidências científicas, o complexo vínculo disfuncional que as vítimas estabeleceram ao longo de meses e até anos com o agressor, interfere diretamente na condição destas mulheres em compreenderem que passaram ou que ainda passam por situação de violência de gênero, afetando suas capacidades em revelar e denunciar. Assim, quando efetivamente realizam os fatos e buscam notificar as autoridades, o crime já prescreveu. Segundo G1: “Mulheres vítimas de violência em seus relacionamentos podem levar mais de 10 anos para denunciar o crime, apontou uma análise feita pelo núcleo de gênero do Ministério Público de [São Paulo](#) (MP-SP).”⁹

Frequentemente, a gravidade da violência contra a mulher se insere numa conjuntura em que diversas violações menores se somam entre

⁸ Walker, L. E. A. (2017). The battered Woman Syndrome. (4th edition). New York: Springer Publishing Company.

⁹<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/07/mulheres-podem-levar-dez-anos-para-denunciar-violencia-diz-pesquisa.html>



si, deflagrando na invisível, mas não menos grave, violência psicológica, que tem seus efeitos danosos no psiquismo da mulher por anos a fio e às vezes por todo o seu porvir.

As violações pelas quais passam, além de serem múltiplas e de diferentes formas, seja sexual, física, moral, psicológica, patrimonial etc., fazem a mulher viver um encarceramento emocional em relação ao seu violador, o que pode perdurar anos depois de findadas essas relações, vindo a interferir nas condições da vítima em pensar e agir para se proteger, mesmo transcorrido tanto tempo dos atos abusivos.

Além da violência psicológica que mantém a mulher presa nestas relações ou justifica a demora em agir, há diversas outras consequências danosas desse complexo ciclo da violência contra a mulher, como a desestruturação de diversas áreas da vida laboral, financeira, relacional da vítima, etc., as quais, por sua vez, retroagem e interferem secundariamente nas condições da mulher para denunciar, tornando suas disposições parcas e frágeis para tal.

Portanto, os efeitos do ciclo da violência doméstica fazem com que o tempo psicológico da mulher vítima de violência não acompanhe a flecha cronológica dos fatos.

Além disso, importante ressaltar que as ações do agressor não visam somente a supremacia de suas vontades, mas também têm o propósito de fazer com que a mulher não o delate. Muito sagaz, o agressor sabe que, para não ser denunciado e poder continuar a impor suas vontades, precisa dominar, controlar e submeter a vítima reiteradamente e de diferentes formas. Isso configura a própria violência em si por haver a dominação, seja física, sexual, psicológica, financeira, de uma pessoa mais fraca ou numa posição frágil em relação a uma pessoa mais forte, ou em situação de vantagem.

As ações do violador podem começar de forma menor, serem menos óbvias e encobertas, incluindo manipulações sofisticadas, como a sedução e pedido de perdão após uma fase de explosão, o que foi cunhado de “fase da lua de mel” pela autora de referência supracitada. Esses mecanismos interacionais velados nessas relações abusivas confundem a mulher e dificultam perceber que passam por situação de violência, ou ainda de perceberem a gravidade da violência que sofrem.



As ações violentas do agressor podem também serem mais explícitas, mas, como envolvem chantagens, ameaças ou outros atos que causam medo e paralisia na vítima, deflagram mais uma vez na violência psicológica.

Importante lembrar que nem sempre os abusos começam ao início do relacionamento, e podem surgir muitos anos depois, quando a mulher já estabeleceu uma dependência emocional e financeira do agressor.

É a violência repetida na intimidade, que em muito explica a complexidade do vínculo de dependência e submissão da vítima com o agressor, pois aquele que deveria ser fonte de apoio, afeto e proteção é seu violador dentro do lar.

Por consequência dos traumas emocionais graves, as próprias vítimas contribuem para manutenção da repressão da denúncia e negam a natureza das violações ou a gravidade destas situações para o círculo íntimo, social e até para as autoridades, sendo que apenas conseguem aos poucos revelar a situação e buscar ajuda.

Essa forma de violência contra a mulher mina sua autoestima, autoconfiança, manipula seus sentimentos e percepção da realidade, a faz se sentir culpada e envergonhada pela situação ou por expor a situação, cerceia a liberdade de ir e vir, isola a vítima de seus pares e familiares, controla sua liberdade de comunicação, o acesso a objetos, bens e dinheiro.

Consequentemente, diante de tamanha fragilidade, dor emocional, falta de estrutura na vida e falta de apoio e compreensão do círculo íntimo, familiar, social, e até institucional, a mulher se sente amordaçada e anestesiada, impedida de realizar que sofreu alguma violência, ou de se dar conta da gravidade, ou ainda ter coragem e decidir agir e de reunir esforços e apoio de terceiros para denunciar.

Walker (2017) identificou que, conforme o tempo, passadas primeiras agressões, mais graves e frequentes as violências e assim maiores são os efeitos da violência psicológica, o que mina mais ainda a capacidade da mulher denunciar.

Estas mulheres podem ainda sofrer tentativa de retaliação pelo fato de tentarem delatar, se afastar ou se separar do agressor, ou então têm receio de sofrer uma revimitização ao ser culpada pelos atos do agressor. Essa dinâmica muito comum coíbe e dificulta com que façam as denúncias.



Neste ponto, importante lembra que grande parte dos feminicídios acontece quando a vítima tenta se separar do agressor.

Quando estas mulheres se dão conta do que passaram, estão desestabilizadas devido a novas violações, impedidas de se organizar e ter coragem para denunciar. Outras vezes estão empreendendo esforços para se reconstruir emocionalmente, bem como a vida afetiva, social, laboral e financeira.

Ou então, estão preocupadas com a proteção dos filhos e demais entes queridos que podem ser alvo de ataques. A desestruturação em diversas áreas da vida em razão da violência doméstica é intensa, extensa e prolongada, sendo, portanto, importante que as nuances mais finas dessa forma de violência sejam consideradas na forma de se aplicar as leis e fazer políticas, visando aumentar as chances efetivas de proteção da mulher.

Resumindo, todo o ciclo da violência contribui para que a mulher não consiga denunciar ao seu círculo social e as autoridades a violência que sofre, seja por ter medo das consequências da denúncia, seja por estar desestruturada, desorganizada e/ou fragilizada em decorrência do próprio ciclo pernicioso da violência contra a mulher, o qual manifesta reflexos extensos na vida da vítima. Assim, o tempo da autoproteção e da denúncia varia demais e responde ao tempo psicológico da vítima, que é atravessado por uma série de variáveis complexas da violência de repetição dentro das relações continuadas, ou que envolvem algum poder.

Portanto, conforme desenvolvido, geralmente a mulher se dá conta da violação depois de vários eventos sofridos, ou seja, quando os anteriores já não podem mais ser representados. Ocorre que, se tais eventos pudessem ser somados entre si, trariam a gravidade da situação, de forma que, ao aumentar a janela de tempo para denúncias destes crimes, contribuir-se-ia para efetiva aplicação da lei e maior proteção da mulher.

Assim, da perspectiva da psicologia, pode-se concluir que, dilatar a decadência dos crimes menores contra a mulher de 6 meses para um ano ao menos consiste numa forma de buscar a prevenção da violência contra a mulher por interferir no agravamento do ciclo da violência, que são momentos anteriores que culminam no desfecho mais extremo do problema - o feminicídio.

Embora essa o fenômeno da violência contra a mulher seja um problema global decorrente de práticas culturais e da desigualdade de poder



SF/22198.01435-63

e discriminação estrutural entre os sexos, que subordina e inferioriza as mulheres aos homens, importante situar a realidade em nosso país.

Em que pese transcorridos 15 anos desde a promulgação da Lei Maria da Penha, sendo considerada uma das Leis mais avançadas no mundo no combate à violência contra a mulher, contraditoriamente a taxa de feminicídio nacional se mantém elevada, mantendo o Brasil no ranking de quinto país que mais mata mulheres. Mais preocupante ainda é o fato de que a taxa de violência contra mulher negra nos últimos 10 anos aumentou 54%¹⁰:

“O Brasil ocupa o 5º lugar no ranking mundial de feminicídio, segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). O país só perde para El Salvador, Colômbia, Guatemala e Rússia em número de casos de assassinato de mulheres. Em comparação com países desenvolvidos, aqui se mata 48 vezes mais mulheres que o Reino Unido, 24 vezes mais que a Dinamarca e 16 vezes mais que o Japão ou Escócia. O Mapa da Violência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) mostra que o número de mulheres assassinadas aumentou no Brasil. Entre 2003 e 2013, passou de 3.937 casos para 4.762 mortes. Em 2016, uma mulher foi assassinada a cada duas horas no país...”

Diversos levantamentos e estudos vem questionando a razão desse fenômeno ainda ser tão elevado no Brasil, e até mesmo novas Leis e políticas públicas vem sendo criadas para combater essa forma de violência, tal como a Lei da Perseguição (2020) e a Lei da Violência Psicológica (2021).

Isso nos mostra que o dispositivo da Lei Maria da Penha sem a inclusão de aperfeiçoamentos e outras medidas vem se mostrando pouco eficiente para modificar as taxas de diversas formas de violência contra a mulher e, portanto, o feminicídio.

A intervenção precoce e mais efetiva em níveis menores de violações pode interromper ou amenizar a evolução ciclo da violência, vindo a prevenir crimes menores que se agravam e desaguam no feminicídio. Dilatar o prazo decadencial é intervir em fases anteriores da violência e precursoras do feminicídio.

¹⁰ <https://vestibular.uol.com.br/resumo-das-disciplinas/atualidades/feminicidio-brasil-e-o-5-pais-em-morte-violentas-de-mulheres-no-mundo.htm>



O ponto que toca o projeto na questão dessas violações menores é o fato de que estas violências menores têm uma relação em cadeia e evoluem em termos de gravidade ao longo do tempo e, na falta de uma efetiva intervenção da sociedade e das instituições, podem resultar na perda de uma vida através do feminicídio.

Conclui-se que estes crimes menores combinados entre si, pertencentes ao ciclo de violência contra a mulher, antecedem o homicídio doloso relacionado à violência doméstica ou ao desprezo pelo sexo feminino.

Por fim, intervir antes e mais efetivamente no ciclo da violência é uma das medidas necessárias, de forma que a dilação do prazo de decadência destes crimes se faz importante uma vez que as políticas públicas e a legislação atual não vêm sendo efetivas em combater essas formas ditas menores de violência, evidenciado pelo fato de ainda serem altíssimas as taxas de violência contra a mulher no Brasil após 15 anos de promulgada a Lei Maria da Penha.

Há que se questionar se o motivo de uma porcentagem ínfima das mulheres denunciarem esse tipo de violência não estaria, em nossos país, correlacionado não apenas à dificuldade e demora das mulheres em denunciar, mas ao prazo decadencial irrisório perante a legislação nacional, e que não coaduna com a realidade psíquica da vítima e nem com complexidade causal e multifatorial envolvidos na violência de gênero.

Novas formas de aperfeiçoamento nas políticas públicas e legislação quanto a esse tema vem sendo buscados, em especial neste período pandêmico vivenciado que trouxe importantes reflexões em razão do aumento da taxa de violência doméstica ao lado da queda vertiginosa das denúncias, explicadas pela intensificação do medo e do isolamento vividos pelas vítimas no contexto da violência doméstica agora isoladas junto a seus agressores.

A vítima da violência doméstica passa por diversas dificuldades que vão desde as agressões até o desvencilhar-se dessa relação, sendo o tema bastante complexo, mas que exige atenção imediata. Neste contexto a vítima ainda não está empoderada de seus direitos e se depara com uma estrutura que apesar dos recentes esforços não está muitas vezes preparada para lidar com a situação, revitimizando-a justamente no momento em que está mais fragilizada, sendo esta reprodução da sociedade patriarcal que ainda vivemos inclusive dentro dos órgãos públicos um dos empecilhos para que a mulher



prossiga com a denúncia ou representação, ao estender o prazo decadencial em mais seis meses busca-se também atenuar o fator fragilidade.

Por todo o exposto, verificada a relevância de ampliar os debates da implementação da perspectiva de gênero na justiça criminal brasileira, e por estar inserida nesse contexto a questão da representação criminal de pessoas do gênero feminino, assim como também é fundamental buscar a garantia de efetivação do direito da mulher em buscar a representação com a devida consideração às consequências físicas, psicológicas, emocionais e outras, quando da particularidade da forma que o trauma se apresenta em cada uma das vítimas, é se que pretende levar à análise do Congresso Nacional o presente projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador STYVENSON VALENTIM



SF/22198.01435-63

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>
 - art103
- Decreto nº 5.017, de 12 de Março de 2004 - DEC-5017-2004-03-12 - 5017/04
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2004;5017>
- Lei nº 11.340, de 7 de Agosto de 2006 - Lei Maria da Penha - 11340/06
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2006;11340>
- Lei nº 14.164 de 10/06/2021 - LEI-14164-2021-06-10 - 14164/21
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2021;14164>



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1713, de 2022, do Senador Styvenson Valentim, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever prazo maior em representação criminal em contexto de violência doméstica.*

Relatora: Senadora ANA PAULA LOBATO

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei nº 1713, de 2022, do Senador Styvenson Valentim, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever prazo maior em representação criminal em contexto de violência doméstica.

A proposição apresenta-se nos seguintes termos:

“**Art. 1º** O art. 103 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“**Art. 103.**

Parágrafo único. Em crimes que se processam mediante representação criminal, no contexto de violência doméstica, contra pessoa do gênero feminino, a ofendida decai do direito de queixa ou de representação se não o exerce dentro do prazo de 12 (doze) meses, contados do dia em que teve conhecimento de quem é o autor do crime.”



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

Art. 2º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16-A:

“**Art. 16-A.** Nos crimes do Código Penal que se processam mediante representação da vítima e que ocorram em situação de violência doméstica contra a mulher, nos moldes desta Lei, o prazo de representação da vítima será de 12 (doze) meses, contados do dia em que teve conhecimento de quem é o autor do crime. ”

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

Na justificação, o autor da proposta informa que:

“A presente proposição amplia o prazo legal para que uma pessoa do gênero feminino possa representar criminalmente em situação de violência doméstica, e representa um marco de enorme relevância para a luta pelos direitos das mulheres, combate a discriminações e violência de gênero. Apesar de a Lei de Violência Doméstica, comumente conhecida como Lei Maria da Penha (11.340/06), ter entrado em vigor em 2006, esta lei possui mecanismos de proteção que não foram observados pelo Código Penal. Em que pese ter sofrido alterações desde a sua vigência (1940), não houve a observação da necessidade de ampliar o prazo de representação para as mulheres vítimas dos crimes associados à violência doméstica. (...)”

Não foram apresentadas emendas até o momento.

II – ANÁLISE

A matéria cinge-se à competência da União para legislar privativamente sobre direito penal, podendo a iniciativa partir de qualquer membro do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, inciso I, e 61 da Constituição Federal (CF).

Não encontramos no projeto vícios de inconstitucionalidade ou de injuridicidade, tampouco óbices regimentais ao prosseguimento da análise da matéria.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

No mérito, entendemos que o Projeto de Lei nº 1713, de 2022, de fato, merece oportuna aprovação. O prazo de seis meses para a decadência do direito de queixa ou de representação atualmente existente no art. 103 do Código Penal não vem se demonstrado bastante para proteger as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Como ressaltado pelo autor da proposta, o prazo atualmente existente para a representação da vítima não é suficiente quando comparado ao próprio ciclo da violência sofrida. A mulher vítima de violência doméstica pode levar meses e, em grande parte dos casos anos, até que consiga romper o ciclo de agressões, sendo que muitas vezes precisará de amparo para reconstruir a vida, não só no sentido emocional, mas também material.

Estamos de acordo com o autor da proposição quando assevera que o ciclo de violência poderá durar anos, tratando-se de termo desproporcional ao tempo estabelecido pela lei penal para que esta vítima assimile o que aconteceu consigo e decida, com consciência, acerca do direito de representar contra o agressor. Assim, dobrar o prazo atualmente de seis meses para a representação nos parece bastante razoável.

Informo, por oportuno, que diversos crimes hodiernamente cometidos contra vítimas de violência doméstica e familiar podem ser atingidos por essa alteração legislativa, a exemplo os delitos de: ameaça (art. 147), perseguição (147-A), violação de correspondência comercial (art. 152), divulgação de segredo (art. 153), furto de coisa comum (art. 156); invasão de dispositivo informático (art. 154-A), todos do Código Penal, pois se procedem mediante representação da vítima no prazo de seis meses, após conhecimento da autoria.

Pelo exposto, temos que o Projeto de Lei nº 1713, de 2022, de fato deve ser urgentemente aprovado.

Apenas iremos sugerir uma emenda de redação ao art. 103 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na forma do Projeto. O termo “*no contexto de violência doméstica, contra pessoa do gênero feminino*” deve ser substituído pelo termo técnico que se utiliza na Lei nº 11.340, de 2006, isto é “*violência doméstica e familiar contra a mulher*”. Ademais, usaremos a expressão “*contado do dia em que veio a*



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

saber quem é o autor do crime” já empregada no *caput* do art. 103 do mesmo Código.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1713, de 2022, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA-CCJ

Dê-se ao parágrafo único do art. 103 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 1713, de 2022, a seguinte redação:

“Parágrafo único. Em crimes que se processam mediante representação criminal, no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, a ofendida decai do direito de queixa ou de representação se não o exerce dentro do prazo de 12 (doze) meses, contado do dia em que veio a saber quem é o autor do crime. ” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora