



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PAUTA DA 11ª REUNIÃO - SEMIPRESENCIAL

(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

**01/07/2026
QUARTA-FEIRA
às 09 horas**

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar

VICE-PRESIDENTE: Senador Vanderlan Cardoso



Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

**11ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL, DA 4ª SESSÃO
LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM**

11ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL

quarta-feira, às 09 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PL 3085/2026 - Terminativo -	SENADOR SERGIO MORO	12
2	PL 6191/2025 - Não Terminativo -	SENADOR FABIANO CONTARATO	82
3	PL 4186/2021 - Não Terminativo -	SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA	163
4	PL 4413/2021 - Não Terminativo -	SENADOR MARCOS ROGÉRIO	181
5	PL 2332/2022 - Terminativo -	SENADOR IRAJÁ	201
6	PL 3801/2025 - Não Terminativo -	SENADOR ESPERIDIÃO AMIN	216

7	PL 2672/2025 - Não Terminativo -	SENADOR DR. HIRAN	246
8	PL 4668/2020 - Terminativo -	SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA	264

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar

Vice-Presidente : Vanderlan Vieira Cardoso

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
Bloco Parlamentar Democracia(MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
Eduardo Braga(MDB)(13)(1)	AM 3303-6230	1 Marcelo Castro(MDB)(13)(1)(51)	PI 3303-6130 / 4078
Renan Calheiros(MDB)(13)(1)	AL 3303-2261 / 2262 / 2265 / 2268	2 Alan Rick(REPUBLICANOS)(13)(1)(48)	AC 3303-6333
Jader Barbalho(MDB)(13)(20)(1)(21)	PA 3303-9831 / 9827 / 9832	3 Alessandro Vieira(MDB)(13)(1)(51)	SE 3303-9011 / 9014
Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(13)(1)	PB 3303-2252 / 2481	4 VAGO(13)(10)(48)	
Renan Filho(MDB)(3)(13)(51)	AL 3303-6266 / 6273	5 Giordano(PODEMOS)(3)(13)	SP 3303-4177
Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(3)(13)(48)	TO 3303-5990 / 5995 / 5900	6 Zequinha Marinho(PODEMOS)(3)(13)(12)(17)	PA 3303-6623
Soraya Thronicke(PSB)(13)(9)	MS 3303-1775	7 Plínio Valério(PSDB)(13)(9)(41)(55)(52)(42)	AM 3303-2898 / 2800
Oriovisto Guimarães(PSDB)(13)(11)(41)(55)(52)(42)	PR 3303-1635	8 Dra. Eudócia(PSDB)(13)(11)(57)(46)	AL 3303-6083
Jayme Campos(UNIÃO)(13)(12)(48)	MT 3303-2390 / 2384 / 2394	9 Efraim Filho(PL)(13)(12)	PB 3303-5934 / 5931
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PSD)			
Otto Alencar(PSD)(4)	BA 3303-3172 / 1464 / 1467	1 Cid Gomes(PSB)(4)(49)(50)	CE 3303-6460 / 6399
Omar Aziz(PSD)(4)	AM 3303-6579 / 6581	2 Zenaide Maia(PSD)(4)(16)(14)	RN 3303-2371 / 2372 / 2358
Eliziane Gama(PSD)(4)(33)(31)	MA 3303-6741	3 Irajá(PSD)(4)(24)(27)	TO 3303-6469 / 6474
Vanderlan Cardoso(PSD)(4)(16)	GO 3303-2092 / 2099	4 Sérgio Petecão(PSD)(4)	AC 3303-4086 / 6708 / 6709
Rodrigo Pacheco(PSB)(4)	MG 3303-2794	5 Mara Gabrilli(PSD)(4)(28)	SP 3303-2191
Ana Paula Lobato(PSB)(32)(37)(4)(35)(34)(50)	MA 3303-2967	6 Jorge Kajuru(PSB)(37)(4)(36)	GO 3303-2844 / 2031
Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO, AVANTE)			
Carlos Portinho(PL)(2)(54)(58)	RJ 3303-6640 / 6613	1 Hermes Klann(PL)(56)(2)	SC 3303-3784 / 3756
Sergio Moro(PL)(61)(2)	PR 3303-6202	2 Izalci Lucas(PL)(25)(22)(2)	DF 3303-6049 / 6050
Magno Malta(PL)(2)	ES 3303-6370	3 Eduardo Gomes(PL)(2)(53)(59)	TO 3303-6349 / 6352
Marcos Rogério(PL)(2)	RO 3303-6148	4 Flávio Bolsonaro(PL)(2)	RJ 3303-1717 / 1718
Rogério Marinho(PL)(2)	RN 3303-1826	5 Jaime Bagattoli(PL)(19)(18)(2)	RO 3303-2714
Bloco Parlamentar Pelo Brasil(PDT, PT)			
Rogério Carvalho(PT)(5)	SE 3303-2201 / 2203	1 Randolfe Rodrigues(PT)(5)	AP 3303-6777 / 6568
Fabiano Contarato(PT)(5)	ES 3303-9054 / 6743	2 Jaques Wagner(PT)(5)(38)(23)	BA 3303-6390 / 6391
Camilo Santana(PT)(5)(47)	CE 3303-5940	3 Humberto Costa(PT)(5)(26)	PE 3303-6285 / 6286
Weverton(PDT)(5)	MA 3303-4161 / 1655	4 Leila Barros(PDT)(5)(45)	DF 3303-6427
Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)			
Tereza Cristina(PP)(40)(6)(60)(39)	MS 3303-2431	1 Laércio Oliveira(PP)(6)(30)(29)	SE 3303-1763 / 1764
Esperidião Amin(PP)(6)	SC 3303-6446 / 6447 / 6454	2 Dr. Hiran(PP)(6)	RR 3303-6251
Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(6)(12)(44)(43)	RS 3303-1837	3 Roberta Acioly(REPUBLICANOS)(6)(12)(44)	RR 3303-5291 / 5292

- (1) Em 18.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho e Veneziano Vital do Rêgo foram designados membros titulares, e os Senadores Alessandro Vieira, Marcelo Castro e Giordano membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 005/2025-GLMDB).
- (2) Em 18.02.2025, os Senadores Carlos Portinho, Eduardo Girão, Magno Malta, Marcos Rogério e Rogério Marinho foram designados membros titulares, e os Senadores Jorge Seif, Izalci Lucas, Eduardo Gomes, Flávio Bolsonaro e Jaime Bagattoli membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. 008/2025-BLVANG).
- (3) Em 18.02.2025, os Senadores Sergio Moro e Alan Rick foram designados membros titulares, e os Senadores Professora Dorinha Seabra e Marcio Bittar membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 12/2025-GLUNIAO).
- (4) Em 18.02.2025, os Senadores Otto Alencar, Omar Aziz, Eliziane Gama, Zenaide Maia, Rodrigo Pacheco e Cid Gomes foram designados membros titulares, e os Senadores Angelo Coronel, Lucas Barreto, Irajá, Sérgio Petecão, Margaret Buzetti e Jorge Kajuru membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 004/2025-GSEGAMA).
- (5) Em 18.02.2025, os Senadores Rogério Carvalho, Fabiano Contarato, Augusta Brito e Weverton foram designados membros titulares, e os Senadores Randolfe Rodrigues, Humberto Costa, Jaques Wagner e Ana Paula Lobato membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil, para compor a Comissão (Of. 026/2025-GLPDT).
- (6) Em 18.02.2025, os Senadores Ciro Nogueira, Esperidião Amin, Tereza Cristina e Mecias de Jesus foram designados membros titulares, e os Senadores Laércio Oliveira, Dr. Hiran e Hamilton Mourão membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a Comissão (Of. nº 002/2025-GABLID/BLALIAN).
- (7) Em 19.02.2025, a comissão reunida elegeu o Senador Otto Alencar Presidente deste colegiado (Of. nº 001/2025-PRESIDÊNCIA/CCJ).
- (8) 1 (uma) vaga compartilhada entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, de acordo com o cálculo de proporcionalidade de 18/02/2025.
- (9) Em 19.02.2025, a Senadora Soraya Thronicke foi designada membro titular e o Senador Marcos do Val, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 010/2025-GLPODEMOS).
- (10) Em 19.02.2025, o Senador Fernando Farias foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 23/2025-GLMDB).
- (11) Em 19.02.2025, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, e o Senador Plínio Valério membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 001/2025-GLPSDB).

- (12) Em 19.02.2025, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular e os Senadores Efraim Filho e Jayme Campos, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia. Os Senadores Marcio Bittar e Jayme Campos foram indicados nas vagas compartilhadas entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, que antes estavam ocupadas pelo Bloco Parlamentar Aliança, assim a Senadora Tereza Cristina deixa de compor a comissão e os Senadores Mecias de Jesus e Hamilton Mourão passam a ocupar as vagas de 3º titular e 3º suplente, respectivamente (Ofs. nºs 003/2025-GABLID/BLALIAN e 004/2025-BLDEM).
- (13) Em 19.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho e Veneziano Vital do Rêgo, Sergio Moro, Alan Rick, Soraya Thronicke, Oriovisto Guimarães e Marcio Bittar foram designados membros titulares, e os Senadores Alessandro Vieira, Professora Dorinha Seabra, Marcelo Castro, Jayme Campos, Giordano, Marcos Do Val, Plínio Valério, Fernando Farias e Efraim Filho membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 006/2025-BLDEM).
- (14) Em 20.03.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Lucas Barreto, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 16/2025-GSEGAMA).
- (15) Em 02.04.2025, a comissão reunida elegeu o Senador Vanderlan Cardoso Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 013/2025-PRESIDÊNCIA/CCJ).
- (16) Em 02.04.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro titular, em substituição à Senadora Zenaide Maia, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 18/2025-GSEGAMA).
- (17) Em 24.04.2025, o Senador Zequinha Marinho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Marcos do Val, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 018/2025-BLDEM).
- (18) Em 21.05.2025, o Senador Wilder Moraes foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaime Bagattoli, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 49/2025-BLVANG).
- (19) Em 28.05.2025, o Senador Jaime Bagattoli foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Wilder Moraes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 056/2025-BLVANG).
- (20) Em 10.06.2025, o Senador Confúcio Moura foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jader Barbalho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 34/2025-BLDEM).
- (21) Em 10.06.2025, o Senador Jader Barbalho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Confúcio Moura, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 35/2025-BLDEM).
- (22) Em 16.07.2025, o Senador Wilder Moraes foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Izalci Lucas, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 71/2025-BLVANG).
- (23) Em 16.07.2025, o Senador Paulo Paim foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Humberto Costa, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 13/2025-BLPBRA).
- (24) Em 06.08.2025, o Senador Lucas Barreto foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Irajá, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 52/2025-GSEGAMA).
- (25) Em 15.08.2025, o Senador Izalci Lucas foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Wilder Moraes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 72/2025-BLVANG).
- (26) Em 19.08.2025, o Senador Humberto Costa foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 15/2025-BLPBRA).
- (27) Em 19.08.2025, o Senador Irajá foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Lucas Barreto, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 52/2025-GSEGAMA).
- (28) Em 04.09.2025, a Senadora Mara Gabrilli foi designada membro suplente, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 65/2025-GSEGAMA).
- (29) Em 09.09.2025, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 45/2025-GABLID/BLALIAN).
- (30) Em 11.09.2025, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 46/2025-GABLID/BLALIAN).
- (31) Em 16.09.2025, a Senadora Jussara Lima foi designada membro titular, em substituição à Senadora Eliziane Gama, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 73/2025-GSEGAMA).
- (32) Em 17.09.2025, o Senador Flávio Arns foi designado membro titular, em substituição ao Senador Cid Gomes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 74/2025-GSEGAMA).
- (33) Em 18.09.2025, a Senadora Eliziane Gama foi designada membro titular, em substituição à Senadora Jussara Lima, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 79/2025-GSEGAMA).
- (34) Em 22.09.2025, o Senador Cid Gomes foi designado membro titular, em substituição ao Senador Flávio Arns, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 86/2025-GSEGAMA).
- (35) Em 23.09.2025, o Senador Jorge Kajuru foi designado membro titular, em substituição ao Senador Cid Gomes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 87/2025-GSEGAMA).
- (36) Em 23.09.2025, o Senador Flávio Arns foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jorge Kajuru, que passa a compor a comissão como membro titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 87/2025-GSEGAMA).
- (37) Em 29.09.2025, o Senador Cid Gomes foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jorge Kajuru, que passa a membro suplente, em substituição ao Senador Flávio Arns, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 94/2025-GSEGAMA).
- (38) Em 21.10.2025, o Senador Jaques Wagner foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Paulo Paim, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 37/2025-BLPBRA).
- (39) Em 29.10.2025, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro titular, em substituição ao Senador Ciro Nogueira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 58/2025-GABLID/BLALIAN).
- (40) Em 12.11.2025, o Senador Ciro Nogueira foi designado membro titular, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pela Liderança do Progressistas (Of. nº 65/2025-GLPP).
- (41) Em 16.12.2025, o Senador Plínio Valério foi designado membro titular, em substituição ao Senador Oriovisto Guimarães, que foi designado sétimo suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 103/2025-BLDEM).
- (42) Em 25.02.2026, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, em substituição ao Senador Plínio Valério, que foi designado sétimo suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 07/2026-BLDEM).
- (43) Vago em 11.03.2026, em razão da renúncia do Senador Mecias de Jesus (Of. 026/2026-GSMJESUS).
- (44) Em 17.03.2026, o Senador Hamilton Mourão foi designado membro titular e a Senadora Roberta Acioly, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 010/2026-GABLID/BLALIAN).
- (45) Em 01.04.2026, a Senadora Leila Barros foi designada membro suplente, em substituição à Senadora Ana Paula Lobato, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 19/2026-BLPBRA).
- (46) Vago em 1º.04.2026, em razão do retorno do titular.
- (47) Em 07.04.2026, o Senador Camilo Santana foi designado membro titular, em substituição à Senadora Augusta Brito, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 021/2026-BLPBRA).
- (48) Em 07.04.2026, a Senadora Professora Dorinha Seabra foi designada membro titular, em substituição ao Senador Alan Rick, que passa a compor a comissão como membro suplente; e o Senador Jayme Campos foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 017/2026-BLDEM).
- (49) Em 09.04.2026, a Senadora Ana Paula Lobato foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Angelo Coronel, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 026/2026/GSEGAMA).
- (50) Em 23.04.2026, a Senadora Ana Paula Lobato foi designada membro titular, em substituição ao Senador Cid Gomes, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 031/2026-BLRESDEM).
- (51) Em 24.04.2026, o Senador Renan Filho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Sergio Moro, que deixa de compor a comissão; e o Senador Marcelo Castro foi designado 1º suplente, em substituição ao Senador Alessandro Vieira, que passa a 3ª suplência, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 021/2026-BLDEM).
- (52) Em 28.04.2026, o Senador Plínio Valério foi designado membro titular, em substituição ao Senador Oriovisto Guimarães, que passa a 7ª suplência, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 022/2026-BLDEM).
- (53) Em 28.04.2026, o Senador Sergio Moro foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Eduardo Gomes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 033/2026-BLVANG).
- (54) Em 29.04.2026, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Carlos Portinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 034/2026-BLVANG).
- (55) Em 05.05.2026, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, em substituição ao Senador Plínio Valério, que passa a 7ª suplência, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 025/2026-BLDEM).
- (56) Em 06.05.2026, o Senador Hermes Klann foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jorge Seif, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 037/2026-BLVANG).
- (57) Em 06.05.2026, a Senadora Dra. Eudécia foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 029/2026-BLDEM).

- (58) Em 13.05.2026, o Senador Carlos Portinho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 039/2026-BLVANG).
- (59) Em 13.05.2026, o Senador Eduardo Gomes foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Sergio Moro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 043/2026-BLVANG).
- (60) Em 20.05.2026, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro titular, em substituição ao Senador Ciro Nogueira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 028/2026-GABLI/BLALIAN).
- (61) Em 16.06.2026, o Senador Sergio Moro foi designado membro titular, em substituição ao Senador Eduardo Girão, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 056/2026-BLVANG).

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

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



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
57ª LEGISLATURA

Em 1 de julho de 2026
(quarta-feira)
às 09h

PAUTA

11ª Reunião, Extraordinária - Semipresencial

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

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

Atualizações:

1. Retirado de pauta o item 8 (PL 1498/2023). (29/06/2026 22:42)
2. Retirado de pauta o item 7 (PL 5002/2023). (30/06/2026 16:08)
3. Atualização de informações sobre os itens 1 e 8. (30/06/2026 21:51)

PAUTA

ITEM 1

TRAMITAÇÃO CONJUNTA **PROJETO DE LEI Nº 3085, DE 2026**

- Terminativo -

Regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Autoria: Senador Davi Alcolumbre

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)
[Emenda 2-T \(CCJ\)](#)
[Emenda 4-T \(CCJ\)](#)
[Emenda 3-T \(CCJ\)](#)
[Emenda 5-T \(CCJ\)](#)
[Emenda 6 \(CCJ\)](#)
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

TRAMITA EM CONJUNTO **PROJETO DE LEI Nº 3804, DE 2023**

- Terminativo -

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial.

Autoria: Senador Marcos do Val

Textos da pauta:

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

Relatoria: Senador Sergio Moro

Relatório: Pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PL nº 3.085, de 2026, com o acolhimento parcial das Emendas nº 2-T, nº 3-T, nº 5-T e nº 6, nos termos da emenda que apresento, pelo acolhimento total da Emenda nº 4-T, e pela prejudicialidade do PL nº 3.804, de 2023.

Observações:

- Foram apresentadas as Emendas nº 2-T, de autoria do Senador Izalci Lucas; nºs 3-T e 4-T, de autoria do Senador Eduardo Gomes; nº 5-T, de autoria do Senador Laércio Oliveira; e nº 6, de autoria do Senador Jorge Kajuru;
- A Emenda nº 1-T, de autoria do Senador Jader Barbalho, foi retirada pelo autor;
- Votação nominal.

ITEM 2

PROJETO DE LEI Nº 6191, DE 2025

- Não Terminativo -

Institui o Estatuto dos Cães e Gatos.

Autoria: Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Relatoria: Senador Fabiano Contarato

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão de Meio Ambiente.

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#) (PLEN)

[Relatório Legislativo](#) (CCJ)

ITEM 3

PROJETO DE LEI Nº 4186, DE 2021

- Não Terminativo -

Altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Professora Dorinha Seabra

Relatório: Favorável ao Projeto, com uma emenda que apresenta.

Observações:

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

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer](#) (CDH)

[Relatório Legislativo](#) (CCJ)

ITEM 4

PROJETO DE LEI Nº 4413, DE 2021

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, para aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem e nos Conselhos Regionais de Enfermagem.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Marcos Rogério

Relatório: Contrário ao Projeto, por inconstitucionalidade.

Observações:

A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais.

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer](#) (CAS)

[Relatório Legislativo](#) (CCJ)

ITEM 5

PROJETO DE LEI Nº 2332, DE 2022

- Terminativo -

Altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para permitir que servidor público possa ser microempreendedor individual (MEI).

Autoria: Senador Nelsinho Trad

Relatoria: Senador Irajá

Relatório: Pela aprovação do Projeto.

Observações:

- A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos;
- Votação nominal.

Textos da pauta:

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

[Parecer \(CAE\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 6

PROJETO DE LEI Nº 3801, DE 2025

- Não Terminativo -

Institui a Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET), com o objetivo de promover a segurança urbana, a organização do espaço público e a preservação das cidades brasileiras.

Autoria: Senador Fernando Dueire

Relatoria: Senador Esperidião Amin

Relatório: Favorável ao Projeto com 8 emendas que apresenta.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos e pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, cabendo à última a decisão terminativa.

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 7

PROJETO DE LEI Nº 2672, DE 2025

- Não Terminativo -

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

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Dr. Hiran

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

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 8

PROJETO DE LEI Nº 4668, DE 2020

- Terminativo -

Altera os arts. 302 e 303 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, para incrementar as penas do homicídio e da lesão corporal praticados na direção de veículo automotor, quando o condutor estiver sob a influência

de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência, e o art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, prever a possibilidade de decretação de prisão preventiva nos casos que especifica.

Autoria: Senador Zequinha Marinho

Relatoria: Senadora Professora Dorinha Seabra

Relatório: Pela aprovação do Projeto, na forma do substitutivo que apresenta.

Observações:

- Nos termos do art. 282 do RISF, se for aprovado o Substitutivo, será ele submetido a turno suplementar;
- Em 30/06/2026, foram recebidas as Emendas nº 1 a 5, de autoria do Senador Fabiano Contarato (dependendo de relatório);
- Votação Nominal.

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#) (PLEN)

[Emenda 1](#) (CCJ)

[Emenda 2](#) (CCJ)

[Emenda 3](#) (CCJ)

[Emenda 4](#) (CCJ)

[Emenda 5](#) (CCJ)

[Relatório Legislativo](#) (CCJ)

1



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3085, DE 2026

Regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

AUTORIA: Senador Davi Alcolumbre (UNIÃO/AP)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

Regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I DO OBJETO

Art. 1º Esta Lei regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça, conforme previsto no art. 105, § 2º, da Constituição Federal, e altera, para esse fim, a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

CAPÍTULO II DA RELEVÂNCIA DA QUESTÃO DE DIREITO FEDERAL INFRACONSTITUCIONAL

Art. 2º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1.035-A, a ser incluído na Subseção I (“Disposições Gerais) da Seção II (“Do Recurso Extraordinário e do Recurso Especial”) do Capítulo VI (“Dos Recursos para o Supremo Tribunal Federal e para o Superior Tribunal de Justiça”) do Título II (“Dos Recursos”) do Livro III (“Dos Processos nos Tribunais e dos Meios de Impugnação das Decisões Judiciais”) de sua Parte Especial:

“**Art. 1.035-A.** O Superior Tribunal de Justiça, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso especial quando a questão de direito federal infraconstitucional nele versada não for relevante, nos termos deste artigo.



§ 1º A deliberação a que se refere o *caput* deste artigo considerará a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo.

§ 2º O recorrente deverá demonstrar a existência da relevância da questão de direito federal infraconstitucional para apreciação exclusiva pelo Superior Tribunal de Justiça, em tópico específico e fundamentado.

§ 3º Desatendida a forma prevista no § 2º, o recurso será inadmitido.

§ 4º Presume-se a relevância da questão de direito federal infraconstitucional nas hipóteses do art. 105, § 3º, da Constituição Federal.

§ 5º O relator poderá admitir, na análise da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, a manifestação de terceiros subscrita por procurador habilitado.

§ 6º Somente não se conhecerá do recurso especial, nos termos do *caput*, pela manifestação de inexistência de relevância por parte de 2/3 (dois terços) dos membros do órgão competente para o julgamento.

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.

§ 8º O julgamento de recurso especial sob o regime da relevância da questão de direito federal infraconstitucional será realizado em sessão presencial, salvo se o voto do Relator for no sentido de não reconhecer a relevância ou de reafirmar a jurisprudência dominante do Tribunal.”

CAPÍTULO III

DA COMPATIBILIZAÇÃO COM O RITO DA RELEVÂNCIA

Art. 3º Os arts. 927, 932, 979, 988, 992, 998, 1.030, 1.039 e 1.042 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 927.**

.....

III-A - os acórdãos proferidos em julgamento de recurso especial submetido ao regime da relevância da questão de direito federal infraconstitucional;



.....” (NR)

“**Art. 932.**

IV -

b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos ou de recursos especiais com a relevância da questão de direito federal infraconstitucional reconhecida;

V -

b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos ou de recursos especiais com a relevância da questão de direito federal infraconstitucional reconhecida;

.....” (NR)

“**Art. 979.**

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral, de recurso especial com relevância da questão de direito federal infraconstitucional reconhecida, de incidente de assunção de competência e de julgamento de casos repetitivos.” (NR)

“**Art. 988.**

V - em casos excepcionais, garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de recurso especial sob o regime de relevância.

§ 4º As hipóteses dos incisos III, IV e V compreendem a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação aos casos que a ela correspondam.

§ 5º Será liminarmente indeferida a reclamação:

.....



II - proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, de acórdão de recurso especial com relevância da questão de direito federal infraconstitucional reconhecida ou de acórdãos proferidos em julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias ou o ato atacado não se mostrar manifestamente em desacordo com o precedente qualificado.

.....” (NR)

“Art. 992.

Parágrafo único. Considera-se ato atentatório à dignidade da justiça, passível de multa de 20% (vinte por cento) do valor da causa originária, o ajuizamento de reclamação inadmissível, na forma do art. 988, § 5º, observando-se os §§ 2º a 5º do art. 77, ambos desta Lei.” (NR)

“Art. 998.

Parágrafo único. A desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral ou cuja relevância da questão de direito federal infraconstitucional já tenham sido reconhecidas e daquela objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos.” (NR)

“Art. 1.030.

I -

.....

c) a recurso especial que discuta questão de direito federal infraconstitucional à qual o Superior Tribunal de Justiça não tenha reconhecido a existência de relevância da questão de direito federal infraconstitucional ou a recurso especial interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Superior Tribunal de Justiça exarado no regime de relevância.

II - encaminhar o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação, se o acórdão recorrido divergir do entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, conforme o caso, nos regimes de repercussão geral, de relevância da questão de direito federal infraconstitucional ou de recursos repetitivos;

.....

V -

a) o recurso ainda não tenha sido submetido aos regimes de repercussão geral, de relevância da questão de direito federal infraconstitucional ou de julgamento de recursos repetitivos;



.....” (NR)

“**Art. 1.039.**

Parágrafo único. Negada a existência de repercussão geral ou de relevância da questão de direito federal infraconstitucional, respectivamente, no recurso extraordinário ou especial afetado, serão considerados automaticamente inadmitidos os recursos extraordinários ou os recursos especiais cujo processamento tenha sido sobrestado.” (NR)

“**Art. 1.042.** Cabe agravo contra decisão do presidente ou do vice-presidente do tribunal recorrido que inadmitir recurso extraordinário ou recurso especial, salvo quando fundada na aplicação de entendimento firmado em regimes de repercussão geral, de relevância da questão de direito federal infraconstitucional ou em julgamento de recursos repetitivos.

.....

§ 2º A petição de agravo será dirigida ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal de origem e independe do pagamento de custas e despesas postais, aplicando-se a ela o regime de repercussão geral, de relevância da questão de direito federal infraconstitucional e de recursos repetitivos, inclusive quanto à possibilidade de sobrestamento e do juízo de retratação.

.....” (NR)

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 4º A indicação no recurso especial, em tópico específico e fundamentado, dos argumentos da relevância da questão de direito federal infraconstitucional será exigida em recursos interpostos contra acórdãos publicados após a data de entrada em vigor desta Lei.

Art. 5º Reconhecida ou recusada, pelo Superior Tribunal de Justiça, a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, todos os efeitos processuais e materiais do julgamento deverão incidir em processos em andamento no Superior Tribunal de Justiça e nas instâncias de origem.

Art. 6º Caberá ao Superior Tribunal de Justiça, em seu Regimento Interno, estabelecer as normas necessárias à execução desta Lei.



Art. 7º Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei visa a regulamentar a relevância da questão federal infraconstitucional para o recurso especial, de competência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme previsão incluída no art. 105, § 2º, da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 125, de 14 de julho de 2022.

Trata-se de iniciativa do Superior Tribunal de Justiça para conferir efetividade ao mandamento constitucional. Na condição de Presidente do Senado Federal, e sensível à necessidade de que o Poder Judiciário ofereça uma tutela jurisdicional célere, tenho a honra de dar início ao processo legislativo do texto apresentado pelo Tribunal da Cidadania.

De início, é importante destacar que o STJ, no arranjo da Constituição Federal de 1988, é a corte superior responsável por uniformizar a jurisprudência e dar a última palavra sobre a legislação federal.

A legislação brasileira historicamente estabelece filtros recursais e instrumentos processuais para formação de precedentes qualificados, a exemplo do criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, que introduziu a exigência de repercussão geral para o recurso extraordinário, instituto que inspirou a criação da relevância da questão de direito federal infraconstitucional para o recurso especial.

Nesse contexto, esta proposta legislativa vale-se da experiência de dezoito anos do Supremo Tribunal Federal (STF) na formação de precedentes em repercussão geral para regulamentar o art. 105, § 2º, da Constituição Federal, que introduziu o regime da “relevância das questões de direito federal infraconstitucional”, estando lastreada em disposições normativas consolidadas na prática processual, a fim de permitir atuação semelhante nos dois tribunais superiores sob a competência recursal extraordinária.

Apesar dos esforços e do compromisso de Ministros e de servidores do STJ com a diminuição do acervo processual, salta aos olhos a avalanche de processos que o Tribunal recebe anualmente. Segundo balanço



das atividades jurisdicionais de 2024, apontou-se recorde absoluto no número de processos recebidos e julgados: 677.255 julgamentos, ou quatro a cada três minutos durante todos os dias do ano. Este número é superior ao que a Corte Superior produziu nos seus primeiros 11 anos de existência. Ou seja, desde a sua instalação em abril de 1989 até o final de 1999, o tribunal julgou 615.809 processos. Apenas em 2024, esse total foi ultrapassado em outubro. A média por ministro superou 20 mil julgados pela primeira vez na história do STJ. Em 2010 essa média era de 10 mil. Atualmente, o acervo processual do STJ é de mais de 332 mil processos. Contudo, ao longo de 2024, o número de ações distribuídas foi de 501.024 — foi a primeira vez na história que o tribunal superou a marca de 500 mil ações distribuídas e registradas.

O filtro de relevância permitirá ao STJ superar a atuação como mero tribunal de revisão para assumir as feições de uma verdadeira corte de precedentes. Em vez de revisar decisões, estabelecerá o precedente vinculante, cabendo aos demais tribunais adequar suas decisões ao entendimento do tribunal de cúpula. Além disso, temas considerados sem relevância jurídica, econômica ou social deixarão de ser analisados pelo STJ, devendo ser definitivamente resolvidos pelas instâncias inferiores, o que irá favorecer a duração razoável dos processos.

O projeto de lei é composto por acréscimos e alterações na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil – CPC), principalmente nos dispositivos que atualmente disciplinam os efeitos da sistemática da repercussão geral.

Dessa forma, propõe-se, no CPC, a inclusão do art. 1.035-A e a alteração da redação dos seguintes artigos: 927, 932, 979, 988, 992, 998, 1.030, 1.039 e 1.042.

O art. 1.035-A introduz a relevância da questão de direito federal infraconstitucional no CPC, conceituando-a, no § 1º, como sendo aquela que veicula conteúdo econômico, político, social ou jurídico que ultrapasse os interesses subjetivos do processo. O § 2º trata de aspectos formais relacionados à demonstração da relevância por ocasião da interposição do recurso especial, enquanto o § 3º disciplina a consequência do não cumprimento do parágrafo antecedente. Em relação às presunções de relevância, optou-se pela remissão ao § 3º do art. 105 da Constituição Federal. Para permitir a ampliação do debate na formação e no julgamento de recursos sob a sistemática da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o § 5º estabelece a possibilidade de o relator admitir manifestação de terceiros. O § 6º reforça o quórum



necessário para rejeitar recurso por ausência de relevância da questão de direito federal infraconstitucional, conforme previsto na Constituição Federal. O § 7º possibilita a suspensão de processos a partir do reconhecimento da relevância, a critério do órgão competente para o julgamento. O artigo é encerrado com o § 8º, que permite o julgamento do recurso especial em ambiente virtual, no regime da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, apenas nos casos de formação de teses pela sua rejeição ou nas hipóteses em que a tese vinculante se limite a reafirmar a jurisprudência dominante do Tribunal; nos casos de formação de teses vinculantes inéditas, a deliberação, obrigatoriamente, deverá ser em julgamento presencial.

Sobre as modificações dos atuais artigos do CPC, sugere-se a inclusão do inciso III-A ao art. 927, para acrescentar o acórdão proferido em julgamento de recurso especial submetido à sistemática da relevância da questão de direito federal infraconstitucional entre os pronunciamentos judiciais de observância obrigatória pelos juízes e tribunais.

Quanto ao art. 988, acrescenta o inciso V, ampliando hipótese de cabimento da reclamação para, em casos excepcionais, garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de recurso especial sob o regime de relevância. Altera a redação do § 5º e de seu inciso II, prevendo a possibilidade de indeferimento liminar da reclamação quando não esgotadas as instâncias ordinárias ou quando o ato atacado não se mostrar manifestamente em desacordo com o precedente qualificado. Equiparam-se, nesse sentido, as hipóteses de cabimento restrito de reclamação no âmbito do STF e do STJ, a exigir sempre o esgotamento de instância e somente para casos excepcionais e teratológicos.

Ao art. 992, acrescenta-se parágrafo único caracterizando como ato atentatório à dignidade da justiça o ajuizamento de reclamação inadmissível, instituindo multa de 20% do valor da causa originária. Desencoraja-se, com isso, o uso abusivo da reclamação, a fim de que não se converta em sucedâneo recursal.

Em relação aos arts. 932, 979, 998, 1.030, 1.039 e 1.042, propõe-se menção expressa da “relevância da questão de direito federal infraconstitucional” na redação original dos dispositivos, para a adoção do mesmo procedimento da sistemática da repercussão geral.

Na sequência, estão previstas regras de direito intertemporal para que: a) a demonstração da relevância da questão de direito federal



infraconstitucional só seja exigida nos recursos especiais interpostos contra acórdãos publicados após a vigência da lei; e *b*) reconhecida ou recusada, pelo Superior Tribunal de Justiça, a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, todos os efeitos processuais e materiais do julgamento incidam nos processos pendentes. Além da autorização legal para que o STJ, em seu Regimento Interno, estabeleça normas necessárias à implementação do filtro de relevância da questão de direito federal infraconstitucional.

Por fim, há a previsão de período de *vacatio legis*, para possibilitar a adaptação da comunidade jurídica à nova sistemática recursal no STJ, bem como para permitir adequações normativas internas e alterações de sistemas informatizados da Corte Superior.

Essa regulamentação mostra-se, portanto, essencial para dar efetividade ao modelo constitucional do Superior Tribunal de Justiça como Corte de precedentes, promovendo maior racionalidade na distribuição de recursos judiciais, uniformização da jurisprudência e economia processual.

Trata-se, portanto, de proposição estritamente técnica e necessária, voltada à consolidação do novo desenho constitucional do sistema de precedentes e à eficiência da função institucional do STJ.

Diante da relevância da matéria e do interesse público envolvido, contamos com o apoio dos nobres parlamentares para a aprovação célere desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador **DAVI ALCOLUMBRE**



LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- art105_par2

- art105_par3

- Emenda Constitucional nº 45, de 2004 - EMC-45-2004-12-08 , PEC DA REFORMA DO JUDICIÁRIO - 45/04

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2004;45>

- Emenda Constitucional nº 125, de 2022 - EMC-125-2022-07-14 - 125/22

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2022;125>

- Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015 - Código de Processo Civil (2015) - 13105/15

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2015;13105>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 3085/2026)

Dê-se nova redação ao § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“Art. 1.035-A.

.....

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional, pelo prazo improrrogável de 6 (seis) meses.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda busca compatibilizar o poder de suspensão nacional dos processos com os princípios da duração razoável do processo, da eficiência da prestação jurisdicional e da segurança jurídica.

O texto original autoriza a suspensão de todos os processos pendentes no território nacional que versem sobre a questão submetida ao regime da relevância, sem estabelecer qualquer limite temporal. A ausência de prazo máximo pode gerar situações de prolongada paralisação de milhares de processos em todas as instâncias do Poder Judiciário, com graves reflexos para jurisdicionados, advogados, magistrados e para a própria administração da Justiça.

A experiência demonstra que a afetação de temas de grande alcance frequentemente repercute sobre um número expressivo de demandas. Nesses



casos, a possibilidade de sucessivas prorrogações da suspensão tende a produzir um efeito de represamento processual, dificultando a gestão dos acervos dos tribunais e criando gargalos que se irradiam por todo o sistema judicial.

Além disso, a manutenção indefinida do sobrestamento compromete a previsibilidade da atividade jurisdicional, impede a entrega da prestação jurisdicional em prazo razoável e transfere para as instâncias de origem o ônus de administrar um estoque crescente de processos paralisados, cuja retomada simultânea gera dificuldades operacionais relevantes.

A fixação de prazo improrrogável de seis meses constitui solução equilibrada. De um lado, assegura ao Superior Tribunal de Justiça tempo suficiente para o julgamento da matéria submetida ao regime da relevância; de outro, impede que a suspensão nacional se transforme em fator de paralisia do sistema judicial, preservando a regular tramitação dos processos e a eficiência da atividade jurisdicional.

Busca-se, assim, evitar que um instrumento concebido para promover racionalidade e uniformidade jurisprudencial produza, na prática, efeito contrário, com a estagnação prolongada de milhares de processos e a criação de dificuldades administrativas para todo o Poder Judiciário.

Sala da comissão, 22 de junho de 2026.

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 3085/2026)

Suprima-se o parágrafo único do art. 992 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 3º do Projeto.

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei pretende acrescentar parágrafo único ao art. 992 do Código de Processo Civil para considerar ato atentatório à dignidade da justiça o ajuizamento de reclamação inadmissível, impondo multa correspondente a 20% (vinte por cento) do valor da causa originária.

A medida merece ser suprimida.

Em primeiro lugar, a simples inadmissibilidade da reclamação não se confunde com litigância abusiva, má-fé processual ou comportamento atentatório à dignidade da justiça. O sistema processual brasileiro já dispõe de mecanismos adequados para reprimir condutas abusivas, especialmente por meio das sanções previstas nos arts. 77, 79, 80 e 81 do Código de Processo Civil, cuja aplicação exige a demonstração de comportamento processual reprovável.

Em segundo lugar, a previsão de multa automática e em patamar extremamente elevado — 20% do valor da causa originária — pode produzir efeito inibidor indevido sobre o exercício do direito de ação e do acesso à jurisdição, sobretudo em matéria de precedentes e reclamações voltadas à preservação da autoridade das decisões dos tribunais superiores.

Além disso, a admissibilidade da reclamação frequentemente envolve questões jurídicas complexas e controvertidas, especialmente diante da nova



sistemática de relevância da questão de direito federal infraconstitucional. A mera divergência interpretativa quanto ao cabimento do instrumento não deve ser equiparada a comportamento atentatório à dignidade da justiça.

Por fim, a sanção proposta revela-se desproporcional, pois pune de forma uniforme situações de gravidade muito distinta, sem exigir demonstração de dolo, má-fé ou abuso processual, criando risco de restrição excessiva ao controle da correta aplicação dos precedentes qualificados.

Dessa forma, a supressão do dispositivo preserva o equilíbrio do sistema processual, evitando a criação de penalidade excessiva e desnecessária, sem prejuízo da utilização dos instrumentos já existentes para coibir efetivos abusos processuais.

Sala da comissão, 20 de junho de 2026.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 3085/2026)

Dê-se nova redação ao § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“**Art. 1.035-A.**

.....

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional, pelo prazo improrrogável de 6 (seis) meses.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda busca compatibilizar o poder de suspensão nacional dos processos com os princípios da duração razoável do processo, da eficiência da prestação jurisdicional e da segurança jurídica.

O texto original autoriza a suspensão de todos os processos pendentes no território nacional que versem sobre a questão submetida ao regime da relevância, sem estabelecer qualquer limite temporal. A ausência de prazo máximo pode gerar situações de prolongada paralisação de milhares de processos em todas as instâncias do Poder Judiciário, com graves reflexos para jurisdicionados, advogados, magistrados e para a própria administração da Justiça.

A experiência demonstra que a afetação de temas de grande alcance frequentemente repercute sobre um número expressivo de demandas. Nesses



casos, a possibilidade de sucessivas prorrogações da suspensão tende a produzir um efeito de represamento processual, dificultando a gestão dos acervos dos tribunais e criando gargalos que se irradiam por todo o sistema judicial.

Além disso, a manutenção indefinida do sobrestamento compromete a previsibilidade da atividade jurisdicional, impede a entrega da prestação jurisdicional em prazo razoável e transfere para as instâncias de origem o ônus de administrar um estoque crescente de processos paralisados, cuja retomada simultânea gera dificuldades operacionais relevantes.

A fixação de prazo improrrogável de seis meses constitui solução equilibrada. De um lado, assegura ao Superior Tribunal de Justiça tempo suficiente para o julgamento da matéria submetida ao regime da relevância; de outro, impede que a suspensão nacional se transforme em fator de paralisia do sistema judicial, preservando a regular tramitação dos processos e a eficiência da atividade jurisdicional.

Busca-se, assim, evitar que um instrumento concebido para promover racionalidade e uniformidade jurisprudencial produza, na prática, efeito contrário, com a estagnação prolongada de milhares de processos e a criação de dificuldades administrativas para todo o Poder Judiciário.

Sala da comissão, 20 de junho de 2026.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)





SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Laércio Oliveira

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 3085/2026)

Suprima-se o § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto.

JUSTIFICAÇÃO

O § 7º do art. 1.035-A deve ser suprimido por conferir ao relator do Superior Tribunal de Justiça o poder de determinar a suspensão, em âmbito nacional, de todos os processos que versem sobre questão de direito federal infraconstitucional cuja relevância tenha sido reconhecida.

A amplitude dessa prerrogativa mostra-se incompatível com a própria dimensão do direito infraconstitucional brasileiro. Diferentemente do controle exercido pelo Supremo Tribunal Federal sobre questões constitucionais, o Superior Tribunal de Justiça é responsável pela uniformização da interpretação de todo o vasto conjunto da legislação federal, composto por milhares de dispositivos legais distribuídos entre códigos, leis gerais, leis especiais e microssistemas normativos dos mais diversos ramos do Direito.

Nesse contexto, o simples reconhecimento da relevância de determinada questão federal poderá alcançar um universo extremamente amplo de processos, produzindo a paralisação simultânea de demandas em todo o território nacional. A medida tem potencial para afetar significativamente a prestação jurisdicional, gerar acúmulo processual e comprometer o princípio constitucional da razoável duração do processo.



Além disso, a suspensão nacional de processos decorrente do mero reconhecimento da relevância da questão federal extrapola a finalidade do instituto, que consiste na seleção dos recursos especiais merecedores de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça. A relevância da questão jurídica não se confunde com a necessidade de sobrestamento de todos os processos em curso sobre a matéria.

A supressão do § 7º preserva a finalidade do instituto da relevância, evitando que um mecanismo destinado à admissibilidade recursal produza efeitos expansivos sobre milhares de processos em tramitação no país, com potenciais impactos sobre a efetividade e a celeridade da prestação jurisdicional.

Por essas razões, solicita-se o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação da presente emenda supressiva.

Sala da comissão, 22 de junho de 2026.

Senador Laércio Oliveira
(PP - SE)





SENADO FEDERAL
Emenda da CCJ

EMENDA Nº
(ao PL 3085/2026)

Suprima-se o § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto.

JUSTIFICAÇÃO

O § 7º do art. 1.035-A deve ser suprimido por conferir ao relator do Superior Tribunal de Justiça o poder de determinar a suspensão, em âmbito nacional, de todos os processos que versem sobre questão de direito federal infraconstitucional cuja relevância tenha sido reconhecida.

A amplitude dessa prerrogativa mostra-se incompatível com a própria dimensão do direito infraconstitucional brasileiro. Diferentemente do controle exercido pelo Supremo Tribunal Federal sobre questões constitucionais, o Superior Tribunal de Justiça é responsável pela uniformização da interpretação de todo o vasto conjunto da legislação federal, composto por milhares de dispositivos legais distribuídos entre códigos, leis gerais, leis especiais e microssistemas normativos dos mais diversos ramos do Direito.

Nesse contexto, o simples reconhecimento da relevância de determinada questão federal poderá alcançar um universo extremamente amplo de processos, produzindo a paralisação simultânea de demandas em todo o território nacional. A medida tem potencial para afetar significativamente a prestação jurisdicional, gerar acúmulo processual e comprometer o princípio constitucional da razoável duração do processo.



Além disso, a suspensão nacional de processos decorrente do mero reconhecimento da relevância da questão federal extrapola a finalidade do instituto, que consiste na seleção dos recursos especiais merecedores de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça. A relevância da questão jurídica não se confunde com a necessidade de sobrestamento de todos os processos em curso sobre a matéria.

A supressão do § 7º preserva a finalidade do instituto da relevância, evitando que um mecanismo destinado à admissibilidade recursal produza efeitos expansivos sobre milhares de processos em tramitação no país, com potenciais impactos sobre a efetividade e a celeridade da prestação jurisdicional.

Por essas razões, solicita-se o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação da presente emenda supressiva.

Sala da comissão, 23 de junho de 2026.

Senador Jorge Kajuru
(PSB - GO)



PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3.804, de 2023, do Senador Marcos do Val, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial*; e o Projeto de Lei nº 3.085, de 2026, do Senador Davi Alcolumbre, que *regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)*.

Relator: Senador **SERGIO MORO**

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame desta Comissão, o **Projeto de Lei (PL) nº 3.804, de 2023**, de autoria do Senador Marcos do Val, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial*; e o **PL nº 3.085, de 2026**, de autoria do Senador Davi Alcolumbre, que *regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)*.

Ambas as proposições visam a regulamentar o previsto no art. 105, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal, conforme texto incluído pela Emenda Constitucional (EC) nº 125, de 14 de julho de 2022.

No caso do PL nº 3.804, de 2023, a proposição foi autuada em 8 de agosto de 2023, tendo sido despachada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) em 15 de agosto de 2023, para tramitação em rito terminativo, com abertura de prazo de cinco dias úteis para apresentação de emendas. Não foram oferecidas emendas no período regimental. Posteriormente, em 13 de agosto de 2025, a matéria me foi confiada para emissão de relatório.

Em 15 de junho de 2026, a matéria foi encaminhada à Mesa do Senado Federal, para ser apensada ao PL nº 3.085, de 2026, que foi autuado em 12 de junho de 2026. Naquela mesma data, a Presidência determinou, com fundamento no art. 48, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a tramitação conjunta das proposições, por versarem sobre matéria correlata, encaminhando-as a esta CCJ para exame em decisão terminativa. Na sequência, foi novamente aberto prazo geral para apresentação de emendas perante esta Comissão, fixado entre 16 e 22 de junho de 2026.

Até o presente momento foram apresentadas as seis seguintes emendas: Emenda nº 1-T, de autoria do Senador Jader Barbalho; Emenda nº 2-T, do Senador Izalci Lucas; Emendas nº 3-T e nº 4-T, ambas de autoria do Senador Eduardo Gomes; Emenda nº 5-T, do Senador Laércio Oliveira; e, por fim, Emenda nº 6, do Senador Jorge Kajuru.

Superada a tramitação, passo agora ao relatório do conteúdo de cada uma das proposições em análise.

O PL nº 3.804, de 2023, organiza-se da seguinte forma:

- a) em seu **art. 1º**, altera o art. 1.030 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para incluir como hipótese de não conhecimento do recurso especial a ausência de demonstração da relevância das questões de direito federal infraconstitucional, nos moldes do que será disciplinado pelo novo art. 1.035-A sugerido pela proposição;
- b) em seu **art. 2º**, adiciona o art. 1.035-A ao Código de Processo Civil, que estabelece a competência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) de, mediante decisão irrecorrível tomada pela manifestação de dois terços dos membros do órgão competente para julgamento, não conhecer do recurso

especial quando não for demonstrada a relevância da questão de direito federal infraconstitucional discutida;

- c) o § 1º do art. 1.035-A determina que o recorrente deverá demonstrar a existência da relevância em fundamentação específica, para apreciação exclusiva do STJ;
- d) o § 2º do art. 1.035-A elenca os casos em que haverá relevância presumida, a saber: I – ações penais; II – ações de improbidade administrativa; III – ações cujo valor da causa ultrapasse quinhentos salários mínimos; IV – ações que possam gerar inelegibilidade; V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do STJ; VI – recursos repetitivos; VII – recursos provenientes de incidente de resolução de demandas repetitivas ou assunção de competência; VIII – causas envolvendo interesses de incapaz; IX – questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo; e X – questões em relação às quais o acórdão recorrido tenha dado interpretação divergente à lei federal, comparativamente a outro tribunal;
- e) em seu art. 3º, por fim, prevê que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

O PL nº 3.085, de 2026, por sua vez, tem o seguinte conteúdo:

- a) em seu art. 1º, delimita o objeto da proposição como sendo a regulamentação do regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no STJ;
- b) em seu art. 2º, adiciona o art. 1.035-A ao Código de Processo Civil, que estabelece a competência do STJ de, mediante decisão irrecorrível, não conhecer do recurso especial quando a questão de direito federal infraconstitucional discutida não for relevante;

- c) o **§ 1º do art. 1.035-A** delimita que a deliberação quanto à relevância da questão de direito federal infraconstitucional deve levar em conta a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo;
- d) o **§ 2º do art. 1.035-A** imputa ao recorrente o dever de demonstrar a relevância em tópico específico e fundamentado, para análise exclusiva por parte do STJ;
- e) o **§ 3º do art. 1.035-A** impõe que o recurso que não atender à forma prevista no § 2º será inadmitido;
- f) o **§ 4º do art. 1.035-A** consagra na legislação processual a presunção da relevância nas hipóteses previstas no art. 105, § 3º, da Constituição Federal, quais sejam: I – ações penais; II – ações de improbidade administrativa; III – ações cujo valor da causa ultrapasse quinhentos salários mínimos; IV – ações que possam gerar inelegibilidade; V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do STJ; VI – outras hipóteses previstas em lei;
- g) o **§ 5º do art. 1.035-A** permite, ao relator, admitir a manifestação de terceiros na análise da relevância da questão de direito federal infraconstitucional;
- h) o **§ 6º do art. 1.035-A** define o quórum para o não conhecimento do recurso pela inexistência de relevância como sendo de dois terços dos membros do órgão competente para o julgamento;
- i) o **§ 7º do art. 1.035-A** faculta, ao relator, após o reconhecimento da relevância, a possibilidade de determinar a suspensão de processos em tramitação que versem sobre a questão em discussão;
- j) o **§ 8º do art. 1.035-A** define o formato presencial para o julgamento de recursos sob o regime da relevância, salvo quando o voto do relator for no sentido de não reconhecer a

relevância ou de reafirmar a jurisprudência dominante do STJ;

- k) em seu **art. 3º**, altera os arts. 927, 932, 979, 988, 992, 998, 1.030, 1.039 e 1.042 do CPC para compatibilizá-los com o novo rito da relevância;
- l) em seu **art. 4º**, define que a indicação pelo recorrente, em tópico específico e fundamentado, da relevância da questão de direito infraconstitucional só será exigida em recursos interpostos contra acórdãos publicados após a data de entrada em vigor da lei;
- m) em seu **art. 5º**, consagra a incidência de todos os efeitos processuais e materiais do julgamento, quando reconhecida ou recusada a relevância da questão de direito infraconstitucional, em processos em andamento no STJ e nas instâncias de origem;
- n) em seu **art. 6º**, confere ao STJ competência para estabelecer as normas necessárias à execução da lei em seu Regimento Interno;
- o) em seu **art. 7º**, por fim, prevê que a lei entrará em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

A justificação de ambos os projetos converge na necessidade de regulamentar, em nível infraconstitucional, o filtro da relevância da questão de direito federal infraconstitucional introduzido pela EC nº 125, de 2022, como requisito de admissibilidade do recurso especial, conferindo efetividade ao novo desenho constitucional da jurisdição do Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido, as proposições partem do diagnóstico comum de que a ausência de disciplina legal compromete a plena operacionalização do instituto e de que a experiência da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal oferece parâmetro adequado para sua estruturação.

Enquanto a justificação do PL nº 3.085, de 2026, desenvolve de forma mais detalhada esse objetivo, enfatizando a sobrecarga processual do STJ, a necessidade de sua atuação como Corte de precedentes e a adoção de mecanismos processuais aptos a racionalizar o julgamento de recursos,

uniformizar a jurisprudência e desestimular o uso abusivo de instrumentos como a reclamação, o PL nº 3.804, de 2023, apresenta justificativa mais sintética, centrada na supressão da lacuna normativa e na expectativa de que o novo filtro possibilite maior celeridade e aprofundamento na apreciação das questões federais relevantes, com impactos positivos na eficiência da atividade jurisdicional.

I – ANÁLISE

As proposições em análise vêm a esta CCJ, para o exame de sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, nos termos do art. 101, inciso I, do RISF. Adicionalmente, compete a esta Comissão opinar sobre o mérito das matérias de competência da União, em especial as relativas a direito processual, conforme o art. 101, inciso II, alínea “d”, do RISF.

Sob o aspecto da **constitucionalidade e juridicidade**, tanto o PL nº 3.804, de 2023, quanto o PL nº 3.085, de 2026, mostram-se adequados e oportunos. Com efeito, a Emenda Constitucional nº 125, de 2022, alterou o art. 105 da Constituição Federal, para nele inserir o § 2º, que estabelece que, “no recurso especial, o recorrente deve demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional, nos termos da lei”. Essa previsão constitucional, portanto, remete à lei a regulamentação do conceito e das hipóteses de relevância.

Nesse sentido, as proposições cumprem o comando constitucional, ao preverem e detalharem os critérios para a demonstração da relevância. Verifica-se, então, que os projetos são compatíveis com a Constituição, pois as regulamentações propostas para a relevância do recurso especial conferem clareza e previsibilidade à aplicação do novo filtro recursal, permitindo finalmente a sua implementação pelo STJ. Ademais, as proposições inovam o ordenamento jurídico e não incorrem em qualquer vício formal de constitucionalidade.

No que se refere à **regimentalidade**, verifica-se que a tramitação das matérias observa as disposições regimentais pertinentes. Os projetos foram regularmente despachados à CCJ para exame em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do RISF, sendo assegurada a abertura de prazo para apresentação de emendas perante esta Comissão, conforme o art. 122, inciso II, alínea “c”.

Ademais, a determinação de tramitação conjunta encontra amparo nas normas regimentais que disciplinam o apensamento de proposições correlatas, conforme previsto no art. 48, § 1º, do RISF. Não se identificam, por conseguinte, até o presente momento, quaisquer vícios de natureza formal ou procedimental na tramitação da matéria.

No **mérito**, ambos os projetos são necessários e pertinentes, em vista da necessidade da regulação legislativa do filtro processual da relevância como requisito de admissibilidade do recurso especial dirigido ao Superior Tribunal de Justiça, conforme previsão do art. 105, § 2º, da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 125, de 14 de julho de 2022.

Sobre a necessidade desse filtro, é ela notória em vista da profusão de recursos no sistema processual brasileiro, o que sobrecarrega o STJ com recursos em números crescentes, com potencial de comprometimento do exercício adequado de suas funções institucionais essenciais. Na exposição de motivos do PL nº 3.085, de 2026, o tamanho do problema e os números assustadores foram assim expostos:

“Segundo balanço das atividades jurisdicionais de 2024, apontou-se recorde absoluto no número de processos recebidos e julgados: 677.255 julgamentos, ou quatro a cada três minutos durante todos os dias do ano. Este número é superior ao que a Corte Superior produziu nos seus primeiros 11 anos de existência. Ou seja, desde a sua instalação em abril de 1989 até o final de 1999, o tribunal julgou 615.809 processos. Apenas em 2024, esse total foi ultrapassado em outubro. A média por ministro superou 20 mil julgados pela primeira vez na história do STJ. Em 2010 essa média era de 10 mil. Atualmente, o acervo processual do STJ é de mais de 332 mil processos. Contudo, ao longo de 2024, o número de ações distribuídas foi de 501.024 — foi a primeira vez na história que o tribunal superou a marca de 500 mil ações distribuídas e registradas de 2022.”

A prestação de justiça cabe ordinariamente às Cortes e tribunais de primeira e segunda instância. A análise das questões de fato e das provas exaure-se, aliás, nessas instâncias. Estabelecer um filtro de relevância para recursos perante o STJ não representa assim denegação de justiça, já que ela se realiza nas instâncias ordinárias. Cabe aos Tribunais Superiores a decisão de questões de direito e sua principal função é a formulação de precedentes que guiarão as demais instâncias em seus julgamentos.

Para os Tribunais Superiores, a racionalização do volume recursal é medida indispensável, pois a submissão de dezenas ou centenas de milhares de recursos acarreta morosidade e compromete, mesmo diante dos esforços dos Ministros, a qualidade dos julgamentos.

As duas proposições adotam estratégias distintas para disciplinar a matéria. O PL nº 3.804, de 2023, opta por intervenção legislativa mais enxuta, tendo como foco a inserção, na legislação processual, de rol complementar de hipóteses de relevância. De forma distinta, o PL nº 3.085, de 2026, propõe disciplina mais abrangente, com o propósito de aproximar o regime da relevância no STJ ao regime da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal (STF), sem, contudo, sugerir um rol de hipóteses em que haverá relevância.

Nesse aspecto, o PL nº 3.085, de 2026, adota a formulação preferível, reportando-se à própria regra constitucional sobre os casos nos quais a relevância é presumida, ou seja, ao § 3º do art. 105 da Constituição Federal, sem pretender ampliar o rol. Sendo o objetivo primário filtrar os recursos especiais segundo a sua relevância, é inconveniente ampliar por lei o rol já previsto no texto constitucional. *De lege ferenda*, o mais apropriado seria, na verdade, a reforma do próprio dispositivo constitucional para restringir os casos nos quais a relevância é presumida.

No mesmo sentido, é cabível questionar a exigência do voto de 2/3 (dois terços) do órgão colegiado para negar a relevância às questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, proposta no § 6º do art. 1.035-A do PL nº 3.085, de 2026. Com efeito, o quórum qualificado é superior à maioria necessária para o julgamento de mérito do próprio recurso, o que parece contraditório e desnecessário. O mais apropriado seria o contrário, que a relevância só fosse reconhecida com o voto de 2/3 (dois terços) do colegiado. Entretanto, aqui cumpre reconhecer que a proposta apenas reproduz o quórum exigido pelo próprio texto constitucional do § 2º do art. 105 da Constituição Federal, o que não poderia ser diferente. Ouso aqui recomendar que, no futuro e após a consolidação da experiência sobre o filtro processual, afastando-se os fantasmas do receio infundado de que o filtro seja demasiado, cogite-se alterar o texto constitucional e, sucessivamente, o legal, para corrigir a inversão lógica.

A abordagem constante no PL nº 3.085, de 2026, também se destaca por propor uma regulamentação mais completa e sistemática da matéria do que no PL nº 3.804, de 2023. Assim, embora o texto do último tenha todo o mérito e a qualidade técnica necessária, cabendo elogiar o trabalho de seu autor,

o Senador Marcos do Val, é mais apropriado aprovar o mais moderno, por sua maior abrangência.

Além disso, o PL nº 3.085, de 2026, tem origem no próprio STJ, tendo sido apresentado pelo Presidente desta Casa, o Senador Davi Alcolumbre, que teve a sensibilidade de acolher na íntegra o texto construído pelo próprio Tribunal da Cidadania dada a expertise dos magistrados que o compõem.

Passo agora à análise das Emendas apresentadas perante esta Comissão no prazo regimental.

A Emenda nº 1-T, de autoria da Senador Jader Barbalho, foi retirada posteriormente a pedido do próprio autor.

As Emendas nº 2-T e nº 3-T, de autoria dos Senadores Izalci Lucas e Eduardo Gomes, respectivamente, possuem mesmo teor e visam a estabelecer um prazo para a suspensão dos processos ordenada no exercício dos poderes previstos no § 7º do art. 1.035-A, a fim de afastar receios de que ela poderia se estender indefinidamente. Resolvo acolhê-las parcialmente, nos termos da emenda que apresento, por entender que a fórmula mais apropriada seja a fixação de um prazo de seis meses, prorrogável por uma única vez por mais seis meses. Antevejo a possibilidade de ocorrerem instruções e discussões mais longas, com audiências públicas ou participação de terceiros interessados na resolução de recursos especiais com questões de direito infraconstitucional mais complexas, situações nas quais a prorrogação do prazo faz-se necessária.

A Emenda nº 4-T, também de autoria do Senador Eduardo Gomes, levanta questão igualmente pertinente, pois o parágrafo único do art. 992 do Código de Processo Civil, com a redação proposta pelo PL nº 3.085, de 2026, exagera ao impor multa de 20% (vinte por cento) do valor da causa pelo ajuizamento de reclamação inadmissível. A preocupação com um excesso de reclamações é legítima, mas a abordagem sugerida na proposição mostra-se excessiva, razão pela qual acolho a emenda integralmente.

Por fim, no que se refere às Emendas nº 5-T e nº 6, dos Senadores Laércio Oliveira e Jorge Kajuru, respectivamente, que visam a suprimir o § 7º do art. 1.035-A proposto, entendo que a preocupação manifestada é meritória, já que é significativo o poder do relator do recurso especial de ordenar a suspensão de todos os processos em trâmite no território nacional que versem sobre a questão federal cuja relevância foi reconhecida. Entretanto, embora

pareça, em uma primeira análise, um poder excessivo nas mãos de um único magistrado, trata-se de reprodução do mesmo mecanismo utilizado no recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida e que tem, em regra, bem funcionado no sistema processual. Além disso, a ordem de suspensão só cabe após o reconhecimento pelo colegiado da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, com o que, de certa forma, não fica entregue à deliberação exclusivamente monocrática. De todo modo, para minorar as preocupações dos ilustres Senadores e de outros quanto à eventual suspensão desnecessária de milhares de processos, entendo que é possível o acatamento parcial da referida emenda nos termos da emenda que proponho, visando agregar as expressões “mediante justificativa” e “total ou parcial” no texto do § 7º do art. 1.035-A do PL nº 3.085, de 2026, de modo a deixar explícito que a suspensão dos processos deve ser fundamentada – não bastando o reconhecimento prévio da relevância - e que pode ser parcial. Afinal, podem ocorrer situações em que a suspensão dos processos não seja necessária ou poderia ser determinada de forma mais restrita.

Com esses adendos, a aprovação do PL nº 3.085, de 2026, é imperativa, a fim de recolocar o Superior Tribunal de Justiça na trilha imaginada pelo Constituinte de 1988, o de constituir uma verdadeira Corte de precedentes, distanciando-a da função de mera terceira instância recursal. A racionalização do recurso especial, com o filtro de relevância, permitirá julgamentos em menor número, mas de maior qualidade, com a valorização da função do STJ de formação de precedentes vinculantes que reduzirão a fragmentação do sistema processual e contribuirão para o fortalecimento da segurança jurídica no país.

III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, **pela aprovação do PL nº 3.085, de 2026**, com o acolhimento parcial das Emendas nº 2-T, nº 3-T, nº 5-T e nº 6, nos termos da emenda que apresento, pelo acolhimento total da Emenda nº 4-T, e pela **prejudicialidade do PL nº 3.804, de 2023**, nos seguintes termos:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), como proposto no art. 2º do PL nº 3.085, de 2026, nos termos a seguir:

“Art. 1.035-A

.....

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá, mediante justificativa, determinar a suspensão, total ou parcial, do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional, pelo prazo de 6 (seis) meses, prorrogável, uma única vez, por mais 6 (seis) meses quando houver a necessidade de audiência pública ou a participação de terceiros.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3804, DE 2023

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial.

AUTORIA: Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES)



[Página da matéria](#)



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

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 1.030 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1.030.**

I –

.....

c) a recurso especial sem a demonstração da relevância das questões de direito federal infraconstitucional, na forma do disposto nos §§ 1º e 2º do art. 1.035-A.

.....” (NR)

Art. 2º Acrescente-se o seguinte art. 1.035-A à Subseção I (“Disposições Gerais”) da Seção II (“Do Recurso Extraordinário e do Recurso Especial”) do Capítulo VI (“Dos Recursos para o Supremo Tribunal Federal e para o Superior Tribunal de Justiça”) do Título II (“Dos Recursos”) do Livro III (“Dos Processos nos Tribunais e dos Meios de Impugnação das Decisões Judiciais”) da Parte Especial da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil):



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

“**Art. 1.035-A.** O Superior Tribunal de Justiça, em decisão irrecorrível pela manifestação de 2/3 (dois terços) dos membros do órgão competente para julgamento, não conhecerá do recurso especial quando não for demonstrada a relevância da questão de direito federal infraconstitucional discutida no caso.

§ 1º O recorrente deverá demonstrar a existência da relevância, em fundamentação específica, para apreciação exclusiva pelo Superior Tribunal de Justiça.

§ 2º Haverá relevância nos seguintes casos:

- I – ações penais;
- II – ações de improbidade administrativa;
- III – ações cujo valor da causa ultrapasse 500 (quinhentos) salários mínimos;
- IV – ações que possam gerar inelegibilidade;
- V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça;
- VI – recursos repetitivos;
- VII – recursos provenientes de:
 - a) incidente de resolução de demandas repetitivas;
 - b) assunção de competência;
- VIII – causas envolvendo interesses de incapaz;
- IX – questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo;
- X – questões em relação às quais o acórdão recorrido tenha dado interpretação divergente à lei federal comparativamente a outro tribunal.”

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



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

JUSTIFICAÇÃO

Assim como ocorreu no âmbito do Supremo Tribunal Federal, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, que estabeleceu o filtro da repercussão geral para fins de admissibilidade do recurso extraordinário, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, agora, com o advento da Emenda Constitucional nº 125, de 2022, implementou-se a previsão do filtro da relevância das questões de direito federal infraconstitucional para a admissibilidade do recurso especial.

Nesse passo, o novo § 2º acrescido ao art. 105 da Constituição Federal, ao prever o novo filtro, fez menção expressa à lei (federal), a fim de regulamentar essa nova disposição constitucional.

Com efeito, estamos, nesta oportunidade, submetendo a presente proposição ao crivo do Congresso Nacional, por intermédio de suas Casas, com o intuito de suprir essa lacuna legislativa da regulamentação legal, para que sejam estabelecidos os contornos necessários ao pleno funcionamento dessa nova sistemática, que, ao que tudo indica, terá grandes e positivas repercussões na atuação do Superior Tribunal de Justiça, na medida em que as questões federais infraconstitucionais poderão ser decididas de forma mais célere e com grau de atenção ainda mais profundo.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**

LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- art105

- Emenda Constitucional nº 45, de 2004 - EMC-45-2004-12-08 , PEC DA REFORMA DO JUDICIÁRIO - 45/04

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2004;45>

- Emenda Constitucional nº 125, de 2022 - EMC-125-2022-07-14 - 125/22

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2022;125>

- Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015 - Código de Processo Civil (2015) - 13105/15

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2015;13105>



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3085, DE 2026

Regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

AUTORIA: Senador Davi Alcolumbre (UNIÃO/AP)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

Regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I DO OBJETO

Art. 1º Esta Lei regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça, conforme previsto no art. 105, § 2º, da Constituição Federal, e altera, para esse fim, a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

CAPÍTULO II DA RELEVÂNCIA DA QUESTÃO DE DIREITO FEDERAL INFRACONSTITUCIONAL

Art. 2º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1.035-A, a ser incluído na Subseção I (“Disposições Gerais) da Seção II (“Do Recurso Extraordinário e do Recurso Especial”) do Capítulo VI (“Dos Recursos para o Supremo Tribunal Federal e para o Superior Tribunal de Justiça”) do Título II (“Dos Recursos”) do Livro III (“Dos Processos nos Tribunais e dos Meios de Impugnação das Decisões Judiciais”) de sua Parte Especial:

“**Art. 1.035-A.** O Superior Tribunal de Justiça, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso especial quando a questão de direito federal infraconstitucional nele versada não for relevante, nos termos deste artigo.



§ 1º A deliberação a que se refere o *caput* deste artigo considerará a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo.

§ 2º O recorrente deverá demonstrar a existência da relevância da questão de direito federal infraconstitucional para apreciação exclusiva pelo Superior Tribunal de Justiça, em tópico específico e fundamentado.

§ 3º Desatendida a forma prevista no § 2º, o recurso será inadmitido.

§ 4º Presume-se a relevância da questão de direito federal infraconstitucional nas hipóteses do art. 105, § 3º, da Constituição Federal.

§ 5º O relator poderá admitir, na análise da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, a manifestação de terceiros subscrita por procurador habilitado.

§ 6º Somente não se conhecerá do recurso especial, nos termos do *caput*, pela manifestação de inexistência de relevância por parte de 2/3 (dois terços) dos membros do órgão competente para o julgamento.

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.

§ 8º O julgamento de recurso especial sob o regime da relevância da questão de direito federal infraconstitucional será realizado em sessão presencial, salvo se o voto do Relator for no sentido de não reconhecer a relevância ou de reafirmar a jurisprudência dominante do Tribunal.”

CAPÍTULO III DA COMPATIBILIZAÇÃO COM O RITO DA RELEVÂNCIA

Art. 3º Os arts. 927, 932, 979, 988, 992, 998, 1.030, 1.039 e 1.042 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 927.**

.....

III-A - os acórdãos proferidos em julgamento de recurso especial submetido ao regime da relevância da questão de direito federal infraconstitucional;



.....” (NR)

“**Art. 932.**

IV -

b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos ou de recursos especiais com a relevância da questão de direito federal infraconstitucional reconhecida;

V -

b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos ou de recursos especiais com a relevância da questão de direito federal infraconstitucional reconhecida;

.....” (NR)

“**Art. 979.**

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral, de recurso especial com relevância da questão de direito federal infraconstitucional reconhecida, de incidente de assunção de competência e de julgamento de casos repetitivos.” (NR)

“**Art. 988.**

V - em casos excepcionais, garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de recurso especial sob o regime de relevância.

§ 4º As hipóteses dos incisos III, IV e V compreendem a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação aos casos que a ela correspondam.

§ 5º Será liminarmente indeferida a reclamação:

.....



II - proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, de acórdão de recurso especial com relevância da questão de direito federal infraconstitucional reconhecida ou de acórdãos proferidos em julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias ou o ato atacado não se mostrar manifestamente em desacordo com o precedente qualificado.

.....” (NR)

“**Art. 992.**

Parágrafo único. Considera-se ato atentatório à dignidade da justiça, passível de multa de 20% (vinte por cento) do valor da causa originária, o ajuizamento de reclamação inadmissível, na forma do art. 988, § 5º, observando-se os §§ 2º a 5º do art. 77, ambos desta Lei.” (NR)

“**Art. 998.**

Parágrafo único. A desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral ou cuja relevância da questão de direito federal infraconstitucional já tenham sido reconhecidas e daquela objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos.” (NR)

“**Art. 1.030.**

I -

c) a recurso especial que discuta questão de direito federal infraconstitucional à qual o Superior Tribunal de Justiça não tenha reconhecido a existência de relevância da questão de direito federal infraconstitucional ou a recurso especial interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Superior Tribunal de Justiça exarado no regime de relevância.

II - encaminhar o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação, se o acórdão recorrido divergir do entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, conforme o caso, nos regimes de repercussão geral, de relevância da questão de direito federal infraconstitucional ou de recursos repetitivos;

V -

a) o recurso ainda não tenha sido submetido aos regimes de repercussão geral, de relevância da questão de direito federal infraconstitucional ou de julgamento de recursos repetitivos;



.....” (NR)

“**Art. 1.039.**

Parágrafo único. Negada a existência de repercussão geral ou de relevância da questão de direito federal infraconstitucional, respectivamente, no recurso extraordinário ou especial afetado, serão considerados automaticamente inadmitidos os recursos extraordinários ou os recursos especiais cujo processamento tenha sido sobrestado.” (NR)

“**Art. 1.042.** Cabe agravo contra decisão do presidente ou do vice-presidente do tribunal recorrido que inadmitir recurso extraordinário ou recurso especial, salvo quando fundada na aplicação de entendimento firmado em regimes de repercussão geral, de relevância da questão de direito federal infraconstitucional ou em julgamento de recursos repetitivos.

.....

§ 2º A petição de agravo será dirigida ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal de origem e independe do pagamento de custas e despesas postais, aplicando-se a ela o regime de repercussão geral, de relevância da questão de direito federal infraconstitucional e de recursos repetitivos, inclusive quanto à possibilidade de sobrestamento e do juízo de retratação.

.....” (NR)

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 4º A indicação no recurso especial, em tópico específico e fundamentado, dos argumentos da relevância da questão de direito federal infraconstitucional será exigida em recursos interpostos contra acórdãos publicados após a data de entrada em vigor desta Lei.

Art. 5º Reconhecida ou recusada, pelo Superior Tribunal de Justiça, a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, todos os efeitos processuais e materiais do julgamento deverão incidir em processos em andamento no Superior Tribunal de Justiça e nas instâncias de origem.

Art. 6º Caberá ao Superior Tribunal de Justiça, em seu Regimento Interno, estabelecer as normas necessárias à execução desta Lei.



Art. 7º Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei visa a regulamentar a relevância da questão federal infraconstitucional para o recurso especial, de competência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme previsão incluída no art. 105, § 2º, da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 125, de 14 de julho de 2022.

Trata-se de iniciativa do Superior Tribunal de Justiça para conferir efetividade ao mandamento constitucional. Na condição de Presidente do Senado Federal, e sensível à necessidade de que o Poder Judiciário ofereça uma tutela jurisdicional célere, tenho a honra de dar início ao processo legislativo do texto apresentado pelo Tribunal da Cidadania.

De início, é importante destacar que o STJ, no arranjo da Constituição Federal de 1988, é a corte superior responsável por uniformizar a jurisprudência e dar a última palavra sobre a legislação federal.

A legislação brasileira historicamente estabelece filtros recursais e instrumentos processuais para formação de precedentes qualificados, a exemplo do criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, que introduziu a exigência de repercussão geral para o recurso extraordinário, instituto que inspirou a criação da relevância da questão de direito federal infraconstitucional para o recurso especial.

Nesse contexto, esta proposta legislativa vale-se da experiência de dezoito anos do Supremo Tribunal Federal (STF) na formação de precedentes em repercussão geral para regulamentar o art. 105, § 2º, da Constituição Federal, que introduziu o regime da “relevância das questões de direito federal infraconstitucional”, estando lastreada em disposições normativas consolidadas na prática processual, a fim de permitir atuação semelhante nos dois tribunais superiores sob a competência recursal extraordinária.

Apesar dos esforços e do compromisso de Ministros e de servidores do STJ com a diminuição do acervo processual, salta aos olhos a avalanche de processos que o Tribunal recebe anualmente. Segundo balanço



das atividades jurisdicionais de 2024, apontou-se recorde absoluto no número de processos recebidos e julgados: 677.255 julgamentos, ou quatro a cada três minutos durante todos os dias do ano. Este número é superior ao que a Corte Superior produziu nos seus primeiros 11 anos de existência. Ou seja, desde a sua instalação em abril de 1989 até o final de 1999, o tribunal julgou 615.809 processos. Apenas em 2024, esse total foi ultrapassado em outubro. A média por ministro superou 20 mil julgados pela primeira vez na história do STJ. Em 2010 essa média era de 10 mil. Atualmente, o acervo processual do STJ é de mais de 332 mil processos. Contudo, ao longo de 2024, o número de ações distribuídas foi de 501.024 — foi a primeira vez na história que o tribunal superou a marca de 500 mil ações distribuídas e registradas.

O filtro de relevância permitirá ao STJ superar a atuação como mero tribunal de revisão para assumir as feições de uma verdadeira corte de precedentes. Em vez de revisar decisões, estabelecerá o precedente vinculante, cabendo aos demais tribunais adequar suas decisões ao entendimento do tribunal de cúpula. Além disso, temas considerados sem relevância jurídica, econômica ou social deixarão de ser analisados pelo STJ, devendo ser definitivamente resolvidos pelas instâncias inferiores, o que irá favorecer a duração razoável dos processos.

O projeto de lei é composto por acréscimos e alterações na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil – CPC), principalmente nos dispositivos que atualmente disciplinam os efeitos da sistemática da repercussão geral.

Dessa forma, propõe-se, no CPC, a inclusão do art. 1.035-A e a alteração da redação dos seguintes artigos: 927, 932, 979, 988, 992, 998, 1.030, 1.039 e 1.042.

O art. 1.035-A introduz a relevância da questão de direito federal infraconstitucional no CPC, conceituando-a, no § 1º, como sendo aquela que veicula conteúdo econômico, político, social ou jurídico que ultrapasse os interesses subjetivos do processo. O § 2º trata de aspectos formais relacionados à demonstração da relevância por ocasião da interposição do recurso especial, enquanto o § 3º disciplina a consequência do não cumprimento do parágrafo antecedente. Em relação às presunções de relevância, optou-se pela remissão ao § 3º do art. 105 da Constituição Federal. Para permitir a ampliação do debate na formação e no julgamento de recursos sob a sistemática da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o § 5º estabelece a possibilidade de o relator admitir manifestação de terceiros. O § 6º reforça o quórum



necessário para rejeitar recurso por ausência de relevância da questão de direito federal infraconstitucional, conforme previsto na Constituição Federal. O § 7º possibilita a suspensão de processos a partir do reconhecimento da relevância, a critério do órgão competente para o julgamento. O artigo é encerrado com o § 8º, que permite o julgamento do recurso especial em ambiente virtual, no regime da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, apenas nos casos de formação de teses pela sua rejeição ou nas hipóteses em que a tese vinculante se limite a reafirmar a jurisprudência dominante do Tribunal; nos casos de formação de teses vinculantes inéditas, a deliberação, obrigatoriamente, deverá ser em julgamento presencial.

Sobre as modificações dos atuais artigos do CPC, sugere-se a inclusão do inciso III-A ao art. 927, para acrescentar o acórdão proferido em julgamento de recurso especial submetido à sistemática da relevância da questão de direito federal infraconstitucional entre os pronunciamentos judiciais de observância obrigatória pelos juízes e tribunais.

Quanto ao art. 988, acrescenta o inciso V, ampliando hipótese de cabimento da reclamação para, em casos excepcionais, garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de recurso especial sob o regime de relevância. Altera a redação do § 5º e de seu inciso II, prevendo a possibilidade de indeferimento liminar da reclamação quando não esgotadas as instâncias ordinárias ou quando o ato atacado não se mostrar manifestamente em desacordo com o precedente qualificado. Equiparam-se, nesse sentido, as hipóteses de cabimento restrito de reclamação no âmbito do STF e do STJ, a exigir sempre o esgotamento de instância e somente para casos excepcionais e teratológicos.

Ao art. 992, acrescenta-se parágrafo único caracterizando como ato atentatório à dignidade da justiça o ajuizamento de reclamação inadmissível, instituindo multa de 20% do valor da causa originária. Desencoraja-se, com isso, o uso abusivo da reclamação, a fim de que não se converta em sucedâneo recursal.

Em relação aos arts. 932, 979, 998, 1.030, 1.039 e 1.042, propõe-se menção expressa da “relevância da questão de direito federal infraconstitucional” na redação original dos dispositivos, para a adoção do mesmo procedimento da sistemática da repercussão geral.

Na sequência, estão previstas regras de direito intertemporal para que: a) a demonstração da relevância da questão de direito federal



infraconstitucional só seja exigida nos recursos especiais interpostos contra acórdãos publicados após a vigência da lei; e *b*) reconhecida ou recusada, pelo Superior Tribunal de Justiça, a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, todos os efeitos processuais e materiais do julgamento incidam nos processos pendentes. Além da autorização legal para que o STJ, em seu Regimento Interno, estabeleça normas necessárias à implementação do filtro de relevância da questão de direito federal infraconstitucional.

Por fim, há a previsão de período de *vacatio legis*, para possibilitar a adaptação da comunidade jurídica à nova sistemática recursal no STJ, bem como para permitir adequações normativas internas e alterações de sistemas informatizados da Corte Superior.

Essa regulamentação mostra-se, portanto, essencial para dar efetividade ao modelo constitucional do Superior Tribunal de Justiça como Corte de precedentes, promovendo maior racionalidade na distribuição de recursos judiciais, uniformização da jurisprudência e economia processual.

Trata-se, portanto, de proposição estritamente técnica e necessária, voltada à consolidação do novo desenho constitucional do sistema de precedentes e à eficiência da função institucional do STJ.

Diante da relevância da matéria e do interesse público envolvido, contamos com o apoio dos nobres parlamentares para a aprovação célere desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador **DAVI ALCOLUMBRE**



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - art105_par2
 - art105_par3
- Emenda Constitucional nº 45, de 2004 - EMC-45-2004-12-08 , PEC DA REFORMA DO JUDICIÁRIO - 45/04
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2004;45>
- Emenda Constitucional nº 125, de 2022 - EMC-125-2022-07-14 - 125/22
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2022;125>
- Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015 - Código de Processo Civil (2015) - 13105/15
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2015;13105>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 3085/2026)

Dê-se nova redação ao § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“Art. 1.035-A.

.....

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional, pelo prazo improrrogável de 6 (seis) meses.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda busca compatibilizar o poder de suspensão nacional dos processos com os princípios da duração razoável do processo, da eficiência da prestação jurisdicional e da segurança jurídica.

O texto original autoriza a suspensão de todos os processos pendentes no território nacional que versem sobre a questão submetida ao regime da relevância, sem estabelecer qualquer limite temporal. A ausência de prazo máximo pode gerar situações de prolongada paralisação de milhares de processos em todas as instâncias do Poder Judiciário, com graves reflexos para jurisdicionados, advogados, magistrados e para a própria administração da Justiça.

A experiência demonstra que a afetação de temas de grande alcance frequentemente repercute sobre um número expressivo de demandas. Nesses



casos, a possibilidade de sucessivas prorrogações da suspensão tende a produzir um efeito de represamento processual, dificultando a gestão dos acervos dos tribunais e criando gargalos que se irradiam por todo o sistema judicial.

Além disso, a manutenção indefinida do sobrestamento compromete a previsibilidade da atividade jurisdicional, impede a entrega da prestação jurisdicional em prazo razoável e transfere para as instâncias de origem o ônus de administrar um estoque crescente de processos paralisados, cuja retomada simultânea gera dificuldades operacionais relevantes.

A fixação de prazo improrrogável de seis meses constitui solução equilibrada. De um lado, assegura ao Superior Tribunal de Justiça tempo suficiente para o julgamento da matéria submetida ao regime da relevância; de outro, impede que a suspensão nacional se transforme em fator de paralisia do sistema judicial, preservando a regular tramitação dos processos e a eficiência da atividade jurisdicional.

Busca-se, assim, evitar que um instrumento concebido para promover racionalidade e uniformidade jurisprudencial produza, na prática, efeito contrário, com a estagnação prolongada de milhares de processos e a criação de dificuldades administrativas para todo o Poder Judiciário.

Sala da comissão, 22 de junho de 2026.

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 3085/2026)

Suprima-se o parágrafo único do art. 992 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 3º do Projeto.

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei pretende acrescentar parágrafo único ao art. 992 do Código de Processo Civil para considerar ato atentatório à dignidade da justiça o ajuizamento de reclamação inadmissível, impondo multa correspondente a 20% (vinte por cento) do valor da causa originária.

A medida merece ser suprimida.

Em primeiro lugar, a simples inadmissibilidade da reclamação não se confunde com litigância abusiva, má-fé processual ou comportamento atentatório à dignidade da justiça. O sistema processual brasileiro já dispõe de mecanismos adequados para reprimir condutas abusivas, especialmente por meio das sanções previstas nos arts. 77, 79, 80 e 81 do Código de Processo Civil, cuja aplicação exige a demonstração de comportamento processual reprovável.

Em segundo lugar, a previsão de multa automática e em patamar extremamente elevado — 20% do valor da causa originária — pode produzir efeito inibidor indevido sobre o exercício do direito de ação e do acesso à jurisdição, sobretudo em matéria de precedentes e reclamações voltadas à preservação da autoridade das decisões dos tribunais superiores.

Além disso, a admissibilidade da reclamação frequentemente envolve questões jurídicas complexas e controvertidas, especialmente diante da nova



sistemática de relevância da questão de direito federal infraconstitucional. A mera divergência interpretativa quanto ao cabimento do instrumento não deve ser equiparada a comportamento atentatório à dignidade da justiça.

Por fim, a sanção proposta revela-se desproporcional, pois pune de forma uniforme situações de gravidade muito distinta, sem exigir demonstração de dolo, má-fé ou abuso processual, criando risco de restrição excessiva ao controle da correta aplicação dos precedentes qualificados.

Dessa forma, a supressão do dispositivo preserva o equilíbrio do sistema processual, evitando a criação de penalidade excessiva e desnecessária, sem prejuízo da utilização dos instrumentos já existentes para coibir efetivos abusos processuais.

Sala da comissão, 20 de junho de 2026.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 3085/2026)

Dê-se nova redação ao § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“Art. 1.035-A.

.....

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional, pelo prazo improrrogável de 6 (seis) meses.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda busca compatibilizar o poder de suspensão nacional dos processos com os princípios da duração razoável do processo, da eficiência da prestação jurisdicional e da segurança jurídica.

O texto original autoriza a suspensão de todos os processos pendentes no território nacional que versem sobre a questão submetida ao regime da relevância, sem estabelecer qualquer limite temporal. A ausência de prazo máximo pode gerar situações de prolongada paralisação de milhares de processos em todas as instâncias do Poder Judiciário, com graves reflexos para jurisdicionados, advogados, magistrados e para a própria administração da Justiça.

A experiência demonstra que a afetação de temas de grande alcance frequentemente repercute sobre um número expressivo de demandas. Nesses



casos, a possibilidade de sucessivas prorrogações da suspensão tende a produzir um efeito de represamento processual, dificultando a gestão dos acervos dos tribunais e criando gargalos que se irradiam por todo o sistema judicial.

Além disso, a manutenção indefinida do sobrestamento compromete a previsibilidade da atividade jurisdicional, impede a entrega da prestação jurisdicional em prazo razoável e transfere para as instâncias de origem o ônus de administrar um estoque crescente de processos paralisados, cuja retomada simultânea gera dificuldades operacionais relevantes.

A fixação de prazo improrrogável de seis meses constitui solução equilibrada. De um lado, assegura ao Superior Tribunal de Justiça tempo suficiente para o julgamento da matéria submetida ao regime da relevância; de outro, impede que a suspensão nacional se transforme em fator de paralisia do sistema judicial, preservando a regular tramitação dos processos e a eficiência da atividade jurisdicional.

Busca-se, assim, evitar que um instrumento concebido para promover racionalidade e uniformidade jurisprudencial produza, na prática, efeito contrário, com a estagnação prolongada de milhares de processos e a criação de dificuldades administrativas para todo o Poder Judiciário.

Sala da comissão, 20 de junho de 2026.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)





SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Laércio Oliveira

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 3085/2026)

Suprima-se o § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto.

JUSTIFICAÇÃO

O § 7º do art. 1.035-A deve ser suprimido por conferir ao relator do Superior Tribunal de Justiça o poder de determinar a suspensão, em âmbito nacional, de todos os processos que versem sobre questão de direito federal infraconstitucional cuja relevância tenha sido reconhecida.

A amplitude dessa prerrogativa mostra-se incompatível com a própria dimensão do direito infraconstitucional brasileiro. Diferentemente do controle exercido pelo Supremo Tribunal Federal sobre questões constitucionais, o Superior Tribunal de Justiça é responsável pela uniformização da interpretação de todo o vasto conjunto da legislação federal, composto por milhares de dispositivos legais distribuídos entre códigos, leis gerais, leis especiais e microssistemas normativos dos mais diversos ramos do Direito.

Nesse contexto, o simples reconhecimento da relevância de determinada questão federal poderá alcançar um universo extremamente amplo de processos, produzindo a paralisação simultânea de demandas em todo o território nacional. A medida tem potencial para afetar significativamente a prestação jurisdicional, gerar acúmulo processual e comprometer o princípio constitucional da razoável duração do processo.



Além disso, a suspensão nacional de processos decorrente do mero reconhecimento da relevância da questão federal extrapola a finalidade do instituto, que consiste na seleção dos recursos especiais merecedores de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça. A relevância da questão jurídica não se confunde com a necessidade de sobrestamento de todos os processos em curso sobre a matéria.

A supressão do § 7º preserva a finalidade do instituto da relevância, evitando que um mecanismo destinado à admissibilidade recursal produza efeitos expansivos sobre milhares de processos em tramitação no país, com potenciais impactos sobre a efetividade e a celeridade da prestação jurisdicional.

Por essas razões, solicita-se o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação da presente emenda supressiva.

Sala da comissão, 22 de junho de 2026.

Senador Laércio Oliveira
(PP - SE)





SENADO FEDERAL
Emenda da CCJ

EMENDA Nº
(ao PL 3085/2026)

Suprima-se o § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto.

JUSTIFICAÇÃO

O § 7º do art. 1.035-A deve ser suprimido por conferir ao relator do Superior Tribunal de Justiça o poder de determinar a suspensão, em âmbito nacional, de todos os processos que versem sobre questão de direito federal infraconstitucional cuja relevância tenha sido reconhecida.

A amplitude dessa prerrogativa mostra-se incompatível com a própria dimensão do direito infraconstitucional brasileiro. Diferentemente do controle exercido pelo Supremo Tribunal Federal sobre questões constitucionais, o Superior Tribunal de Justiça é responsável pela uniformização da interpretação de todo o vasto conjunto da legislação federal, composto por milhares de dispositivos legais distribuídos entre códigos, leis gerais, leis especiais e microssistemas normativos dos mais diversos ramos do Direito.

Nesse contexto, o simples reconhecimento da relevância de determinada questão federal poderá alcançar um universo extremamente amplo de processos, produzindo a paralisação simultânea de demandas em todo o território nacional. A medida tem potencial para afetar significativamente a prestação jurisdicional, gerar acúmulo processual e comprometer o princípio constitucional da razoável duração do processo.



Além disso, a suspensão nacional de processos decorrente do mero reconhecimento da relevância da questão federal extrapola a finalidade do instituto, que consiste na seleção dos recursos especiais merecedores de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça. A relevância da questão jurídica não se confunde com a necessidade de sobrestamento de todos os processos em curso sobre a matéria.

A supressão do § 7º preserva a finalidade do instituto da relevância, evitando que um mecanismo destinado à admissibilidade recursal produza efeitos expansivos sobre milhares de processos em tramitação no país, com potenciais impactos sobre a efetividade e a celeridade da prestação jurisdicional.

Por essas razões, solicita-se o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação da presente emenda supressiva.

Sala da comissão, 23 de junho de 2026.

Senador Jorge Kajuru
(PSB - GO)



PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3.804, de 2023, do Senador Marcos do Val, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial*; e o Projeto de Lei nº 3.085, de 2026, do Senador Davi Alcolumbre, que *regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)*.

Relator: Senador **SERGIO MORO**

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame desta Comissão, o **Projeto de Lei (PL) nº 3.804, de 2023**, de autoria do Senador Marcos do Val, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial*; e o **PL nº 3.085, de 2026**, de autoria do Senador Davi Alcolumbre, que *regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)*.

Ambas as proposições visam a regulamentar o previsto no art. 105, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal, conforme texto incluído pela Emenda Constitucional (EC) nº 125, de 14 de julho de 2022.

No caso do PL nº 3.804, de 2023, a proposição foi autuada em 8 de agosto de 2023, tendo sido despachada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) em 15 de agosto de 2023, para tramitação em rito terminativo, com abertura de prazo de cinco dias úteis para apresentação de emendas. Não foram oferecidas emendas no período regimental. Posteriormente, em 13 de agosto de 2025, a matéria me foi confiada para emissão de relatório.

Em 15 de junho de 2026, a matéria foi encaminhada à Mesa do Senado Federal, para ser apensada ao PL nº 3.085, de 2026, que foi autuado em 12 de junho de 2026. Naquela mesma data, a Presidência determinou, com fundamento no art. 48, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a tramitação conjunta das proposições, por versarem sobre matéria correlata, encaminhando-as a esta CCJ para exame em decisão terminativa. Na sequência, foi novamente aberto prazo geral para apresentação de emendas perante esta Comissão, fixado entre 16 e 22 de junho de 2026.

Até o presente momento foram apresentadas as seis seguintes emendas: Emenda nº 1-T, de autoria do Senador Jader Barbalho; Emenda nº 2-T, do Senador Izalci Lucas; Emendas nº 3-T e nº 4-T, ambas de autoria do Senador Eduardo Gomes; Emenda nº 5-T, do Senador Laércio Oliveira; e, por fim, Emenda nº 6, do Senador Jorge Kajuru.

Superada a tramitação, passo agora ao relatório do conteúdo de cada uma das proposições em análise.

O PL nº 3.804, de 2023, organiza-se da seguinte forma:

- a) em seu **art. 1º**, altera o art. 1.030 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para incluir como hipótese de não conhecimento do recurso especial a ausência de demonstração da relevância das questões de direito federal infraconstitucional, nos moldes do que será disciplinado pelo novo art. 1.035-A sugerido pela proposição;
- b) em seu **art. 2º**, adiciona o art. 1.035-A ao Código de Processo Civil, que estabelece a competência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) de, mediante decisão irrecorrível tomada pela manifestação de dois terços dos membros do órgão competente para julgamento, não conhecer do recurso

especial quando não for demonstrada a relevância da questão de direito federal infraconstitucional discutida;

- c) o § 1º do art. 1.035-A determina que o recorrente deverá demonstrar a existência da relevância em fundamentação específica, para apreciação exclusiva do STJ;
- d) o § 2º do art. 1.035-A elenca os casos em que haverá relevância presumida, a saber: I – ações penais; II – ações de improbidade administrativa; III – ações cujo valor da causa ultrapasse quinhentos salários mínimos; IV – ações que possam gerar inelegibilidade; V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do STJ; VI – recursos repetitivos; VII – recursos provenientes de incidente de resolução de demandas repetitivas ou assunção de competência; VIII – causas envolvendo interesses de incapaz; IX – questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo; e X – questões em relação às quais o acórdão recorrido tenha dado interpretação divergente à lei federal, comparativamente a outro tribunal;
- e) em seu art. 3º, por fim, prevê que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

O PL nº 3.085, de 2026, por sua vez, tem o seguinte conteúdo:

- a) em seu art. 1º, delimita o objeto da proposição como sendo a regulamentação do regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no STJ;
- b) em seu art. 2º, adiciona o art. 1.035-A ao Código de Processo Civil, que estabelece a competência do STJ de, mediante decisão irrecorrível, não conhecer do recurso especial quando a questão de direito federal infraconstitucional discutida não for relevante;

- c) o **§ 1º do art. 1.035-A** delimita que a deliberação quanto à relevância da questão de direito federal infraconstitucional deve levar em conta a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo;
- d) o **§ 2º do art. 1.035-A** imputa ao recorrente o dever de demonstrar a relevância em tópico específico e fundamentado, para análise exclusiva por parte do STJ;
- e) o **§ 3º do art. 1.035-A** impõe que o recurso que não atender à forma prevista no § 2º será inadmitido;
- f) o **§ 4º do art. 1.035-A** consagra na legislação processual a presunção da relevância nas hipóteses previstas no art. 105, § 3º, da Constituição Federal, quais sejam: I – ações penais; II – ações de improbidade administrativa; III – ações cujo valor da causa ultrapasse quinhentos salários mínimos; IV – ações que possam gerar inelegibilidade; V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do STJ; VI – outras hipóteses previstas em lei;
- g) o **§ 5º do art. 1.035-A** permite, ao relator, admitir a manifestação de terceiros na análise da relevância da questão de direito federal infraconstitucional;
- h) o **§ 6º do art. 1.035-A** define o quórum para o não conhecimento do recurso pela inexistência de relevância como sendo de dois terços dos membros do órgão competente para o julgamento;
- i) o **§ 7º do art. 1.035-A** faculta, ao relator, após o reconhecimento da relevância, a possibilidade de determinar a suspensão de processos em tramitação que versem sobre a questão em discussão;
- j) o **§ 8º do art. 1.035-A** define o formato presencial para o julgamento de recursos sob o regime da relevância, salvo quando o voto do relator for no sentido de não reconhecer a

relevância ou de reafirmar a jurisprudência dominante do STJ;

- k) em seu **art. 3º**, altera os arts. 927, 932, 979, 988, 992, 998, 1.030, 1.039 e 1.042 do CPC para compatibilizá-los com o novo rito da relevância;
- l) em seu **art. 4º**, define que a indicação pelo recorrente, em tópico específico e fundamentado, da relevância da questão de direito infraconstitucional só será exigida em recursos interpostos contra acórdãos publicados após a data de entrada em vigor da lei;
- m) em seu **art. 5º**, consagra a incidência de todos os efeitos processuais e materiais do julgamento, quando reconhecida ou recusada a relevância da questão de direito infraconstitucional, em processos em andamento no STJ e nas instâncias de origem;
- n) em seu **art. 6º**, confere ao STJ competência para estabelecer as normas necessárias à execução da lei em seu Regimento Interno;
- o) em seu **art. 7º**, por fim, prevê que a lei entrará em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

A justificação de ambos os projetos converge na necessidade de regulamentar, em nível infraconstitucional, o filtro da relevância da questão de direito federal infraconstitucional introduzido pela EC nº 125, de 2022, como requisito de admissibilidade do recurso especial, conferindo efetividade ao novo desenho constitucional da jurisdição do Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido, as proposições partem do diagnóstico comum de que a ausência de disciplina legal compromete a plena operacionalização do instituto e de que a experiência da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal oferece parâmetro adequado para sua estruturação.

Enquanto a justificação do PL nº 3.085, de 2026, desenvolve de forma mais detalhada esse objetivo, enfatizando a sobrecarga processual do STJ, a necessidade de sua atuação como Corte de precedentes e a adoção de mecanismos processuais aptos a racionalizar o julgamento de recursos,

uniformizar a jurisprudência e desestimular o uso abusivo de instrumentos como a reclamação, o PL nº 3.804, de 2023, apresenta justificativa mais sintética, centrada na supressão da lacuna normativa e na expectativa de que o novo filtro possibilite maior celeridade e aprofundamento na apreciação das questões federais relevantes, com impactos positivos na eficiência da atividade jurisdicional.

I – ANÁLISE

As proposições em análise vêm a esta CCJ, para o exame de sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, nos termos do art. 101, inciso I, do RISF. Adicionalmente, compete a esta Comissão opinar sobre o mérito das matérias de competência da União, em especial as relativas a direito processual, conforme o art. 101, inciso II, alínea “d”, do RISF.

Sob o aspecto da **constitucionalidade e juridicidade**, tanto o PL nº 3.804, de 2023, quanto o PL nº 3.085, de 2026, mostram-se adequados e oportunos. Com efeito, a Emenda Constitucional nº 125, de 2022, alterou o art. 105 da Constituição Federal, para nele inserir o § 2º, que estabelece que, “no recurso especial, o recorrente deve demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional, nos termos da lei”. Essa previsão constitucional, portanto, remete à lei a regulamentação do conceito e das hipóteses de relevância.

Nesse sentido, as proposições cumprem o comando constitucional, ao preverem e detalharem os critérios para a demonstração da relevância. Verifica-se, então, que os projetos são compatíveis com a Constituição, pois as regulamentações propostas para a relevância do recurso especial conferem clareza e previsibilidade à aplicação do novo filtro recursal, permitindo finalmente a sua implementação pelo STJ. Ademais, as proposições inovam o ordenamento jurídico e não incorrem em qualquer vício formal de constitucionalidade.

No que se refere à **regimentalidade**, verifica-se que a tramitação das matérias observa as disposições regimentais pertinentes. Os projetos foram regularmente despachados à CCJ para exame em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do RISF, sendo assegurada a abertura de prazo para apresentação de emendas perante esta Comissão, conforme o art. 122, inciso II, alínea “c”.

Ademais, a determinação de tramitação conjunta encontra amparo nas normas regimentais que disciplinam o apensamento de proposições correlatas, conforme previsto no art. 48, § 1º, do RISF. Não se identificam, por conseguinte, até o presente momento, quaisquer vícios de natureza formal ou procedimental na tramitação da matéria.

No **mérito**, ambos os projetos são necessários e pertinentes, em vista da necessidade da regulação legislativa do filtro processual da relevância como requisito de admissibilidade do recurso especial dirigido ao Superior Tribunal de Justiça, conforme previsão do art. 105, § 2º, da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 125, de 14 de julho de 2022.

Sobre a necessidade desse filtro, é ela notória em vista da profusão de recursos no sistema processual brasileiro, o que sobrecarrega o STJ com recursos em números crescentes, com potencial de comprometimento do exercício adequado de suas funções institucionais essenciais. Na exposição de motivos do PL nº 3.085, de 2026, o tamanho do problema e os números assustadores foram assim expostos:

“Segundo balanço das atividades jurisdicionais de 2024, apontou-se recorde absoluto no número de processos recebidos e julgados: 677.255 julgamentos, ou quatro a cada três minutos durante todos os dias do ano. Este número é superior ao que a Corte Superior produziu nos seus primeiros 11 anos de existência. Ou seja, desde a sua instalação em abril de 1989 até o final de 1999, o tribunal julgou 615.809 processos. Apenas em 2024, esse total foi ultrapassado em outubro. A média por ministro superou 20 mil julgados pela primeira vez na história do STJ. Em 2010 essa média era de 10 mil. Atualmente, o acervo processual do STJ é de mais de 332 mil processos. Contudo, ao longo de 2024, o número de ações distribuídas foi de 501.024 — foi a primeira vez na história que o tribunal superou a marca de 500 mil ações distribuídas e registradas de 2022.”

A prestação de justiça cabe ordinariamente às Cortes e tribunais de primeira e segunda instância. A análise das questões de fato e das provas exaure-se, aliás, nessas instâncias. Estabelecer um filtro de relevância para recursos perante o STJ não representa assim denegação de justiça, já que ela se realiza nas instâncias ordinárias. Cabe aos Tribunais Superiores a decisão de questões de direito e sua principal função é a formulação de precedentes que guiarão as demais instâncias em seus julgamentos.

Para os Tribunais Superiores, a racionalização do volume recursal é medida indispensável, pois a submissão de dezenas ou centenas de milhares de recursos acarreta morosidade e compromete, mesmo diante dos esforços dos Ministros, a qualidade dos julgamentos.

As duas proposições adotam estratégias distintas para disciplinar a matéria. O PL nº 3.804, de 2023, opta por intervenção legislativa mais enxuta, tendo como foco a inserção, na legislação processual, de rol complementar de hipóteses de relevância. De forma distinta, o PL nº 3.085, de 2026, propõe disciplina mais abrangente, com o propósito de aproximar o regime da relevância no STJ ao regime da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal (STF), sem, contudo, sugerir um rol de hipóteses em que haverá relevância.

Nesse aspecto, o PL nº 3.085, de 2026, adota a formulação preferível, reportando-se à própria regra constitucional sobre os casos nos quais a relevância é presumida, ou seja, ao § 3º do art. 105 da Constituição Federal, sem pretender ampliar o rol. Sendo o objetivo primário filtrar os recursos especiais segundo a sua relevância, é inconveniente ampliar por lei o rol já previsto no texto constitucional. *De lege ferenda*, o mais apropriado seria, na verdade, a reforma do próprio dispositivo constitucional para restringir os casos nos quais a relevância é presumida.

No mesmo sentido, é cabível questionar a exigência do voto de 2/3 (dois terços) do órgão colegiado para negar a relevância às questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, proposta no § 6º do art. 1.035-A do PL nº 3.085, de 2026. Com efeito, o quórum qualificado é superior à maioria necessária para o julgamento de mérito do próprio recurso, o que parece contraditório e desnecessário. O mais apropriado seria o contrário, que a relevância só fosse reconhecida com o voto de 2/3 (dois terços) do colegiado. Entretanto, aqui cumpre reconhecer que a proposta apenas reproduz o quórum exigido pelo próprio texto constitucional do § 2º do art. 105 da Constituição Federal, o que não poderia ser diferente. Ouso aqui recomendar que, no futuro e após a consolidação da experiência sobre o filtro processual, afastando-se os fantasmas do receio infundado de que o filtro seja demasiado, cogite-se alterar o texto constitucional e, sucessivamente, o legal, para corrigir a inversão lógica.

A abordagem constante no PL nº 3.085, de 2026, também se destaca por propor uma regulamentação mais completa e sistemática da matéria do que no PL nº 3.804, de 2023. Assim, embora o texto do último tenha todo o mérito e a qualidade técnica necessária, cabendo elogiar o trabalho de seu autor,

o Senador Marcos do Val, é mais apropriado aprovar o mais moderno, por sua maior abrangência.

Além disso, o PL nº 3.085, de 2026, tem origem no próprio STJ, tendo sido apresentado pelo Presidente desta Casa, o Senador Davi Alcolumbre, que teve a sensibilidade de acolher na íntegra o texto construído pelo próprio Tribunal da Cidadania dada a expertise dos magistrados que o compõem.

Passo agora à análise das Emendas apresentadas perante esta Comissão no prazo regimental.

A Emenda nº 1-T, de autoria da Senador Jader Barbalho, foi retirada posteriormente a pedido do próprio autor.

As Emendas nº 2-T e nº 3-T, de autoria dos Senadores Izalci Lucas e Eduardo Gomes, respectivamente, possuem mesmo teor e visam a estabelecer um prazo para a suspensão dos processos ordenada no exercício dos poderes previstos no § 7º do art. 1.035-A, a fim de afastar receios de que ela poderia se estender indefinidamente. Resolvo acolhê-las parcialmente, nos termos da emenda que apresento, por entender que a fórmula mais apropriada seja a fixação de um prazo de seis meses, prorrogável por uma única vez por mais seis meses. Antevejo a possibilidade de ocorrerem instruções e discussões mais longas, com audiências públicas ou participação de terceiros interessados na resolução de recursos especiais com questões de direito infraconstitucional mais complexas, situações nas quais a prorrogação do prazo faz-se necessária.

A Emenda nº 4-T, também de autoria do Senador Eduardo Gomes, levanta questão igualmente pertinente, pois o parágrafo único do art. 992 do Código de Processo Civil, com a redação proposta pelo PL nº 3.085, de 2026, exagera ao impor multa de 20% (vinte por cento) do valor da causa pelo ajuizamento de reclamação inadmissível. A preocupação com um excesso de reclamações é legítima, mas a abordagem sugerida na proposição mostra-se excessiva, razão pela qual acolho a emenda integralmente.

Por fim, no que se refere às Emendas nº 5-T e nº 6, dos Senadores Laércio Oliveira e Jorge Kajuru, respectivamente, que visam a suprimir o § 7º do art. 1.035-A proposto, entendo que a preocupação manifestada é meritória, já que é significativo o poder do relator do recurso especial de ordenar a suspensão de todos os processos em trâmite no território nacional que versem sobre a questão federal cuja relevância foi reconhecida. Entretanto, embora

pareça, em uma primeira análise, um poder excessivo nas mãos de um único magistrado, trata-se de reprodução do mesmo mecanismo utilizado no recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida e que tem, em regra, bem funcionado no sistema processual. Além disso, a ordem de suspensão só cabe após o reconhecimento pelo colegiado da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, com o que, de certa forma, não fica entregue à deliberação exclusivamente monocrática. De todo modo, para minorar as preocupações dos ilustres Senadores e de outros quanto à eventual suspensão desnecessária de milhares de processos, entendo que é possível o acatamento parcial da referida emenda nos termos da emenda que proponho, visando agregar as expressões “mediante justificativa” e “total ou parcial” no texto do § 7º do art. 1.035-A do PL nº 3.085, de 2026, de modo a deixar explícito que a suspensão dos processos deve ser fundamentada – não bastando o reconhecimento prévio da relevância - e que pode ser parcial. Afinal, podem ocorrer situações em que a suspensão dos processos não seja necessária ou poderia ser determinada de forma mais restrita.

Com esses adendos, a aprovação do PL nº 3.085, de 2026, é imperativa, a fim de recolocar o Superior Tribunal de Justiça na trilha imaginada pelo Constituinte de 1988, o de constituir uma verdadeira Corte de precedentes, distanciando-a da função de mera terceira instância recursal. A racionalização do recurso especial, com o filtro de relevância, permitirá julgamentos em menor número, mas de maior qualidade, com a valorização da função do STJ de formação de precedentes vinculantes que reduzirão a fragmentação do sistema processual e contribuirão para o fortalecimento da segurança jurídica no país.

III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, **pela aprovação do PL nº 3.085, de 2026**, com o acolhimento parcial das Emendas nº 2-T, nº 3-T, nº 5-T e nº 6, nos termos da emenda que apresento, pelo acolhimento total da Emenda nº 4-T, e pela **prejudicialidade do PL nº 3.804, de 2023**, nos seguintes termos:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), como proposto no art. 2º do PL nº 3.085, de 2026, nos termos a seguir:

“Art. 1.035-A

.....

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá, mediante justificativa, determinar a suspensão, total ou parcial, do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional, pelo prazo de 6 (seis) meses, prorrogável, uma única vez, por mais 6 (seis) meses quando houver a necessidade de audiência pública ou a participação de terceiros.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

2



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 6191, DE 2025

Institui o Estatuto dos Cães e Gatos.

AUTORIA: Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

Institui o Estatuto dos Cães e Gatos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto dos Cães e Gatos, estabelecendo os princípios, garantias, direitos e deveres relacionados à sua proteção, bem-estar físico e psíquico, saúde, alimentação, equilíbrio comportamental, reabilitação, socialização e convivência harmoniosa com os seres humanos, inclusive nos âmbitos familiar e comunitário.

Parágrafo único. Os direitos de cães e gatos previstos nesta Lei não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais ratificados pelo Brasil, da legislação interna ordinária federal, estadual, distrital ou municipal e de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes.

Art. 2º Cães e gatos são seres vivos sencientes e passíveis de proteção jurídica própria, em virtude da sua natureza especial.

Art. 3º Na interpretação desta Lei, levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, a urgência e a imprescindibilidade do bem em questão, a primazia do princípio da dignidade animal e a vedação ao retrocesso em matéria de proteção ambiental e animal.

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS E PRINCÍPIOS

Art. 4º O Estatuto tem como objetivos:

I – assegurar proteção à vida e ao bem-estar físico e psíquico dos cães e gatos, prevenindo e reprimindo todas as formas de maus-tratos, por ação ou omissão;

II – estabelecer os deveres do Estado, dos responsáveis legais e da sociedade na proteção dos cães e gatos;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

III – estabelecer os direitos fundamentais dos cães e gatos;

IV – estimular políticas públicas de bem-estar e saúde animal, educação animalista, custódia responsável, manejo populacional ético, e assistência médica e comportamental a animais em situações de risco, desastre ou vulnerabilidade;

V – estimular políticas públicas relacionadas aos animais comunitários.

Art. 5º São vedadas as práticas que submetam cães e gatos à crueldade, ao abuso – inclusive o sexual –, aos maus-tratos, aos ferimentos, às mutilações, à morte injustificável e ao dano existencial.

Parágrafo único. Compete aos responsáveis legais, à coletividade e ao Poder Público zelar pela efetivação dos direitos de cães e gatos previstos no ordenamento jurídico.

Art. 6º A aplicação desta Lei será norteadada pelos seguintes princípios:

I – da dignidade animal: os cães e gatos devem ser tratados como seres conscientes e sencientes, dotados de valor intrínseco e de dignidade própria;

II – da universalidade da proteção: todos os cães e gatos são protegidos pelas Constituições Federal e dos Estados, pela Lei Orgânica do Distrito Federal, bem como pelas leis protetivo-animalistas em vigor;

III – da participação comunitária: na formulação das políticas públicas de atendimento aos direitos de cães e gatos, bem como no estabelecimento e implementação dos respectivos programas, é garantida a participação da comunidade, diretamente ou por meio de suas organizações comunitárias, sempre que visem ao tratamento dos animais como seres sencientes, sujeitos de direitos e portadores de dignidade própria;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

IV – da educação animalista: o atendimento e o respeito aos direitos animais poderão ser implementados por meio da inclusão do tema nos currículos dos ensinos fundamental e médio e por campanhas educativas periódicas e contínuas pelos meios de comunicação adequados, nas universidades, nas escolas, nas associações de bairro, nos canais oficiais de comunicação do Governo local e em outros espaços comunitários, que propiciem a assimilação pelo público em geral acerca da adoção ética e responsável de cães e gatos, bem como sobre a existência da consciência e da senciência animal e, conseqüentemente, sobre o sofrimento a que podem ser submetidos cães e gatos e, ainda, enaltecendo sempre as práticas de vivências mais éticas, pacíficas e solidárias entre pessoas e cães e gatos;

V – da tutela normativa dos animais: os interesses dos cães e gatos devem sempre ser levados em consideração pelas leis e outros atos normativos que possam impactá-los;

VI – da substituição ou da alternatividade: sempre devem prevalecer os métodos científicos disponíveis substitutivos ou alternativos ao uso de cães e gatos para fins humanos;

VII – da aplicação da norma mais favorável ao animal: na aplicação da legislação em geral e desta lei em especial, deve prevalecer, quando vigente simultaneamente mais de uma lei ou dispositivo de lei tratando do mesmo assunto, aquele que for mais favorável aos cães e gatos e, assim, melhor lhes garantir a dignidade animal;

VIII – “*in dubio pro animali*”: quando da aplicação de lei ou de ato normativo para dirimir conflito envolvendo cães e gatos, havendo mais de uma interpretação possível para um mesmo dispositivo, deve-se optar por aquela que seja mais favorável ao animal;

IX – da prevenção: devem-se adotar medidas que minimizem ou que evitem impactos negativos sobre o bem-estar animal;

X – da precaução: na dúvida ou incerteza científica sobre a senciência de determinada espécie animal, ou sobre os impactos de certa atividade sobre o



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

bem-estar animal, deve-se considerar como senciente a espécie animal envolvida, no primeiro caso, e adotar medidas que minimizem ou que evitem os impactos possíveis, no segundo, sempre no intuito de evitar danos às integridades física, psíquica e ambiental dos cães e gatos;

XI – da vedação ao retrocesso: como decorrência do dever estatal de progressividade relativamente à proteção da dignidade animal, não se poderá legislar ou interpretar a ordem jurídica de modo a suprimir ou a reduzir os avanços efetivados quanto ao respeito às integridades física e psíquica dos cães e gatos.

§ 1º Para os fins do inciso VI do *caput* deste artigo, na ausência de métodos científicos substitutivos ou alternativos, devem prevalecer os preceitos de redução do número de animais utilizados e de refinamento das condições de manutenção e dos procedimentos para evitar sofrimento dos animais e promover estados mentais positivos.

§ 2º Os princípios previstos nesta Lei não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária federal, estadual, distrital ou municipal e de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, devendo prevalecer sempre a determinação que for mais favorável à proteção da dignidade animal de cães e gatos.

CAPÍTULO III

DAS DEFINIÇÕES

Art. 7º Para fins do presente Estatuto, consideram-se:

I – animal comunitário: cão ou gato em situação de rua que estabeleça com uma determinada comunidade laços de dependência e manutenção, embora não possua responsável legal único e definido;

II – cuidador comunitário: toda pessoa natural que protege, alimenta, abriga de intempéries, fornece água e demais cuidados básicos garantidores do

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

bem-estar de cães e gatos comunitários sem, contudo, ter responsabilidade direta pelo animal;

III – custódia responsável: o vínculo jurídico, ético e material estabelecido entre uma pessoa e um cão ou gato, mediante o qual o responsável legal assume, de forma consciente e permanente, uma série de obrigações legais, dentre as quais a de prover todas as condições necessárias ao bem-estar físico, emocional, comportamental e social do animal, respeitando sua natureza, suas necessidades, e seus direitos;

IV – bem-estar animal: refere-se à qualidade de vida de um animal, através da busca pela manutenção de bons parâmetros de saúde física, comportamental e emocional, da possibilidade de expressar o comportamento natural da espécie e das condições desejáveis para o animal ser capaz de se adaptar, da melhor forma possível, ao ambiente em que vive;

V – senciência: qualidade atribuída a seres vivos capazes de experimentar conscientemente sensações e estados subjetivos, como dor, prazer, medo, angústia, afeto, alegria e sofrimento;

VI – criação de cães e gatos: atividade econômica de criação, manutenção e reprodução de cães e gatos, mantidos em condições de manejo controladas por pessoas naturais ou jurídicas;

VII – comercialização de cães e gatos: a compra e a venda, a revenda ou a permuta de cães ou gatos, realizadas com objetivo econômico;

VIII – esterilização cirúrgica (castração): eliminação da capacidade reprodutiva do cão ou gato, por método cirúrgico, visando ao controle populacional, à redução do abandono de animais e à prevenção do risco de contrair doenças infecciosas e do trato reprodutivo;

IX – eutanásia animal: supressão da vida animal, por meio de método tecnicamente aceitável e cientificamente comprovado, observados os princípios éticos aplicáveis, apenas quando o bem-estar do animal estiver comprometido de forma irreversível, sendo um meio de eliminar a dor ou o sofrimento dos animais.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

X – microchipagem: sistema de identificação animal mediante a utilização de microchip no cão ou gato, contendo os dados de identificação do animal e de seu responsável legal, com o posterior registro em sistema central onde os dados referentes ao animal e ao seu responsável legal são armazenados e disponibilizados de forma clara e segura garantindo a rápida identificação de ambos em caso de necessidades específicas para saúde, segurança e de manejo populacional.

XI – responsável legal: pessoa natural ou jurídica que exerce a custódia responsável do animal;

XII – representante legal de cães e gatos: indivíduo ou entidade, pública ou privada, que venha a defender os interesses de cães e gatos em processos judiciais ou administrativos;

XIII – dano existencial animal: aquele que atinge a qualidade de vida do animal, causando-lhe dificuldades ou impossibilidade para expressar seu comportamento natural;

XIV – dano moral coletivo animal: lesão de natureza extrapatrimonial decorrente de conduta comissiva ou omissiva que viole o bem-estar, a dignidade ou a integridade física ou psíquica dos animais e reflita negativamente na moral coletiva da sociedade e na confiança no cumprimento dos deveres constitucionais por parte do Poder Público ou de particulares.

Parágrafo único. As condutas de que tratam os incisos XIII e XIV abrangem também o dano experimentado pelo animal advindo de ataque de outro animal, desde que esse ataque tenha sido instigado por uma pessoa ou um grupo de pessoas.

CAPÍTULO IV
DOS DIREITOS DOS CÃES E GATOS

Art. 8º Cães e gatos têm os seguintes direitos:

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

I – à vida e à integridade física e psíquica, ressalvados os casos de eutanásia definidos em lei;

II – à liberdade de movimentos para expressar o seu comportamento natural, dentro dos limites da segurança e bem-estar;

III – ao acesso diário à água limpa e comida de qualidade, compatível com a idade, o tamanho e as necessidades específicas do animal, independentemente do animal ter ou não responsável legal único ou definido;

IV – a um local seguro para se abrigar, protegido do sol, da chuva e do frio, que permita ao animal descansar de forma segura e com espaço para se movimentar livremente;

V – a agir conforme seu comportamento natural, de modo que, independentemente do ambiente, o animal possa, de forma segura para si e para terceiros, expressar seu comportamento biológico natural, como correr, brincar, cheirar, conviver com outros animais ou pessoas, evitando situações que gerem estresse, medo ou sofrimento por período prolongado ou de forma permanente;

VI – à saúde animal, contemplando vacinação, vermifugação e atendimento veterinário adequado, além de tratamento imediato em caso de doenças, agravos ou ferimentos;

VII – à proteção em âmbito doméstico, devendo ser sempre priorizados o melhor interesse do animal nos conflitos familiares que envolvam cães e gatos, notadamente relacionados à definição do responsável legal, custódia, visitação e compartilhamento de despesas;

VIII – ao cuidado comunitário, quando desenvolvidos laços de dependência e manutenção por cães e gatos em situação de rua com membros da coletividade, contemplando os direitos de assistência, cuidado, alimentação, hidratação, saúde e abrigo;

IX – ao resgate, abrigo adequado, proteção, alimentação, hidratação e atendimento veterinário emergencial em situações de risco iminente



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

à vida ou à integridade física do animal, como abandono, agressões, abusos, negligências graves, atropelamentos, desastres ambientais ou outras situações de risco;

X – à proteção estatal, que impõe o desenvolvimento, por todos os entes federativos, de políticas públicas de proteção, bem-estar, manejo populacional ético, educação para custódia responsável e saúde animal de modo a assegurar uma vida digna para todos os cães e gatos do território nacional;

XI – a habitar e transitar no âmbito dos condomínios residenciais onde residam seus responsáveis legais, inclusive pelas áreas de uso comum, desde que isso não implique riscos concretos à segurança, saúde e sossego dos demais condôminos, sendo nulas as normas condominiais que disponham em sentido contrário;

XII – à defesa judicial de seus interesses em caso de violação de seus direitos por meio de representante legal de cães e gatos;

XIII – à facilitação de acesso aos meios de transporte, público e privado, nos termos da regulamentação específica.

CAPÍTULO V

DAS PROIBIÇÕES

Art. 9º É vedado, em todo o território nacional:

I – organizar, promover, realizar, facilitar, incentivar, apoiar ou participar, sob qualquer circunstância, de corridas competitivas ou atividades extenuantes de mesma natureza utilizando cães ou gatos, em que sejam ou não realizadas apostas, oferta de brindes ou promoções, qualquer que seja a raça, linhagem, variante ou categoria canina ou felina utilizada;

II – a eliminação de cães e gatos como forma de controle populacional ou de doenças.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

III – o uso de dispositivos de contenção, como cordas, correntes, arames e assemelhados, para a manutenção de cães e gatos em pátios, quintais ou outros espaços similares, de forma permanente ou rotineira, em situações não justificadas por razões de segurança e que comprometam o bem-estar físico e psicológico do animal, causando sofrimento ou prejuízo à sua saúde;

IV – organizar, promover, realizar, facilitar, incentivar, apoiar ou participar, sob qualquer circunstância, de atividades que violem a dignidade dos cães e gatos, inclusive rinhas e qualquer outra que lhes causem sofrimento físico ou emocional;

V – submeter ou realizar em cães e gatos cirurgias consideradas desnecessárias ou que possam impedir a capacidade de expressão do comportamento natural da espécie, em especial a conchectomia, a corpectomia, a onictomia e a caudectomia, sendo permitidas apenas as cirurgias que atendam às indicações clínicas;

VI – a inclusão de cláusulas restritivas em convenção, regulamento, regimento ou qualquer instrumento legal de condomínio relacionadas à permanência de cães e gatos em suas unidades autônomas e em suas áreas comuns, admitindo-se apenas restrições pautadas em situações concretas e individualizadas de risco ou dano à saúde, segurança ou sossego dos demais moradores ou quando a presença do animal acarretar obstáculo concreto ao uso de área comum pelos demais condôminos;

VII – a criação e reprodução clandestina de cães e gatos para fins de comercialização;

VIII – a exposição, a qualquer título, em vitrines fechadas ou alojados em espaços que impeçam sua movimentação, que os amedrontem ou em quaisquer condições exploratórias que lhes cause desconforto, salvo se se tratar de necessidades de saúde física ou psicológica, como em situações emergenciais e transitórias voltadas à proteção dos animais envolvidos;

IX – a utilização de cães e gatos em experimentos científicos ou didáticos que provoquem dor ou sofrimento.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 1º A identificação visual de gatos em vida livre ou comunitária poderá ser feita após a castração com o corte da ponta da orelha esquerda da forma recomendada por organismos internacionais como forma de identificar animais que já passaram por programa de controle populacional, sendo que o corte da ponta da orelha só poderá ser feito com anestesia e adotadas todas as medidas corretas para correta cicatrização da lesão.

§ 2º Cães e gatos em situação de abandono, que habitem áreas comuns de condomínios residenciais e comerciais, independentemente do tempo que ali se encontrarem, não poderão ter negado o acesso à água limpa e comida de qualidade, até que possam ser resgatados, castrados e encaminhados para adoção responsável.

§ 3º Os condomínios residenciais e comerciais, por seus administradores, têm o dever de comunicar às autoridades competentes ocorrência ou indícios de casos de maus-tratos a animais em suas unidades condominiais ou nas áreas comuns.

CAPÍTULO VI**DOS DEVERES DO RESPONSÁVEL LEGAL DE CÃES E GATOS**

Art. 10. São deveres do responsável legal de cão ou de gato:

I – zelar pela proteção, promoção da saúde, bem-estar, alimentação, recreação, higiene e, sempre que necessário, pela educação ou adestramento de obediência básica, equilíbrio comportamental na reabilitação e socialização para adoção dos cães e gatos sob sua responsabilidade, sempre com respeito à dignidade e aos direitos dos animais;

II – impedir sua fuga e telar as janelas e os vãos de prédios verticais e horizontais que possam possibilitar sua queda ou fuga;

III – não expor os animais a riscos, fome, sede, chuva, frio e calor excessivos, doenças, estresses ou violência, devendo prover alimento e água em

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

qualidade suficiente, bem como um abrigo seguro, higienizado e compatível com as necessidades do animal;

IV – impedi-los de provocar acidentes em residências, vias e logradouros públicos ou locais de livre acesso ao público;

V – conduzir os cães nas vias públicas com guia, coleira ou peitoral, de conformidade com seu porte, evitando-se expô-los a condições ambientais inadequadas, que possam causar-lhes dor, ferimentos, insolação ou outros gravames;

VI – coletar e destinar adequadamente as fezes de seu animal, quando em via pública;

VII – assegurar assistência veterinária regular, mantendo em dia a vacinação, a vermifugação, a proteção contra parasitas e demais medidas preventivas de saúde, conforme orientação médico-veterinária, promovendo a saúde e prevenindo doenças, observando o calendário ou cronograma de vacinações obrigatórias e mantendo a respectiva carteira de vacinação atualizada;

VIII – identificar adequadamente seu animal, com coleira que contenha, ao menos, o nome do animal e telefone ou outro meio de contato de seus responsáveis legais;

IX – evitar ataque ou agressão a pessoas ou a outros animais, inclusive utilizando de equipamentos que possam prevenir essas ocorrências, sem infligir maus-tratos aos animais e, sempre que exigido por lei, em virtude da raça, fazer uso de focinheira que permita ao animal salivação e ingestão de água;

X – assegurar adequada socialização do animal, sempre que necessário, por razões comportamentais, possibilitando o convívio seguro com outros animais e pessoas, e, quando necessário, proporcionar ambiente com enriquecimento ambiental compatível com as necessidades físicas e comportamentais da espécie;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

XI – providenciar a esterilização cirúrgica, prioritariamente nos casos em que o controle populacional se mostrar necessário, conforme avaliação técnico-veterinária, respeitando o bem-estar animal e as diretrizes éticas e sanitárias;

XII – realizar a identificação dos cães e gatos sob sua responsabilidade no Cadastro Nacional de Animais Domésticos, instituído pela Lei nº 15.046 de 17 de dezembro de 2024 e Decreto Federal nº 12.439 de 17 de abril de 2025.

CAPÍTULO VII

DOS DEVERES DO PODER PÚBLICO

Art. 11. O Poder Público, em âmbito federal, estadual e municipal e dentro de sua esfera de competência, deverá:

I – instituir políticas públicas voltadas à proteção, ao bem-estar e ao manejo populacional ético de cães e gatos, de caráter preventivo, educativo/comportamental, assistencial, fiscalizatório, sanitário, promocional e punitivo, implementadas pelo Estado em todas as suas esferas, em cooperação com a sociedade civil;

II – implantar programas permanentes de controle reprodutivo, incluindo esterilização cirúrgica, registro, identificação individual por microchip e controle populacional ético, devendo ser criado um banco de dados único para cadastro e acompanhamento dos animais nos estados, Distrito Federal e municípios, sempre prioritariamente atendendo a população mais vulnerável, de animais de rua e tutelados pela proteção e defesa animal;

III – implantar, capacitar educadores e promover campanhas permanentes de educação em custódia responsável e bem-estar animal, incluindo a inserção de conteúdos nos currículos escolares e a difusão de informações sobre prevenção de maus-tratos e sobre a importância da adoção responsável, mediante termo de adoção com identificação completa do responsável legal e acompanhamento pós-adoção;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

IV – garantir atendimento veterinário gratuito ou subsidiado aos responsáveis legais de cães e gatos, em situação de vulnerabilidade;

V – dar assistência aos animais expostos a desastres ambientais, implementando ações de resgate, abrigamento adequado, proteção, alimentação, hidratação e assistência médica e comportamental garantindo a integridade física do animal;

VI – inserir nos planos de contingência, emergência e prevenção a desastres, políticas, estratégias e protocolos unificados para proteção animal em geral e garantir treinamento prévio às equipes envolvidas no resgate e no acolhimento pós-resgate de animais, podendo, na ausência de equipes públicas capacitadas, contratar ou firmar parcerias com equipes terceirizadas especializadas para a gestão e execução dessas ações, assegurando atendimento ético, seguro e padronizado;

VII – apoiar tecnicamente abrigos, organizações da sociedade civil e protetores independentes, mediante oferta de formação, capacitação e assessoria e inclusive a manutenção de animais sob sua responsabilidade em situações de risco iminente de morte, emergência, calamidade pública, desastres naturais, ou vulnerabilidade social, assegurando a oferta de atendimento veterinário, abrigo temporário e suporte para resgate e destinação responsável;

VIII – instituir conselhos e fundos públicos de proteção animal, cujos recursos deverão ser utilizados em políticas públicas e projetos de interesse público ligados à proteção animal;

IX – prestar atendimento de urgência a animais comunitários, animais acidentados sem localização de responsável legal e animais de pessoas em situação de vulnerabilidade social, em especial quando em risco iminente de morte ou lesão grave, garantindo acesso a serviços veterinários, abrigamento emergencial, reabilitação e encaminhamento para adoção responsável, vedada a destinação a pessoas naturais ou jurídicas com histórico de infrações, condenações ou inadequação comprovada;

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

X – fiscalizar e punir os responsáveis por maus-tratos, abandono ou exploração ilícita de cães e gatos;

XI – fiscalizar e regulamentar a criação, comercialização e reprodução de cães e gatos, assegurando o cumprimento das normas sanitárias, ambientais e de bem-estar animal, com mecanismos efetivos de fiscalização e penalização de criadouros ilegais;

XII – instituir, implementar e manter políticas públicas integradas e permanentes de prevenção, vigilância, diagnóstico, tratamento e controle da leishmaniose e da esporotricose em cães e gatos, com base em evidências científicas e no respeito aos direitos dos animais.

§ 1º Os programas permanentes de controle ético populacional de cães e gatos devem incluir ações de esterilização cirúrgica, vacinação espécie-específica, tratamento de enfermidades preveníveis e de caráter zoonótico, identificação por microchip e inserção em banco de dados único, priorizando a aplicação do método CED (Captura, Esterilização e Devolução) em áreas públicas ou comunidades com alto número de animais sem domicílio permanente, por meio de leis, decretos, programas permanentes e ações intersetoriais, com apoio técnico de instituições públicas, universidades, organizações da sociedade civil e protetores independentes.

§ 2º Nos programas oficiais referidos neste artigo serão também criados mecanismos para a prevenção da acumulação patológica de animais que possa comprometer o bem-estar de todos os envolvidos e vulnerar direitos das pessoas e dos animais.

§ 3º As políticas públicas integradas e permanentes referidas no inciso XII deverão incluir campanhas públicas regulares de informação e conscientização da população sobre as formas de prevenção, sinais clínicos e protocolos de tratamento, garantia de acesso gratuito ao diagnóstico laboratorial e ao tratamento dos animais acometidos, em especial nas áreas de maior vulnerabilidade social, capacitação contínua dos profissionais de saúde pública e da medicina veterinária sobre o manejo clínico e epidemiológico dos agentes, bem como a vedação à eutanásia compulsória de cães e gatos portadores de



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

leishmaniose ou esporotricose quando houver possibilidade de tratamento eficaz, salvo em casos comprovadamente excepcionais com laudo técnico fundamentado.

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo enseja responsabilização administrativa do ente público e poderá configurar omissão relevante no dever de tutela da saúde pública e do bem-estar animal.

CAPÍTULO VIII

DO CUIDADO COMUNITÁRIO DE CÃES E GATOS

Art. 12. Entende-se por cuidado comunitário de cães e gatos a relação de proteção e amparo compartilhada entre o Poder Público e cidadãos de uma determinada localidade para os cães e gatos em situação de rua e vulnerabilidade em razão de laços de afetividade e de dependência comunitárias, como abrigamento, alimentação e dessedentação.

Art. 13. Todo animal comunitário terá direito a um abrigo adequado, salubre e higiênico, capaz de proteção à chuva, do vento, do frio, do sol e do calor, com espaço suficiente, segundo as suas próprias características físicas, fornecido pela própria comunidade, em local de comum acordo.

Art. 14. Compete ao poder público municipal, com apoio dos demais entes federativos, garantir que todos os animais sem domicílio permanente sejam submetidos à esterilização cirúrgica, vacinação e desverminação periódicas, identificação por microchipagem e cuidados veterinários preventivos e curativos.

Art. 15. Compete ao cuidador comunitário fornecer, diariamente, comida e água ao animal comunitário, além de encaminhá-lo para atendimento veterinário de rotina sempre que necessário, com apoio do Poder Público, nos termos do artigo anterior.

Art. 16. Os municípios ou o Distrito Federal respondem pelos danos causados por animais comunitários dentro de seus respectivos territórios, ressalvada a culpa exclusiva da vítima ou de membro da própria comunidade, além de força maior.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Parágrafo único. Compete ao município ou ao Distrito Federal o ônus da prova das situações de exclusão de responsabilidade previstas no *caput* deste artigo.

CAPÍTULO IX

DA ADOÇÃO RESPONSÁVEL DE CÃES E GATOS

Art. 17. A adoção responsável de cães e gatos é um ato de responsabilidade, cidadania e formalização do vínculo e impõe ao adotante o cumprimento dos deveres inerentes aos responsáveis legais de cães e gatos descritos neste Estatuto, além dos deveres específicos de preparar o ambiente para a chegada do animal e observar, adequadamente, as características especiais do animal adotado, especialmente, aos que foram submetidos a evento traumático, seja oriundo de maus-tratos, seja decorrente de desastres de origem exclusivamente antrópica ou mista.

Art. 18. Compete aos municípios ou ao Distrito Federal estabelecer programas e campanhas de adoção consciente e responsável de cães e gatos, especialmente os em situação de rua ou sem domicílio permanente.

Parágrafo único. Todo cão ou gato apresentado em eventos oficiais de adoção, ou subvencionados pelo Poder Público, deverá ser acompanhado de atestado de saúde e de caderneta de vacinação atualizada, bem como dos comprovantes de esterilização cirúrgica, se já realizada, e de desverminação.

Art. 19. A adoção põe termo ao vínculo do cão ou gato adotado com os responsáveis legais anteriores ou com a comunidade.

Art. 20. Toda adoção deve apresentar reais vantagens para o animal adotado e fundar-se em motivos legítimos.

Art. 21. Nos programas e campanhas de adoção, referidos no art. 18, serão apresentados incentivos e orientações para evitar o arrependimento do adotante e eventual devolução do animal adotado.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 22. Todas as despesas com a manutenção de cão ou gato abandonado ou maltratado, inclusive quanto a medicamentos e a tratamento médico veterinário, que seja resgatado pelo Poder Público ou por entidade de proteção animal, serão arcadas pelos responsáveis legais anteriores até que o animal tenha um novo responsável legal.

Art. 23. São requisitos para adotar cães ou gatos:

I – ser capaz e maior de 18 (dezoito) anos;

II – não ter antecedentes criminais envolvendo maus-tratos contra animais ou violência familiar ou doméstica;

III – não ser pessoa com síndrome de acumulação patológica de animais;

IV – ter condições financeiras para assumir os gastos relativos à manutenção do animal com dignidade, ressalvada a busca pelo auxílio público em saúde animal, previsto nesta Lei;

V – comprovar domicílio certo.

Parágrafo único. A comprovação dos requisitos previstos nos incisos III e IV será realizada mediante declaração firmada pelo próprio adotante, presumindo-se a veracidade das informações.

Art. 24. O vínculo de adoção constituir-se-á mediante a assinatura do termo de adoção ética e responsável, após a comprovação dos requisitos previstos no art. 23.

Art. 25. O termo de adoção ética e responsável de animal doméstico tem força de contrato particular firmado entre as partes nos termos do Código Civil.

Parágrafo único. O termo de adoção assinado por duas testemunhas, juntamente com a assinatura das partes, fará com que o contrato possa ser usado

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

como título executivo extrajudicial, nos termos do artigo 784, inciso III, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Art. 26. É permitido ao doador inserir cláusulas específicas no termo de adoção que prevejam acompanhamento pós-adoção por, pelo menos, seis meses, além de peculiaridades referentes ao animal adotado a serem observadas, multa para casos de devoluções reprováveis do doador ou ao novo adotante, além de outras não proibidas por lei.

CAPÍTULO X**DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS**

Art. 27. As infrações e sanções administrativas previstas nesta Lei não excluem outras, previstas na legislação federal, estadual, distrital e municipal.

Art. 28. Constitui infração administrativa contra cães e gatos toda ação ou omissão que importe na inobservância de preceitos estabelecidos por esta Lei, inclusive as condutas tipificadas como crimes, ou na desobediência às determinações das autoridades administrativas competentes.

Art. 29. Toda pessoa natural ou jurídica de direito público ou privado está sujeita às prescrições legais, ficando obrigada a cooperar, inclusive por meios próprios, com a fiscalização na aplicação desta Lei.

Art. 30. Para a imposição e gradação das sanções referentes às infrações definidas nesta Lei considerar-se-á:

I – a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde e o bem-estar do animal;

II – os antecedentes do infrator, quanto ao cumprimento da legislação de crimes ambientais;

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

III – a situação econômica do infrator, no caso de incidência de multa, devendo sua aplicação ser diretamente proporcional à sua capacidade financeira.

Parágrafo único. Responderá pela infração quem de qualquer modo a cometer ou concorrer para sua prática, de modo comissivo ou omissivo, ou dela se beneficiar.

Art. 31. Sem prejuízo da obrigação de o infrator reparar o dano por ele causado ao animal e da aplicação das sanções cíveis e penais cabíveis, as infrações descritas nesta Lei serão punidas, isolada ou cumulativamente, com as seguintes sanções administrativas:

I – advertência por escrito;

II – multa simples, dobrada em caso de reincidência;

III – multa diária, até que sejam cessados os maus-tratos ou o desrespeito às normas legais;

IV – resgate e apreensão, pela autoridade competente, dos animais encontrados em situação de vulnerabilidade de seus direitos fundamentais, especialmente quando forem constatados maus-tratos;

V – apreensão de produtos e subprodutos, instrumentos, petrechos, equipamentos e veículos de qualquer natureza, inclusive embarcações e navios, utilizados no cometimento da infração;

VI – destruição ou inutilização de produto;

VII – suspensão de venda e fabricação de produto;

VIII – embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas;

IX – demolição de obra;

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

X – suspensão parcial ou total das atividades;

XI – restritiva de direitos, e

XII – interdição definitiva do estabelecimento.

§ 1º Caso a penalidade seja aplicada a órgão público ou a pessoa jurídica de direito público, haverá direito de regresso contra o agente público responsável direto pela infração.

§ 2º Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, serão aplicadas cumulativamente as sanções a elas cominadas, somando-se, assim, seus respectivos valores, considerando-se, ainda, cada animal atingido individualmente.

§ 3º O não pagamento por pessoa natural ou jurídica da multa no prazo de 30 (trinta) dias após o seu vencimento, bem como constatada, a qualquer tempo, a hipótese de reincidência, sujeitará o infrator ou reincidente à cassação, quando for o caso, da autorização de licença ambiental e demais licenças necessárias ao funcionamento do estabelecimento, bem assim à inscrição em dívida ativa.

§ 4º Nos casos de reincidência específica, caracterizada pelo cometimento de nova infração da mesma natureza e gravidade, independentemente do intervalo de tempo entre uma e outra, a multa corresponderá ao dobro da anteriormente imposta.

§ 5º O procedimento de apuração da infração será disciplinado em regulamento próprio, devendo prever prazos, formas de notificação, possibilidade de apresentação de defesa e recursos administrativos.

§ 6º O valor das multas administrativas será fixado de acordo com parâmetros estabelecidos em regulamento local, levando-se em consideração a gravidade da infração, a capacidade econômica do infrator, a reincidência e o custo do atendimento e reabilitação do animal, podendo ser revertido

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

integralmente para o Fundo Municipal de Direitos Animais – ou denominação análoga – quando existente.

§ 7º Os valores arrecadados com as multas deverão ser destinados, prioritariamente, aos Fundos Municipais de Direitos Animais – ou denominação análoga – para o custeio de ações e programas de proteção, protetores de animais, ONGs de animais, bem-estar, atendimento, esterilização cirúrgica, reabilitação e adoção de animais, educação/adestramento e equilíbrio comportamental dos animais domésticos, mediante gestão do respectivo fundo de proteção animal.

§ 8º Quando a infração for praticada por pessoa jurídica, a responsabilidade poderá ser estendida a seus responsáveis legais ou dirigentes, nos termos da legislação aplicável.

Art. 32. Além das sanções específicas a que está sujeito, fica o infrator obrigado a custear todas as despesas médico-veterinárias decorrentes dos maus-tratos infligidos ao animal, tais como consultas, cirurgias, internações, fisioterapias e peças ortopédicas.

Art. 33. A pessoa natural ou jurídica que violar os direitos fundamentais animais ou cometer maus-tratos contra animais:

I – não poderá ser nomeada depositária ou responsável legal do animal cujos maus-tratos foram identificados;

II – perderá definitivamente a custódia do animal tão logo seja julgado subsistente o auto de infração;

III – perderá também, em definitivo, a custódia de outros animais que estejam sob sua responsabilidade, ainda que não comprovados os maus-tratos em relação a eles em específico, quando subsistente o auto de infração, em atenção aos princípios da prevenção e da precaução;

IV – não poderá, por 10 (dez) anos, computados do auto de infração ou medida equivalente identificadora dos maus-tratos, adotar ou ficar, ainda que temporariamente, com a custódia de quaisquer animais.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Parágrafo único. O prazo previsto no inciso IV será reiniciado toda vez que outra constatação de maus-tratos for apurada pelas autoridades competentes.

CAPÍTULO XI

DOS CRIMES CONTRA CÃES E GATOS

Seção I

Disposições Gerais

Art. 34. Este Capítulo dispõe sobre crimes praticados contra cães e gatos, por ação ou omissão, sem prejuízo do disposto na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e legislação penal correlata.

Art. 35. Aplicam-se aos crimes definidos nesta Lei as normas da Parte Geral do Código Penal e, quanto ao processo, as pertinentes ao Código de Processo Penal.

Art. 36. Os crimes definidos nesta Lei são de ação pública incondicionada.

Art. 37. O representante legal do animal, enquanto ofendido pelos crimes previstos nesta Lei, poderá se habilitar a acompanhar o inquérito policial e a atuar como assistente de acusação no processo penal.

Art. 38. O juiz poderá admitir, no inquérito policial e no processo penal, *amicus curiae*, com notória especialização em Direito Animal ou nas correlatas ciências jurídicas e veterinárias.

Art. 39. A indenização mínima, prevista no art. 387, inciso IV, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), deverá reverter em benefício do animal ofendido e será administrada pelo seu representante legal.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 1º No caso de morte do animal ofendido, a indenização prevista no *caput* deste artigo servirá para ressarcir quem arcou com as despesas médico-hospitalares, funerárias e eventuais outros gastos no socorro do animal.

§ 2º Caso a indenização não possa ser revertida em benefício direto do animal, os valores deverão ser destinados para o fundo de direitos animais, para o aparelhamento das Delegacias de Polícia Civil responsáveis pela proteção animal ou para entidades de proteção animal, a critério do juiz.

Art. 40. As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

§ 1º A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas naturais, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato, bem como as beneficiárias, direta ou indiretamente, com a infração ou o crime praticado.

§ 2º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados ao animal.

Seção II

Dos Crimes em Espécie

Art. 41. Matar cão ou gato:

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

Parágrafo único. Se o zoocídio é culposo:

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

Art. 42. Utilizar cão ou gato em experimentação didática ou científica que provoque dor ou sofrimento ou criá-los para essa finalidade:

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Se resulta em ofensa à integridade física ou psicológica do animal:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 2º Se resulta morte do animal:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Art. 43. Testar substâncias ou produtos cosméticos e similares em cão ou gato:

Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Se resulta em morte ou em deformações físicas permanentes que afetem a qualidade de vida do animal:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 44. Privar ou restringir, sem justa causa, a liberdade de locomoção de cão ou gato nas áreas comuns de condomínios residenciais:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Art. 45. Impedir ou embaraçar a alimentação, a dessedentação ou os cuidados de saúde de animais comunitários, em situação de rua ou habitantes das áreas comuns de condomínios:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Se resulta em morte:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 46. Realizar rifas, sorteios, loterias, bingos e similares, em eventos presenciais ou realizados por meio das redes sociais ou de quaisquer aplicativos eletrônicos, tendo por objeto cão ou gato:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Art. 47. Lançar o corpo de cão ou gato morto no lixo ou em depósito similar, com inobservância de disposição legal ou regulamentar.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem vilipendia cadáver de cão ou gato ou suas cinzas.

Art. 48. Abandonar cão ou gato:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º A pena é aumentada de um sexto se resulta em ofensa à integridade física do animal.

§ 2º A pena é aumentada de um terço se ocorre a morte do animal.

Art. 49. Fornecer, servir, ministrar, injetar, aplicar ou entregar à consumo, de qualquer forma, a cão ou gato, bebida alcoólica, droga, substância entorpecente ou, sem justa causa, outros produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica:

Pena – detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa, se o fato não constituir crime mais grave.

Art. 50. Praticar conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso com cão ou gato:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 1º A pena é aumentada de um sexto se ocorre grave ofensa à integridade física ou psicológica do animal.

§ 2º A pena é aumentada de um terço se ocorre morte do animal.

Art. 51. Produzir, reproduzir, dirigir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, cena de zoorastia ou abuso sexual com cão ou gato:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem:

I – vender ou expor à venda fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de zoorastia ou abuso sexual envolvendo cão ou gato;

II – oferecer, trocar, disponibilizar, compartilhar, transmitir, distribuir, publicar ou divulgar por qualquer meio, inclusive por meio de sistema de informática ou telemático, fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de zoorastia ou abuso sexual envolvendo cão ou gato;

III – adquirir, possuir ou armazenar, por qualquer meio, fotografia, vídeo ou outra forma de registro que contenha cena de zoorastia ou abuso sexual envolvendo cão ou gato;

IV – assegurar os meios ou serviços para o armazenamento das fotografias, cenas ou imagens de que trata o *caput* deste artigo;

V – assegurar, por qualquer meio, o acesso por rede de computadores às fotografias, cenas ou imagens de que trata o *caput* deste artigo.

§ 2º As condutas tipificadas nos incisos IV e V do § 1º deste artigo são puníveis quando o responsável legal pela prestação do serviço, oficialmente notificado, deixa de desabilitar o acesso ao conteúdo ilícito de que trata o *caput* deste artigo.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 3º Não há crime se a posse ou o armazenamento tem a finalidade de comunicar às autoridades competentes a ocorrência das condutas descritas neste artigo, quando a comunicação for feita por:

I – agente público no exercício de suas funções;

II – membro de entidade, legalmente constituída, que inclua, entre suas finalidades institucionais, o recebimento, o processamento e o encaminhamento de notícia dos crimes referidos neste artigo;

III – representante legal e funcionários responsáveis de provedor de acesso ou serviço prestado por meio de rede de computadores, até o recebimento do material relativo à notícia feita à autoridade policial, ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário.

§ 4º As pessoas referidas no parágrafo anterior deste artigo deverão manter sob sigilo o material ilícito referido.

§ 5º Para efeito dos crimes previstos neste artigo, a expressão “zoorastia” compreende conjunção carnal ou ato libidinoso de humano com animal não humano de qualquer espécie ou qualquer outra situação que envolva animal em atividades sexuais explícitas, reais ou simuladas, ou exibição dos órgãos genitais de animal para fins primordialmente sexuais.

Art. 52. Deixar de prestar assistência, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, a cão ou gato atropelado ou ferido, ou em grave e iminente perigo; ou não pedir, nesses casos, o socorro da autoridade pública:

Pena – detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de metade, se da omissão resulta ofensa à integridade física do animal, e triplicada, se resulta a morte.

Art. 53. Impedir, restringir ou embaraçar a fiscalização de canil ou gatil, públicos ou privados, ou locais onde esteja ocorrendo possível caso de

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

maus-tratos a cão ou gato, por entidade de proteção animal, por autoridade administrativa ou por autoridade policial:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Art. 54. Esta Lei entrará em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PARECER Nº 151, DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Sugestão nº 10, de 2025, proveniente do Instituto Arcanimal, do Instituto Faço pelos Animais e da Soama – Associação Amigos dos Animais, que *dispõe sobre o "Estatuto dos Cães e Gatos"*.

Relator: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) a Sugestão (SUG) nº 10, de 2025, originária do Instituto Arcanimal, do Instituto Faço pelos Animais e da Soama – Associação Amigos dos Animais, que *dispõe sobre o "Estatuto dos Cães e Gatos"*.

A Sugestão consiste em extensa e detalhada proposta de projeto de lei, que busca a instituição de um “Estatuto dos Cães e Gatos”, com o objetivo de estabelecer um marco legal abrangente para a proteção, o bem-estar, a saúde e os direitos fundamentais desses animais no território nacional. O texto é composto por doze capítulos e sessenta artigos, estruturados de forma sistemática, abordando definições conceituais, direitos, deveres, responsabilidades, políticas públicas e sanções administrativas e penais relacionadas ao tratamento de cães e gatos.

O Capítulo I (“Disposições Gerais”) define o objeto da lei e reconhece cães e gatos como seres vivos sencientes e sujeitos de direito, dotados de valor intrínseco e dignidade própria. Estabelece que esses animais possuem capacidade jurídica plena, sendo absolutamente incapazes para os atos da vida





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

civil, devendo ser representados por pessoa natural ou jurídica legitimada. Afirmar que o direito à vida é inviolável e que a interpretação e a aplicação do Estatuto devem observar os princípios da dignidade animal e da vedação ao retrocesso ambiental.

O Capítulo II (“Dos Objetivos e Princípios”) fixa as finalidades centrais do Estatuto: assegurar a proteção integral, prevenir e reprimir maus-tratos, promover políticas públicas de educação animalista e manejo populacional ético e incentivar a convivência harmoniosa entre humanos e animais. Apresenta um conjunto de princípios fundamentais, como a dignidade animal, a universalidade da proteção, a prevenção e precaução, a solidariedade interespecies, a participação comunitária, a cidadania animal, a substituição de métodos científicos cruéis e o princípio *in dubio pro animal*, que determina a interpretação mais favorável ao animal em casos de dúvida.

O Capítulo III (“Das Definições Fundamentais”) contém um glossário jurídico com conceitos relevantes para a aplicação da norma. Define-se o que é animal comunitário, cuidador comunitário, tutor, tutela responsável, família multiespécie, microchipagem, bem-estar animal, senciência, dano existencial e dano moral coletivo animal. Dispõe, ainda, que a tutela responsável implica deveres de cuidado, proteção, alimentação, saúde e segurança, e que o dano existencial animal corresponde à lesão à qualidade de vida ou ao bem-estar de um ser senciente.

O Capítulo IV (“Dos Direitos dos Cães e Gatos”) elenca os direitos fundamentais desses animais, incluindo o direito à vida, à integridade física e psíquica, à liberdade de comportamento natural, à alimentação e abrigo adequados, à assistência veterinária, à proteção familiar ou comunitária, ao resgate em situações de risco, à convivência saudável e ao acesso à tutela jurisdicional. Prevê, ainda, o direito de circulação em condomínios e no transporte público, salvo quando houver risco concreto à segurança de pessoas ou outros animais.

O Capítulo V (“Das Proibições”) lista condutas vedadas em todo o território nacional, como o uso de cães e gatos em rinhas, corridas, espetáculos, treinamentos violentos ou atividades que impliquem sofrimento físico ou





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

psíquico. Proíbe o sacrifício de animais como método de controle populacional, o confinamento permanente com correntes, mutilações por razões estéticas, a criação e o comércio clandestinos, o uso em experimentos dolorosos e a locação para fins de guarda, vigilância ou entretenimento. Estabelece, ainda, a corresponsabilidade de condomínios e empresas por animais abandonados em suas áreas e o dever de comunicação obrigatória de maus-tratos.

O Capítulo VI (“Dos Deveres do Tutor ou Responsável”) detalha as obrigações das pessoas físicas ou jurídicas que mantenham a guarda ou a posse de cães e gatos. Entre os deveres, incluem-se o fornecimento de alimentação adequada, abrigo, higiene e cuidados veterinários; a adoção de medidas de segurança para evitar fugas e acidentes; a condução dos animais em vias públicas com coleira e guia apropriadas; o recolhimento de dejetos; e a garantia de socialização e convivência pacífica, abstendo-se de práticas violentas ou negligentes.

O Capítulo VII (“Dos Deveres do Poder Público”) estabelece as atribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no cumprimento da lei. Impõe a criação de políticas públicas permanentes voltadas à proteção animal, ao controle populacional ético por meio da esterilização e microchipagem, ao atendimento veterinário gratuito ou subsidiado, ao apoio a abrigos e organizações protetoras e à fiscalização de criadouros e estabelecimentos comerciais. Também determina que o poder público não poderá adotar a eutanásia como forma de controle de zoonoses quando houver tratamento viável, e prevê a criação de fundos, conselhos e programas de educação animalista.

O Capítulo VIII (“Da Tutela Comunitária”) reconhece a figura do animal comunitário, isto é, aquele que, mesmo sem tutor individual identificado, recebe cuidados de uma coletividade. Determina que o poder público deverá apoiar e regulamentar a atuação de cuidadores comunitários, garantindo abrigo, alimentação, esterilização e acompanhamento veterinário aos animais de rua. Atribui ao município a responsabilidade civil objetiva por eventuais danos causados por esses animais, ressalvadas as hipóteses de culpa exclusiva da vítima.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

O Capítulo IX (“Da Adoção Responsável”) regula o processo de adoção de cães e gatos, caracterizando-o como ato de cidadania e formação de família multiespécie. Estabelece os requisitos para adoção, como a maioria, a idoneidade e a capacidade de oferecer condições materiais de cuidado. Determina a celebração de termo de adoção com força de título executivo extrajudicial, assegura o acompanhamento pós-adoção e define a responsabilidade do antigo tutor pelos custos até a nova guarda. O poder público é incumbido de promover campanhas permanentes de adoção responsável.

O Capítulo X (“Das Infrações e Sanções Administrativas”) trata das condutas infracionais e respectivas penalidades, aplicáveis a pessoas físicas e jurídicas. Prevê sanções de advertência, multa, interdição temporária ou definitiva e proibição de exercer tutela ou guarda de animais. Estabelece o dever de reparação civil por dano existencial animal, com indenizações graduadas entre R\$ 3.500,00 e R\$ 14.000,00, conforme a gravidade da infração. Determina que os recursos provenientes das multas e indenizações sejam destinados a fundos municipais de proteção animal e que o infrator reincidente fique proibido de manter ou adquirir animais por dez anos.

O Capítulo XI (“Dos Crimes contra Cães e Gatos”) dispõe sobre as infrações penais específicas contra esses animais, classificando-as em grupos de condutas, e define que todos os crimes são de ação penal pública incondicionada, aplicando-se as normas da Parte Geral do Código Penal e do Código de Processo Penal. Reconhece o animal como ofendido com legitimidade processual indireta, por meio de representante legal, e prevê a possibilidade de participação de *amicus curiae* em processos de relevância social. Estabelece ainda a responsabilidade civil, penal e administrativa de pessoas físicas e jurídicas, com possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica quando esta for utilizada para evitar a reparação dos danos. O capítulo também prevê a fixação de indenização mínima ao animal ofendido, administrada por seu tutor ou revertida a fundos públicos e entidades de proteção animal, reforçando o caráter reparatório e pedagógico da norma penal.

As condutas criminosas estão organizadas em blocos de natureza distinta. O primeiro grupo abrange os crimes contra a vida e a integridade física, como matar, ferir, abandonar ou deixar de prestar socorro a cães e gatos, com





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

penas que variam de detenção a reclusão conforme a gravidade e o resultado. O segundo grupo trata dos crimes de crueldade e exploração, que incluem a submissão a experimentos científicos dolorosos, o uso em testes cosméticos, a privação de liberdade de locomoção, o confinamento inadequado e a promoção de rifas, corridas ou espetáculos com sofrimento animal. O terceiro bloco compreende os crimes sexuais e de conteúdo ilícito, abrangendo a prática de atos libidinosos, a zooerastia e a produção, registro, divulgação ou armazenamento de material envolvendo abuso sexual de animais. Por fim, há o conjunto dos crimes de omissão e obstrução, que pune o impedimento de alimentação, o descumprimento de deveres de cuidado, a obstrução à fiscalização de maus-tratos e a prática de violência institucional contra quem denuncia tais crimes.

Por fim, o Capítulo XII (“Das Disposições Finais”) determina que a Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) deverá editar, no prazo de cento e oitenta dias, regulamento específico sobre o transporte aéreo de animais domésticos nas cabines das aeronaves, garantindo segurança e bem-estar. Por fim, o texto estabelece que a lei entrará em vigor noventa dias após a sua publicação, conferindo prazo de adaptação para o poder público, as empresas e os tutores se ajustarem às novas normas de proteção animal.

II – ANÁLISE

À luz do disposto no inciso I do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CDH opinar sobre sugestões legislativas apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil. Dessa forma, é regimental a análise da SUG por este Colegiado.

A Sugestão Legislativa nº 10, de 2025, versa sobre tema de elevada relevância social e jurídica, ao propor a criação do Estatuto dos Cães e Gatos, destinado a consolidar princípios, direitos e deveres relativos à proteção, ao bem-estar e à convivência harmônica entre pessoas e animais domésticos. O texto apresentado reflete um esforço consistente de juristas, estudiosos e entidades de defesa animal, que se dedicaram à elaboração de uma minuta tecnicamente estruturada, acompanhada de justificação jurídica e ética detalhada. O objetivo é preencher lacunas normativas existentes no ordenamento jurídico brasileiro,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

estabelecendo um marco regulatório abrangente para o tratamento digno e responsável dos cães e gatos, em consonância com a evolução legislativa nacional e internacional sobre o tema.

Em linhas gerais, a proposição demonstra sensibilidade social e alinhamento com valores constitucionais fundamentais, como a proteção dos animais contra práticas cruéis, conforme o art. 225, § 1º, VII, da Constituição Federal.

Não obstante, o texto da Sugestão merece reparos.

O artigo 2º do projeto reconhece cães e gatos como “sujeitos de direito dotados de capacidade jurídica plena”, assegurando-lhes tutela jurisdicional individual ou coletiva em caso de violação de direitos. Ocorre que a expressão “capacidade jurídica plena”, tal como usada na dogmática civil brasileira, é privativa das pessoas naturais e jurídicas, entendidas como titulares de direitos e obrigações na ordem civil.

O artigo 3º, por sua vez, dispõe que cães e gatos são “absolutamente incapazes de exercer diretamente os atos da vida civil”, devendo ser representados. Trata-se, na prática, de uma transposição direta da categoria da incapacidade civil humana, prevista no art. 3º do Código Civil. O dispositivo, embora pretenda resolver a contradição do artigo anterior, acaba por reforçar uma equiparação antropomórfica indevida, introduzindo uma lógica de incapacidade fundada em parâmetros de personalidade humana. No caso dos animais, o que se pode admitir é uma titularidade reflexa de direitos fundamentais ou ambientais, exercida sempre de forma mediata por terceiros (tutores, associações ou o Estado), mas não a capacidade civil plena ou restrita.

Imprescindível, portanto, a modificação dos arts. 2º e 3º da SUG, para eliminar as equiparações antropomórficas presentes no texto. Ao mesmo tempo, deve-se preservar a proteção devida aos animais, não como coisas, mas como seres sencientes dotados de status jurídico próprio, que reconhece sua dignidade sem afastar integralmente parte da disciplina jurídica aplicável aos objetos de direito.



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

Nesse âmbito, vale destacar que a SUG, por mais que proíba o tratamento de cães e gatos como coisas (art. 8º, I), na prática reconhece parcialmente sua consideração como objetos de direito ao prever, por exemplo, a comercialização de cães e gatos (art. 9º, VII). Coisas, para o direito civil, podem ser definidas como entes corpóreos ou incorpóreos que servem de objeto a uma relação jurídica. Percebe-se, portanto, uma sobreposição entre o conceito jurídico de coisa e a aptidão de ser objeto de relações jurídicas, tal como se reconhece na SUG. Diferentemente, por sua vez, das coisas tomadas de forma genérica, propõe-se que cães e gatos não sejam meros objetos de negócios jurídicos sem que sua dignidade seja leva em consideração.

Observamos, neste ponto, que o Projeto de Lei (PL) nº 4, de 2025, que dispõe sobre a reforma do Código Civil, também trata expressamente do regime jurídico dos animais, propondo a inclusão de um art. 91-A com o seguinte teor:

Art. 91-A. Os animais são seres vivos sencientes e passíveis de proteção jurídica própria, em virtude da sua natureza especial.

§ 1º A proteção jurídica prevista no caput será regulada por lei especial, a qual disporá sobre o tratamento físico e ético adequado aos animais.

§ 2º Até que sobrevenha lei especial, são aplicáveis, subsidiariamente, aos animais as disposições relativas aos bens, desde que não sejam incompatíveis com a sua natureza, considerando a sua sensibilidade.

Observa-se que a proposta incorpora o conceito de seres vivos sencientes, mas o faz de maneira moderada e sistematicamente coerente com o direito civil, evitando a adoção de categorias como “capacidade jurídica plena” ou “incapacidade absoluta”.

O dispositivo reconhece a necessidade de um regime jurídico próprio, distinto tanto da mera classificação como coisa quanto da equiparação à pessoa humana, e atribui à lei especial a tarefa de disciplinar o tratamento ético e físico dos animais.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Essa solução legislativa revela uma técnica de transição jurídica equilibrada, que reconhece a senciência animal e a necessidade de tutela específica, mas sem romper com a estrutura conceitual do Código Civil, o que a torna mais harmônica com o sistema jurídico vigente do que as formulações contidas na proposta do “Estatuto dos Cães e Gatos”, que confere aos animais capacidade jurídica plena e incapacidade civil, categorias jurídicas aplicáveis à pessoa humana.

Assim, a disciplina prevista no *caput* do art. 91-A do Código Civil, na forma do PL nº 4, de 2025, está mais alinhada ao ordenamento jurídico vigente do que a prevista nos arts. 2º e 3º da SUG.

Outra questão relevante que demanda atenção reside na utilização, por parte da SUG, da expressão “tutores”, conforme se verifica no inciso I do art. 9º e em diversos dispositivos ao longo do texto. No âmbito do direito de família, a tutela tem contornos jurídicos claros, sendo o instituto aplicável especificamente à relação entre crianças e adolescentes e seus responsáveis legais, na ausência do poder familiar (art. 1.728 do Código Civil). Embora a expressão “tutores” tenha ganhado uso corrente e informal na prática contemporânea no âmbito da relação entre pessoas e animais de estimação, sua adoção pelo diploma legal pode gerar insegurança jurídica e confusão dogmática, dada a disparidade de natureza e extensão entre a responsabilidade ali tratada e o regime legal da tutela. Por essa razão, afigura-se juridicamente preferível a substituição pelo termo “responsável legal”, que tem um caráter mais genérico e adequado ao contexto, e, simultaneamente, evita a controvertida e socialmente inadequada expressão “dono”. Por fim, vale destacar que o texto da SUG já utiliza as expressões “tutor” e “responsável legal” como sinônimos (art. 9º, XI), sendo assim mais adequada a opção por apenas uma delas de forma a trazer maior clareza à proposta.

No mesmo artigo, a SUG define “família multiespécie” como a “comunidade formada por seres humanos e seus animais de estimação como entidade familiar”. Trata-se, contudo, de definição de reduzida relevância prática, já que o próprio texto da SUG emprega o conceito apenas duas vezes (arts. 19 e 24), sendo que em ambos os casos a expressão pode ser facilmente substituída por termos mais simples. A inserção, na proposta, de um conceito equiparado à noção de entidade familiar tende a suscitar debates jurisprudenciais capazes de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

comprometer a segurança jurídica, uma vez que a entidade familiar goza de proteção constitucional específica. Ademais, o conceito de família multiespécie não encontra correspondência na disciplina constitucional das entidades familiares delineada nos arts. 226 a 230 da Constituição Federal. Em conclusão, cumpre observar que o vocábulo “multiespécie” é fruto de construção doutrinária e não consta do Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (VOLP), o que revela sua inadequação à Política Nacional de Linguagem Simples instituída pela Lei nº 15.263, de 14 de novembro de 2025.

Assim sendo, o inciso XI do art. 9º deve ser suprimido.

Mais adiante, o conceito de dano existencial animal, tal como previsto no inciso XIV do art. 9º do projeto, apresenta-se de forma excessivamente aberta e indeterminada, permitindo a caracterização da lesão com base em critérios de difícil objetivação, como “impossibilidade de seguir rotina” ou “necessidade de fazer o que antes não era necessário”. A amplitude da definição e a subjetividade dos parâmetros geram insegurança jurídica. Além disso, a aferição da alteração comportamental ou da perda de “qualidade de vida” pode conduzir a interpretações arbitrárias ou desproporcionais. Em termos dogmáticos, a noção de dano existencial foi construída para proteger dimensões extrapatrimoniais da pessoa humana relacionadas à liberdade e ao projeto de vida, sendo duvidosa sua equivalência conceitual com a realidade animal, que não possui consciência reflexiva ou autonomia existencial no sentido jurídico do termo. Ao mesmo tempo, a SUG apresenta uma proposta interessante de conceituação geral e abstrata de dano existencial animal, que pode ser mantida de forma a ser devidamente desenvolvida pela jurisprudência.

Por essas razões, o inciso XIV do art. 9º deve ser redigido de forma mais sintética, para a preservar a ideia geral do dano existencial sem estabelecer uma definição excessivamente objetiva. Desse modo, permite-se que a jurisprudência consolide os contornos de sua aplicação nos casos concretos.

Entendemos necessária a inclusão de um parágrafo único no art. 23, que trata de regras para adoção de cães e gatos, de modo a evitar entraves excessivos que poderiam desincentivar a adoção, principalmente por famílias de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

baixa renda ou com renda informal, que poderiam ter dificuldade para comprovar formalmente sua condição financeira.

Além disso, o art. 36 do projeto prevê indenizações tarifadas (com valores fixos e pré-determinados em lei) de valores elevados para os casos de ocorrência de dano existencial. Essa metodologia também destoa dos princípios basilares do sistema de responsabilidade civil brasileiro, fundado na avaliação concreta do dano, de sua extensão e das circunstâncias do caso. A tarifação de danos, além de comprometer a análise individualizada exigida pelo art. 944 do Código Civil (“a indenização mede-se pela extensão do dano”), impede a apreciação judicial equitativa e pode gerar indenizações desproporcionais tanto para mais quanto para menos. No presente caso, a fixação legal de quantias uniformes para hipóteses de dano existencial animal descaracteriza a natureza reparatória e individualizada da indenização civil.

Então, entendemos que o art. 36 também deve ser suprimido.

No que tange às disposições penais e processuais penais, muitas delas causam preocupação, até pela inovação que fazem.

O art. 41 prevê a possibilidade de o animal acompanhar o inquérito policial e até mesmo atuar como assistente de acusação no processo. Trata-se uma quebra de paradigma, porque atribui ao cão ou gato, não a seu responsável legal, a legitimidade *ad causam*.

No mesmo sentido, o art. 43 estabelece que a indenização *ex delicto* será devida ao animal, não a seu responsável legal. Ou seja, a SUG prevê que cães e gatos sejam titulares de direitos patrimoniais, o que também é bastante inovador e de difícil aplicação.

Mais adiante, o art. 58 alude à violência institucional contra cães e gatos, mas não define o que seria essa espécie de violência.

Por essas razões entendemos que os arts. 41, 43 e 58 também devem ser suprimidos.



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

No mais, ainda em relação ao capítulo que define os crimes contra cães e gatos, parece-nos que algumas das penas abstratamente cominadas são exageradas. Por exemplo, a conduta de matar cão ou gato (art. 45) tem como patamar mínimo a pena de reclusão de seis anos, idêntica reprimenda prevista para o homicídio, no art. 121 do Código Penal.

As penas, então, devem ser ajustadas, para que reflitam a proporcionalidade com o desvalor das respectivas condutas, tendo como parâmetro as reprimendas já estabelecidas para outros tipos penais.

Mais adiante, o art. 59 da SUG impõe à Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), autarquia federal vinculada ao Ministério de Portos e Aeroportos, a obrigação de editar regulamentação em prazo determinado (180 dias) sobre o transporte de animais de estimação em cabines de aeronaves. Trata-se, de norma que interfere diretamente na atividade regulamentar e no exercício de competência técnica da agência. O Supremo Tribunal Federal tem precedente firme reconhecendo que a fixação, por lei, de prazo para que o Poder Executivo edite regulamento ou apresente projeto de lei viola o princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF). Nesse sentido, confira-se o trecho do acórdão da ADI nº 4.728:

(...) 3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. (ADI 4728, Relator(a): Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, DJE-244 divulg 10-12-2021 public 13-12-2021.)

Esse mesmo tipo de disposição inconstitucional aparece no art. 37, que busca estabelecer um prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que os municípios editem regulamento para disciplinar a apuração de infrações administrativas.

Dessa forma, não se recomenda a manutenção do estabelecimento de prazos para a edição de regulamentação previstos nos art. 37 e 59 da minuta de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

projeto de lei a ser apresentada pela Comissão, em razão de sua possível inconstitucionalidade material.

Então, com esses ajustes, somos favoráveis à iniciativa e à transformação da Sugestão Legislativa em Projeto de Lei, com vistas a instituir o Estatuto dos Cães e Gatos, de modo a consolidar, em diploma próprio, os direitos, deveres e sanções relativos à proteção, custódia responsável e bem-estar desses animais, preservando a coerência com o sistema jurídico nacional e os parâmetros constitucionais de proteção ambiental e da vida.

Conforme dispõe o inciso I do parágrafo único do art. 102-E do RISF, as sugestões legislativas que receberem parecer favorável da Comissão serão transformadas em proposição legislativa de sua autoria e encaminhadas à Mesa do Senado Federal, para tramitação na forma regimental e adequada discussão e análise de seu mérito.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é **favorável** à Sugestão nº 10, de 2025, com sua transformação em Projeto de Lei, nos termos seguintes:

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

Institui o Estatuto dos Cães e Gatos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto dos Cães e Gatos, estabelecendo os princípios, garantias, direitos e deveres relacionados à sua proteção, bem-estar físico e psíquico, saúde, alimentação, equilíbrio comportamental, reabilitação, socialização e convivência harmoniosa com os seres humanos, inclusive nos âmbitos familiar e comunitário.

Parágrafo único. Os direitos de cães e gatos previstos nesta Lei não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais ratificados pelo Brasil, da legislação interna ordinária federal, estadual, distrital ou municipal e de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes.

Art. 2º Cães e gatos são seres vivos sencientes e passíveis de proteção jurídica própria, em virtude da sua natureza especial.

Art. 3º Na interpretação desta Lei, levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, a urgência e a imprescindibilidade do bem em questão, a primazia do princípio da dignidade animal e a vedação ao retrocesso em matéria de proteção ambiental e animal.

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS E PRINCÍPIOS

Art. 4º O Estatuto tem como objetivos:

I – assegurar proteção à vida e ao bem-estar físico e psíquico dos cães e gatos, prevenindo e reprimindo todas as formas de maus-tratos, por ação ou omissão;

II – estabelecer os deveres do Estado, dos responsáveis legais e da sociedade na proteção dos cães e gatos;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

III – estabelecer os direitos fundamentais dos cães e gatos;

IV – estimular políticas públicas de bem-estar e saúde animal, educação animalista, custódia responsável, manejo populacional ético, e assistência médica e comportamental a animais em situações de risco, desastre ou vulnerabilidade;

V – estimular políticas públicas relacionadas aos animais comunitários.

Art. 5º São vedadas as práticas que submetam cães e gatos à crueldade, ao abuso – inclusive o sexual –, aos maus-tratos, aos ferimentos, às mutilações, à morte injustificável e ao dano existencial.

Parágrafo único. Compete aos responsáveis legais, à coletividade e ao Poder Público zelar pela efetivação dos direitos de cães e gatos previstos no ordenamento jurídico.

Art. 6º A aplicação desta Lei será norteadada pelos seguintes princípios:

I – da dignidade animal: os cães e gatos devem ser tratados como seres conscientes e sencientes, dotados de valor intrínseco e de dignidade própria;

II – da universalidade da proteção: todos os cães e gatos são protegidos pelas Constituições Federal e dos Estados, pela Lei Orgânica do Distrito Federal, bem como pelas leis protetivo-animalistas em vigor;

III – da participação comunitária: na formulação das políticas públicas de atendimento aos direitos de cães e gatos, bem como no estabelecimento e implementação dos respectivos programas, é garantida a participação da comunidade, diretamente ou por meio de suas organizações comunitárias, sempre que visem ao tratamento dos animais como seres sencientes, sujeitos de direitos e portadores de dignidade própria;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

IV – da educação animalista: o atendimento e o respeito aos direitos animais poderão ser implementados por meio da inclusão do tema nos currículos dos ensinos fundamental e médio e por campanhas educativas periódicas e contínuas pelos meios de comunicação adequados, nas universidades, nas escolas, nas associações de bairro, nos canais oficiais de comunicação do Governo local e em outros espaços comunitários, que propiciem a assimilação pelo público em geral acerca da adoção ética e responsável de cães e gatos, bem como sobre a existência da consciência e da senciência animal e, conseqüentemente, sobre o sofrimento a que podem ser submetidos cães e gatos e, ainda, enaltecendo sempre as práticas de vivências mais éticas, pacíficas e solidárias entre pessoas e cães e gatos;

V – da tutela normativa dos animais: os interesses dos cães e gatos devem sempre ser levados em consideração pelas leis e outros atos normativos que possam impactá-los;

VI – da substituição ou da alternatividade: sempre devem prevalecer os métodos científicos disponíveis substitutivos ou alternativos ao uso de cães e gatos para fins humanos;

VII – da aplicação da norma mais favorável ao animal: na aplicação da legislação em geral e desta lei em especial, deve prevalecer, quando vigente simultaneamente mais de uma lei ou dispositivo de lei tratando do mesmo assunto, aquele que for mais favorável aos cães e gatos e, assim, melhor lhes garantir a dignidade animal;

VIII – “*in dubio pro animali*”: quando da aplicação de lei ou de ato normativo para dirimir conflito envolvendo cães e gatos, havendo mais de uma interpretação possível para um mesmo dispositivo, deve-se optar por aquela que seja mais favorável ao animal;

IX – da prevenção: devem-se adotar medidas que minimizem ou que evitem impactos negativos sobre o bem-estar animal;

X – da precaução: na dúvida ou incerteza científica sobre a senciência de determinada espécie animal, ou sobre os impactos de certa atividade sobre o





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

bem-estar animal, deve-se considerar como senciente a espécie animal envolvida, no primeiro caso, e adotar medidas que minimizem ou que evitem os impactos possíveis, no segundo, sempre no intuito de evitar danos às integridades física, psíquica e ambiental dos cães e gatos;

XI – da vedação ao retrocesso: como decorrência do dever estatal de progressividade relativamente à proteção da dignidade animal, não se poderá legislar ou interpretar a ordem jurídica de modo a suprimir ou a reduzir os avanços efetivados quanto ao respeito às integridades física e psíquica dos cães e gatos.

§ 1º Para os fins do inciso VI do *caput* deste artigo, na ausência de métodos científicos substitutivos ou alternativos, devem prevalecer os preceitos de redução do número de animais utilizados e de refinamento das condições de manutenção e dos procedimentos para evitar sofrimento dos animais e promover estados mentais positivos.

§ 2º Os princípios previstos nesta Lei não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária federal, estadual, distrital ou municipal e de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, devendo prevalecer sempre a determinação que for mais favorável à proteção da dignidade animal de cães e gatos.

CAPÍTULO III

DAS DEFINIÇÕES

Art. 7º Para fins do presente Estatuto, consideram-se:

I – animal comunitário: cão ou gato em situação de rua que estabeleça com uma determinada comunidade laços de dependência e manutenção, embora não possua responsável legal único e definido;

II – cuidador comunitário: toda pessoa natural que protege, alimenta, abriga de intempéries, fornece água e demais cuidados básicos garantidores do





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

bem-estar de cães e gatos comunitários sem, contudo, ter responsabilidade direta pelo animal;

III – custódia responsável: o vínculo jurídico, ético e material estabelecido entre uma pessoa e um cão ou gato, mediante o qual o responsável legal assume, de forma consciente e permanente, uma série de obrigações legais, dentre as quais a de prover todas as condições necessárias ao bem-estar físico, emocional, comportamental e social do animal, respeitando sua natureza, suas necessidades, e seus direitos;

IV – bem-estar animal: refere-se à qualidade de vida de um animal, através da busca pela manutenção de bons parâmetros de saúde física, comportamental e emocional, da possibilidade de expressar o comportamento natural da espécie e das condições desejáveis para o animal ser capaz de se adaptar, da melhor forma possível, ao ambiente em que vive;

V – senciência: qualidade atribuída a seres vivos capazes de experimentar conscientemente sensações e estados subjetivos, como dor, prazer, medo, angústia, afeto, alegria e sofrimento;

VI – criação de cães e gatos: atividade econômica de criação, manutenção e reprodução de cães e gatos, mantidos em condições de manejo controladas por pessoas naturais ou jurídicas;

VII – comercialização de cães e gatos: a compra e a venda, a revenda ou a permuta de cães ou gatos, realizadas com objetivo econômico;

VIII – esterilização cirúrgica (castração): eliminação da capacidade reprodutiva do cão ou gato, por método cirúrgico, visando ao controle populacional, à redução do abandono de animais e à prevenção do risco de contrair doenças infecciosas e do trato reprodutivo;

IX – eutanásia animal: supressão da vida animal, por meio de método tecnicamente aceitável e cientificamente comprovado, observados os princípios éticos aplicáveis, apenas quando o bem-estar do animal estiver comprometido de forma irreversível, sendo um meio de eliminar a dor ou o sofrimento dos animais.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

X – microchipagem: sistema de identificação animal mediante a utilização de microchip no cão ou gato, contendo os dados de identificação do animal e de seu responsável legal, com o posterior registro em sistema central onde os dados referentes ao animal e ao seu responsável legal são armazenados e disponibilizados de forma clara e segura garantindo a rápida identificação de ambos em caso de necessidades específicas para saúde, segurança e de manejo populacional.

XI – responsável legal: pessoa natural ou jurídica que exerce a custódia responsável do animal;

XII – representante legal de cães e gatos: indivíduo ou entidade, pública ou privada, que venha a defender os interesses de cães e gatos em processos judiciais ou administrativos;

XIII – dano existencial animal: aquele que atinge a qualidade de vida do animal, causando-lhe dificuldades ou impossibilidade para expressar seu comportamento natural;

XIV – dano moral coletivo animal: lesão de natureza extrapatrimonial decorrente de conduta comissiva ou omissiva que viole o bem-estar, a dignidade ou a integridade física ou psíquica dos animais e reflita negativamente na moral coletiva da sociedade e na confiança no cumprimento dos deveres constitucionais por parte do Poder Público ou de particulares.

Parágrafo único. As condutas de que tratam os incisos XIII e XIV abrangem também o dano experimentado pelo animal advindo de ataque de outro animal, desde que esse ataque tenha sido instigado por uma pessoa ou um grupo de pessoas.

CAPÍTULO IV

DOS DIREITOS DOS CÃES E GATOS

Art. 8º Cães e gatos têm os seguintes direitos:



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

I – à vida e à integridade física e psíquica, ressalvados os casos de eutanásia definidos em lei;

II – à liberdade de movimentos para expressar o seu comportamento natural, dentro dos limites da segurança e bem-estar;

III – ao acesso diário à água limpa e comida de qualidade, compatível com a idade, o tamanho e as necessidades específicas do animal, independentemente do animal ter ou não responsável legal único ou definido;

IV – a um local seguro para se abrigar, protegido do sol, da chuva e do frio, que permita ao animal descansar de forma segura e com espaço para se movimentar livremente;

V – a agir conforme seu comportamento natural, de modo que, independentemente do ambiente, o animal possa, de forma segura para si e para terceiros, expressar seu comportamento biológico natural, como correr, brincar, cheirar, conviver com outros animais ou pessoas, evitando situações que gerem estresse, medo ou sofrimento por período prolongado ou de forma permanente;

VI – à saúde animal, contemplando vacinação, vermifugação e atendimento veterinário adequado, além de tratamento imediato em caso de doenças, agravos ou ferimentos;

VII – à proteção em âmbito doméstico, devendo ser sempre priorizados o melhor interesse do animal nos conflitos familiares que envolvam cães e gatos, notadamente relacionados à definição do responsável legal, custódia, visitação e compartilhamento de despesas;

VIII – ao cuidado comunitário, quando desenvolvidos laços de dependência e manutenção por cães e gatos em situação de rua com membros da coletividade, contemplando os direitos de assistência, cuidado, alimentação, hidratação, saúde e abrigo;

IX – ao resgate, abrigo adequado, proteção, alimentação, hidratação e atendimento veterinário emergencial em situações de risco iminente





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

à vida ou à integridade física do animal, como abandono, agressões, abusos, negligências graves, atropelamentos, desastres ambientais ou outras situações de risco;

X – à proteção estatal, que impõe o desenvolvimento, por todos os entes federativos, de políticas públicas de proteção, bem-estar, manejo populacional ético, educação para custódia responsável e saúde animal de modo a assegurar uma vida digna para todos os cães e gatos do território nacional;

XI – a habitar e transitar no âmbito dos condomínios residenciais onde residam seus responsáveis legais, inclusive pelas áreas de uso comum, desde que isso não implique riscos concretos à segurança, saúde e sossego dos demais condôminos, sendo nulas as normas condominiais que disponham em sentido contrário;

XII – à defesa judicial de seus interesses em caso de violação de seus direitos por meio de representante legal de cães e gatos;

XIII – à facilitação de acesso aos meios de transporte, público e privado, nos termos da regulamentação específica.

CAPÍTULO V

DAS PROIBIÇÕES

Art. 9º É vedado, em todo o território nacional:

I – organizar, promover, realizar, facilitar, incentivar, apoiar ou participar, sob qualquer circunstância, de corridas competitivas ou atividades extenuantes de mesma natureza utilizando cães ou gatos, em que sejam ou não realizadas apostas, oferta de brindes ou promoções, qualquer que seja a raça, linhagem, variante ou categoria canina ou felina utilizada;

II – a eliminação de cães e gatos como forma de controle populacional ou de doenças.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

III – o uso de dispositivos de contenção, como cordas, correntes, arames e assemelhados, para a manutenção de cães e gatos em pátios, quintais ou outros espaços similares, de forma permanente ou rotineira, em situações não justificadas por razões de segurança e que comprometam o bem-estar físico e psicológico do animal, causando sofrimento ou prejuízo à sua saúde;

IV – organizar, promover, realizar, facilitar, incentivar, apoiar ou participar, sob qualquer circunstância, de atividades que violem a dignidade dos cães e gatos, inclusive rinhas e qualquer outra que lhes causem sofrimento físico ou emocional;

V – submeter ou realizar em cães e gatos cirurgias consideradas desnecessárias ou que possam impedir a capacidade de expressão do comportamento natural da espécie, em especial a conchectomia, a corpectomia, a onictomia e a caudectomia, sendo permitidas apenas as cirurgias que atendam às indicações clínicas;

VI – a inclusão de cláusulas restritivas em convenção, regulamento, regimento ou qualquer instrumento legal de condomínio relacionadas à permanência de cães e gatos em suas unidades autônomas e em suas áreas comuns, admitindo-se apenas restrições pautadas em situações concretas e individualizadas de risco ou dano à saúde, segurança ou sossego dos demais moradores ou quando a presença do animal acarretar obstáculo concreto ao uso de área comum pelos demais condôminos;

VII – a criação e reprodução clandestina de cães e gatos para fins de comercialização;

VIII – a exposição, a qualquer título, em vitrines fechadas ou alojados em espaços que impeçam sua movimentação, que os amedrontem ou em quaisquer condições exploratórias que lhes cause desconforto, salvo se se tratar de necessidades de saúde física ou psicológica, como em situações emergenciais e transitórias voltadas à proteção dos animais envolvidos;

IX – a utilização de cães e gatos em experimentos científicos ou didáticos que provoquem dor ou sofrimento.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 1º A identificação visual de gatos em vida livre ou comunitária poderá ser feita após a castração com o corte da ponta da orelha esquerda da forma recomendada por organismos internacionais como forma de identificar animais que já passaram por programa de controle populacional, sendo que o corte da ponta da orelha só poderá ser feito com anestesia e adotadas todas as medidas corretas para correta cicatrização da lesão.

§ 2º Cães e gatos em situação de abandono, que habitem áreas comuns de condomínios residenciais e comerciais, independentemente do tempo que ali se encontrarem, não poderão ter negado o acesso à água limpa e comida de qualidade, até que possam ser resgatados, castrados e encaminhados para adoção responsável.

§ 3º Os condomínios residenciais e comerciais, por seus administradores, têm o dever de comunicar às autoridades competentes ocorrência ou indícios de casos de maus-tratos a animais em suas unidades condominiais ou nas áreas comuns.

CAPÍTULO VI

DOS DEVERES DO RESPONSÁVEL LEGAL DE CÃES E GATOS

Art. 10. São deveres do responsável legal de cão ou de gato:

I – zelar pela proteção, promoção da saúde, bem-estar, alimentação, recreação, higiene e, sempre que necessário, pela educação ou adestramento de obediência básica, equilíbrio comportamental na reabilitação e socialização para adoção dos cães e gatos sob sua responsabilidade, sempre com respeito à dignidade e aos direitos dos animais;

II – impedir sua fuga e telar as janelas e os vãos de prédios verticais e horizontais que possam possibilitar sua queda ou fuga;

III – não expor os animais a riscos, fome, sede, chuva, frio e calor excessivos, doenças, estresses ou violência, devendo prover alimento e água em



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

qualidade suficiente, bem como um abrigo seguro, higienizado e compatível com as necessidades do animal;

IV – impedi-los de provocar acidentes em residências, vias e logradouros públicos ou locais de livre acesso ao público;

V – conduzir os cães nas vias públicas com guia, coleira ou peitoral, de conformidade com seu porte, evitando-se expô-los a condições ambientais inadequadas, que possam causar-lhes dor, ferimentos, insolação ou outros gravames;

VI – coletar e destinar adequadamente as fezes de seu animal, quando em via pública;

VII – assegurar assistência veterinária regular, mantendo em dia a vacinação, a vermifugação, a proteção contra parasitas e demais medidas preventivas de saúde, conforme orientação médico-veterinária, promovendo a saúde e prevenindo doenças, observando o calendário ou cronograma de vacinações obrigatórias e mantendo a respectiva carteira de vacinação atualizada;

VIII – identificar adequadamente seu animal, com coleira que contenha, ao menos, o nome do animal e telefone ou outro meio de contato de seus responsáveis legais;

IX – evitar ataque ou agressão a pessoas ou a outros animais, inclusive utilizando de equipamentos que possam prevenir essas ocorrências, sem infligir maus-tratos aos animais e, sempre que exigido por lei, em virtude da raça, fazer uso de focinheira que permita ao animal salivação e ingestão de água;

X – assegurar adequada socialização do animal, sempre que necessário, por razões comportamentais, possibilitando o convívio seguro com outros animais e pessoas, e, quando necessário, proporcionar ambiente com enriquecimento ambiental compatível com as necessidades físicas e comportamentais da espécie;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

XI – providenciar a esterilização cirúrgica, prioritariamente nos casos em que o controle populacional se mostrar necessário, conforme avaliação técnico-veterinária, respeitando o bem-estar animal e as diretrizes éticas e sanitárias;

XII – realizar a identificação dos cães e gatos sob sua responsabilidade no Cadastro Nacional de Animais Domésticos, instituído pela Lei nº 15.046 de 17 de dezembro de 2024 e Decreto Federal nº 12.439 de 17 de abril de 2025.

CAPÍTULO VII

DOS DEVERES DO PODER PÚBLICO

Art. 11. O Poder Público, em âmbito federal, estadual e municipal e dentro de sua esfera de competência, deverá:

I – instituir políticas públicas voltadas à proteção, ao bem-estar e ao manejo populacional ético de cães e gatos, de caráter preventivo, educativo/comportamental, assistencial, fiscalizatório, sanitário, promocional e punitivo, implementadas pelo Estado em todas as suas esferas, em cooperação com a sociedade civil;

II – implantar programas permanentes de controle reprodutivo, incluindo esterilização cirúrgica, registro, identificação individual por microchip e controle populacional ético, devendo ser criado um banco de dados único para cadastro e acompanhamento dos animais nos estados, Distrito Federal e municípios, sempre prioritariamente atendendo a população mais vulnerável, de animais de rua e tutelados pela proteção e defesa animal;

III – implantar, capacitar educadores e promover campanhas permanentes de educação em custódia responsável e bem-estar animal, incluindo a inserção de conteúdos nos currículos escolares e a difusão de informações sobre prevenção de maus-tratos e sobre a importância da adoção responsável, mediante termo de adoção com identificação completa do responsável legal e acompanhamento pós-adoção;



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

IV – garantir atendimento veterinário gratuito ou subsidiado aos responsáveis legais de cães e gatos, em situação de vulnerabilidade;

V – dar assistência aos animais expostos a desastres ambientais, implementando ações de resgate, abrigamento adequado, proteção, alimentação, hidratação e assistência médica e comportamental garantindo a integridade física do animal;

VI – inserir nos planos de contingência, emergência e prevenção a desastres, políticas, estratégias e protocolos unificados para proteção animal em geral e garantir treinamento prévio às equipes envolvidas no resgate e no acolhimento pós-resgate de animais, podendo, na ausência de equipes públicas capacitadas, contratar ou firmar parcerias com equipes terceirizadas especializadas para a gestão e execução dessas ações, assegurando atendimento ético, seguro e padronizado;

VII – apoiar tecnicamente abrigos, organizações da sociedade civil e protetores independentes, mediante oferta de formação, capacitação e assessoria e inclusive a manutenção de animais sob sua responsabilidade em situações de risco iminente de morte, emergência, calamidade pública, desastres naturais, ou vulnerabilidade social, assegurando a oferta de atendimento veterinário, abrigo temporário e suporte para resgate e destinação responsável;

VIII – instituir conselhos e fundos públicos de proteção animal, cujos recursos deverão ser utilizados em políticas públicas e projetos de interesse público ligados à proteção animal;

IX – prestar atendimento de urgência a animais comunitários, animais acidentados sem localização de responsável legal e animais de pessoas em situação de vulnerabilidade social, em especial quando em risco iminente de morte ou lesão grave, garantindo acesso a serviços veterinários, abrigamento emergencial, reabilitação e encaminhamento para adoção responsável, vedada a destinação a pessoas naturais ou jurídicas com histórico de infrações, condenações ou inadequação comprovada;



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

X – fiscalizar e punir os responsáveis por maus-tratos, abandono ou exploração ilícita de cães e gatos;

XI – fiscalizar e regulamentar a criação, comercialização e reprodução de cães e gatos, assegurando o cumprimento das normas sanitárias, ambientais e de bem-estar animal, com mecanismos efetivos de fiscalização e penalização de criadouros ilegais;

XII – instituir, implementar e manter políticas públicas integradas e permanentes de prevenção, vigilância, diagnóstico, tratamento e controle da leishmaniose e da esporotricose em cães e gatos, com base em evidências científicas e no respeito aos direitos dos animais.

§ 1º Os programas permanentes de controle ético populacional de cães e gatos devem incluir ações de esterilização cirúrgica, vacinação espécie-específica, tratamento de enfermidades preveníveis e de caráter zoonótico, identificação por microchip e inserção em banco de dados único, priorizando a aplicação do método CED (Captura, Esterilização e Devolução) em áreas públicas ou comunidades com alto número de animais sem domicílio permanente, por meio de leis, decretos, programas permanentes e ações intersetoriais, com apoio técnico de instituições públicas, universidades, organizações da sociedade civil e protetores independentes.

§ 2º Nos programas oficiais referidos neste artigo serão também criados mecanismos para a prevenção da acumulação patológica de animais que possa comprometer o bem-estar de todos os envolvidos e vulnerar direitos das pessoas e dos animais.

§ 3º As políticas públicas integradas e permanentes referidas no inciso XII deverão incluir campanhas públicas regulares de informação e conscientização da população sobre as formas de prevenção, sinais clínicos e protocolos de tratamento, garantia de acesso gratuito ao diagnóstico laboratorial e ao tratamento dos animais acometidos, em especial nas áreas de maior vulnerabilidade social, capacitação contínua dos profissionais de saúde pública e da medicina veterinária sobre o manejo clínico e epidemiológico dos agentes, bem como a vedação à eutanásia compulsória de cães e gatos portadores de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

leishmaniose ou esporotricose quando houver possibilidade de tratamento eficaz, salvo em casos comprovadamente excepcionais com laudo técnico fundamentado.

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo enseja responsabilização administrativa do ente público e poderá configurar omissão relevante no dever de tutela da saúde pública e do bem-estar animal.

CAPÍTULO VIII

DO CUIDADO COMUNITÁRIO DE CÃES E GATOS

Art. 12. Entende-se por cuidado comunitário de cães e gatos a relação de proteção e amparo compartilhada entre o Poder Público e cidadãos de uma determinada localidade para os cães e gatos em situação de rua e vulnerabilidade em razão de laços de afetividade e de dependência comunitárias, como abrigo, alimentação e dessedentação.

Art. 13. Todo animal comunitário terá direito a um abrigo adequado, salubre e higiênico, capaz de proteção à chuva, do vento, do frio, do sol e do calor, com espaço suficiente, segundo as suas próprias características físicas, fornecido pela própria comunidade, em local de comum acordo.

Art. 14. Compete ao poder público municipal, com apoio dos demais entes federativos, garantir que todos os animais sem domicílio permanente sejam submetidos à esterilização cirúrgica, vacinação e desverminação periódicas, identificação por microchipagem e cuidados veterinários preventivos e curativos.

Art. 15. Compete ao cuidador comunitário fornecer, diariamente, comida e água ao animal comunitário, além de encaminhá-lo para atendimento veterinário de rotina sempre que necessário, com apoio do Poder Público, nos termos do artigo anterior.

Art. 16. Os municípios ou o Distrito Federal respondem pelos danos causados por animais comunitários dentro de seus respectivos territórios, ressalvada a culpa exclusiva da vítima ou de membro da própria comunidade, além de força maior.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Parágrafo único. Compete ao município ou ao Distrito Federal o ônus da prova das situações de exclusão de responsabilidade previstas no *caput* deste artigo.

CAPÍTULO IX

DA ADOÇÃO RESPONSÁVEL DE CÃES E GATOS

Art. 17. A adoção responsável de cães e gatos é um ato de responsabilidade, cidadania e formalização do vínculo e impõe ao adotante o cumprimento dos deveres inerentes aos responsáveis legais de cães e gatos descritos neste Estatuto, além dos deveres específicos de preparar o ambiente para a chegada do animal e observar, adequadamente, as características especiais do animal adotado, especialmente, aos que foram submetidos a evento traumático, seja oriundo de maus-tratos, seja decorrente de desastres de origem exclusivamente antrópica ou mista.

Art. 18. Compete aos municípios ou ao Distrito Federal estabelecer programas e campanhas de adoção consciente e responsável de cães e gatos, especialmente os em situação de rua ou sem domicílio permanente.

Parágrafo único. Todo cão ou gato apresentado em eventos oficiais de adoção, ou subvencionados pelo Poder Público, deverá ser acompanhado de atestado de saúde e de caderneta de vacinação atualizada, bem como dos comprovantes de esterilização cirúrgica, se já realizada, e de desverminação.

Art. 19. A adoção põe termo ao vínculo do cão ou gato adotado com os responsáveis legais anteriores ou com a comunidade.

Art. 20. Toda adoção deve apresentar reais vantagens para o animal adotado e fundar-se em motivos legítimos.

Art. 21. Nos programas e campanhas de adoção, referidos no art. 18, serão apresentados incentivos e orientações para evitar o arrependimento do adotante e eventual devolução do animal adotado.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 22. Todas as despesas com a manutenção de cão ou gato abandonado ou maltratado, inclusive quanto a medicamentos e a tratamento médico veterinário, que seja resgatado pelo Poder Público ou por entidade de proteção animal, serão arcadas pelos responsáveis legais anteriores até que o animal tenha um novo responsável legal.

Art. 23. São requisitos para adotar cães ou gatos:

I – ser capaz e maior de 18 (dezoito) anos;

II – não ter antecedentes criminais envolvendo maus-tratos contra animais ou violência familiar ou doméstica;

III – não ser pessoa com síndrome de acumulação patológica de animais;

IV – ter condições financeiras para assumir os gastos relativos à manutenção do animal com dignidade, ressalvada a busca pelo auxílio público em saúde animal, previsto nesta Lei;

V – comprovar domicílio certo.

Parágrafo único. A comprovação dos requisitos previstos nos incisos III e IV será realizada mediante declaração firmada pelo próprio adotante, presumindo-se a veracidade das informações.

Art. 24. O vínculo de adoção constituir-se-á mediante a assinatura do termo de adoção ética e responsável, após a comprovação dos requisitos previstos no art. 23.

Art. 25. O termo de adoção ética e responsável de animal doméstico tem força de contrato particular firmado entre as partes nos termos do Código Civil.

Parágrafo único. O termo de adoção assinado por duas testemunhas, juntamente com a assinatura das partes, fará com que o contrato possa ser usado





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

como título executivo extrajudicial, nos termos do artigo 784, inciso III, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Art. 26. É permitido ao doador inserir cláusulas específicas no termo de adoção que prevejam acompanhamento pós-adoção por, pelo menos, seis meses, além de peculiaridades referentes ao animal adotado a serem observadas, multa para casos de devoluções reprováveis do doador ou ao novo adotante, além de outras não proibidas por lei.

CAPÍTULO X

DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 27. As infrações e sanções administrativas previstas nesta Lei não excluem outras, previstas na legislação federal, estadual, distrital e municipal.

Art. 28. Constitui infração administrativa contra cães e gatos toda ação ou omissão que importe na inobservância de preceitos estabelecidos por esta Lei, inclusive as condutas tipificadas como crimes, ou na desobediência às determinações das autoridades administrativas competentes.

Art. 29. Toda pessoa natural ou jurídica de direito público ou privado está sujeita às prescrições legais, ficando obrigada a cooperar, inclusive por meios próprios, com a fiscalização na aplicação desta Lei.

Art. 30. Para a imposição e gradação das sanções referentes às infrações definidas nesta Lei considerar-se-á:

I – a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde e o bem-estar do animal;

II – os antecedentes do infrator, quanto ao cumprimento da legislação de crimes ambientais;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

III – a situação econômica do infrator, no caso de incidência de multa, devendo sua aplicação ser diretamente proporcional à sua capacidade financeira.

Parágrafo único. Responderá pela infração quem de qualquer modo a cometer ou concorrer para sua prática, de modo comissivo ou omissivo, ou dela se beneficiar.

Art. 31. Sem prejuízo da obrigação de o infrator reparar o dano por ele causado ao animal e da aplicação das sanções cíveis e penais cabíveis, as infrações descritas nesta Lei serão punidas, isolada ou cumulativamente, com as seguintes sanções administrativas:

I – advertência por escrito;

II – multa simples, dobrada em caso de reincidência;

III – multa diária, até que sejam cessados os maus-tratos ou o desrespeito às normas legais;

IV – resgate e apreensão, pela autoridade competente, dos animais encontrados em situação de vulnerabilidade de seus direitos fundamentais, especialmente quando forem constatados maus-tratos;

V – apreensão de produtos e subprodutos, instrumentos, petrechos, equipamentos e veículos de qualquer natureza, inclusive embarcações e navios, utilizados no cometimento da infração;

VI – destruição ou inutilização de produto;

VII – suspensão de venda e fabricação de produto;

VIII – embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas;

IX – demolição de obra;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

X – suspensão parcial ou total das atividades;

XI – restritiva de direitos, e

XII – interdição definitiva do estabelecimento.

§ 1º Caso a penalidade seja aplicada a órgão público ou a pessoa jurídica de direito público, haverá direito de regresso contra o agente público responsável direto pela infração.

§ 2º Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, serão aplicadas cumulativamente as sanções a elas cominadas, somando-se, assim, seus respectivos valores, considerando-se, ainda, cada animal atingido individualmente.

§ 3º O não pagamento por pessoa natural ou jurídica da multa no prazo de 30 (trinta) dias após o seu vencimento, bem como constatada, a qualquer tempo, a hipótese de reincidência, sujeitará o infrator ou reincidente à cassação, quando for o caso, da autorização de licença ambiental e demais licenças necessárias ao funcionamento do estabelecimento, bem assim à inscrição em dívida ativa.

§ 4º Nos casos de reincidência específica, caracterizada pelo cometimento de nova infração da mesma natureza e gravidade, independentemente do intervalo de tempo entre uma e outra, a multa corresponderá ao dobro da anteriormente imposta.

§ 5º O procedimento de apuração da infração será disciplinado em regulamento próprio, devendo prever prazos, formas de notificação, possibilidade de apresentação de defesa e recursos administrativos.

§ 6º O valor das multas administrativas será fixado de acordo com parâmetros estabelecidos em regulamento local, levando-se em consideração a gravidade da infração, a capacidade econômica do infrator, a reincidência e o custo do atendimento e reabilitação do animal, podendo ser revertido



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

integralmente para o Fundo Municipal de Direitos Animais – ou denominação análoga – quando existente.

§ 7º Os valores arrecadados com as multas deverão ser destinados, prioritariamente, aos Fundos Municipais de Direitos Animais – ou denominação análoga – para o custeio de ações e programas de proteção, protetores de animais, ONGs de animais, bem-estar, atendimento, esterilização cirúrgica, reabilitação e adoção de animais, educação/adestramento e equilíbrio comportamental dos animais domésticos, mediante gestão do respectivo fundo de proteção animal.

§ 8º Quando a infração for praticada por pessoa jurídica, a responsabilidade poderá ser estendida a seus responsáveis legais ou dirigentes, nos termos da legislação aplicável.

Art. 32. Além das sanções específicas a que está sujeito, fica o infrator obrigado a custear todas as despesas médico-veterinárias decorrentes dos maus-tratos infligidos ao animal, tais como consultas, cirurgias, internações, fisioterapias e peças ortopédicas.

Art. 33. A pessoa natural ou jurídica que violar os direitos fundamentais animais ou cometer maus-tratos contra animais:

I – não poderá ser nomeada depositária ou responsável legal do animal cujos maus-tratos foram identificados;

II – perderá definitivamente a custódia do animal tão logo seja julgado subsistente o auto de infração;

III – perderá também, em definitivo, a custódia de outros animais que estejam sob sua responsabilidade, ainda que não comprovados os maus-tratos em relação a eles em específico, quando subsistente o auto de infração, em atenção aos princípios da prevenção e da precaução;

IV – não poderá, por 10 (dez) anos, computados do auto de infração ou medida equivalente identificadora dos maus-tratos, adotar ou ficar, ainda que temporariamente, com a custódia de quaisquer animais.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Parágrafo único. O prazo previsto no inciso IV será reiniciado toda vez que outra constatação de maus-tratos for apurada pelas autoridades competentes.

CAPÍTULO XI
DOS CRIMES CONTRA CÃES E GATOS

Seção I

Disposições Gerais

Art. 34. Este Capítulo dispõe sobre crimes praticados contra cães e gatos, por ação ou omissão, sem prejuízo do disposto na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e legislação penal correlata.

Art. 35. Aplicam-se aos crimes definidos nesta Lei as normas da Parte Geral do Código Penal e, quanto ao processo, as pertinentes ao Código de Processo Penal.

Art. 36. Os crimes definidos nesta Lei são de ação pública incondicionada.

Art. 37. O representante legal do animal, enquanto ofendido pelos crimes previstos nesta Lei, poderá se habilitar a acompanhar o inquérito policial e a atuar como assistente de acusação no processo penal.

Art. 38. O juiz poderá admitir, no inquérito policial e no processo penal, *amicus curiae*, com notória especialização em Direito Animal ou nas correlatas ciências jurídicas e veterinárias.

Art. 39. A indenização mínima, prevista no art. 387, inciso IV, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), deverá reverter em benefício do animal ofendido e será administrada pelo seu representante legal.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 1º No caso de morte do animal ofendido, a indenização prevista no *caput* deste artigo servirá para ressarcir quem arcou com as despesas médico-hospitalares, funerárias e eventuais outros gastos no socorro do animal.

§ 2º Caso a indenização não possa ser revertida em benefício direto do animal, os valores deverão ser destinados para o fundo de direitos animais, para o aparelhamento das Delegacias de Polícia Civil responsáveis pela proteção animal ou para entidades de proteção animal, a critério do juiz.

Art. 40. As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

§ 1º A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas naturais, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato, bem como as beneficiárias, direta ou indiretamente, com a infração ou o crime praticado.

§ 2º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados ao animal.

Seção II

Dos Crimes em Espécie

Art. 41. Matar cão ou gato:

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

Parágrafo único. Se o zoocídio é culposo:

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

Art. 42. Utilizar cão ou gato em experimentação didática ou científica que provoque dor ou sofrimento ou criá-los para essa finalidade:



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Se resulta em ofensa à integridade física ou psicológica do animal:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 2º Se resulta morte do animal:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Art. 43. Testar substâncias ou produtos cosméticos e similares em cão ou gato:

Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Se resulta em morte ou em deformações físicas permanentes que afetem a qualidade de vida do animal:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 44. Privar ou restringir, sem justa causa, a liberdade de locomoção de cão ou gato nas áreas comuns de condomínios residenciais:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Art. 45. Impedir ou embaraçar a alimentação, a dessedentação ou os cuidados de saúde de animais comunitários, em situação de rua ou habitantes das áreas comuns de condomínios:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Se resulta em morte:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 46. Realizar rifas, sorteios, loterias, bingos e similares, em eventos presenciais ou realizados por meio das redes sociais ou de quaisquer aplicativos eletrônicos, tendo por objeto cão ou gato:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Art. 47. Lançar o corpo de cão ou gato morto no lixo ou em depósito similar, com inobservância de disposição legal ou regulamentar.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem vilipendia cadáver de cão ou gato ou suas cinzas.

Art. 48. Abandonar cão ou gato:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º A pena é aumentada de um sexto se resulta em ofensa à integridade física do animal.

§ 2º A pena é aumentada de um terço se ocorre a morte do animal.

Art. 49. Fornecer, servir, ministrar, injetar, aplicar ou entregar à consumo, de qualquer forma, a cão ou gato, bebida alcoólica, droga, substância entorpecente ou, sem justa causa, outros produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica:

Pena – detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa, se o fato não constituir crime mais grave.

Art. 50. Praticar conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso com cão ou gato:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 1º A pena é aumentada de um sexto se ocorre grave ofensa à integridade física ou psicológica do animal.

§ 2º A pena é aumentada de um terço se ocorre morte do animal.

Art. 51. Produzir, reproduzir, dirigir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, cena de zoorastia ou abuso sexual com cão ou gato:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem:

I – vender ou expor à venda fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de zoorastia ou abuso sexual envolvendo cão ou gato;

II – oferecer, trocar, disponibilizar, compartilhar, transmitir, distribuir, publicar ou divulgar por qualquer meio, inclusive por meio de sistema de informática ou telemático, fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de zoorastia ou abuso sexual envolvendo cão ou gato;

III – adquirir, possuir ou armazenar, por qualquer meio, fotografia, vídeo ou outra forma de registro que contenha cena de zoorastia ou abuso sexual envolvendo cão ou gato;

IV – assegurar os meios ou serviços para o armazenamento das fotografias, cenas ou imagens de que trata o caput deste artigo;

V – assegurar, por qualquer meio, o acesso por rede de computadores às fotografias, cenas ou imagens de que trata o *caput* deste artigo.

§ 2º As condutas tipificadas nos incisos IV e V do § 1º deste artigo são puníveis quando o responsável legal pela prestação do serviço, oficialmente notificado, deixa de desabilitar o acesso ao conteúdo ilícito de que trata o *caput* deste artigo.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 3º Não há crime se a posse ou o armazenamento tem a finalidade de comunicar às autoridades competentes a ocorrência das condutas descritas neste artigo, quando a comunicação for feita por:

I – agente público no exercício de suas funções;

II – membro de entidade, legalmente constituída, que inclua, entre suas finalidades institucionais, o recebimento, o processamento e o encaminhamento de notícia dos crimes referidos neste artigo;

III – representante legal e funcionários responsáveis de provedor de acesso ou serviço prestado por meio de rede de computadores, até o recebimento do material relativo à notícia feita à autoridade policial, ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário.

§ 4º As pessoas referidas no parágrafo anterior deste artigo deverão manter sob sigilo o material ilícito referido.

§ 5º Para efeito dos crimes previstos neste artigo, a expressão “zoorastia” compreende conjunção carnal ou ato libidinoso de humano com animal não humano de qualquer espécie ou qualquer outra situação que envolva animal em atividades sexuais explícitas, reais ou simuladas, ou exibição dos órgãos genitais de animal para fins primordialmente sexuais.

Art. 52. Deixar de prestar assistência, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, a cão ou gato atropelado ou ferido, ou em grave e iminente perigo; ou não pedir, nesses casos, o socorro da autoridade pública:

Pena – detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de metade, se da omissão resulta ofensa à integridade física do animal, e triplicada, se resulta a morte.

Art. 53. Impedir, restringir ou embaraçar a fiscalização de canil ou gatil, públicos ou privados, ou locais onde esteja ocorrendo possível caso de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

maus-tratos a cão ou gato, por entidade de proteção animal, por autoridade administrativa ou por autoridade policial:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Art. 54. Esta Lei entrará em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta legislativa visa instituir o Estatuto dos Cães e Gatos, configurando-se como um marco legal fundamental para o reconhecimento e a proteção integral desses animais em todo o território nacional. Em uma sociedade que avança constantemente na compreensão da complexidade da vida e da interconexão entre as espécies, torna-se imperativa a atualização do ordenamento jurídico, de modo a refletir a sensibilidade e os direitos intrínsecos de cães e gatos, que há séculos compartilham conosco lares, comunidades e afetos.

Atualmente, a legislação existente se mostra fragmentada e insuficiente para tutelar plenamente os interesses e o bem-estar de cães e gatos. Prevalece, em muitos aspectos, uma visão anacrônica que os trata como meros objetos, destituídos de direitos e dignidade própria. Essa lacuna legal contribui para a persistência de cenários de maus-tratos, abandono, exploração e sofrimento, em detrimento da ética e do respeito à vida.

Este Estatuto propõe uma mudança de paradigma ao reconhecer expressamente cães e gatos como seres vivos sencientes. Central a essa nova abordagem é o princípio da dignidade animal, que proíbe categoricamente o tratamento desses animais como “coisas”, reafirmando seu valor intrínseco e sua dignidade.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

O Projeto de Lei estrutura-se em pilares essenciais para assegurar a proteção integral de cães e gatos, pela definição de:

(a) Direitos fundamentais dos cães e gatos: estabelece um rol abrangente de direitos, dentre os quais destacam-se os direitos à vida, à integridade física e psíquica, à liberdade de movimentos para expressar seu comportamento natural, ao acesso diário à água e comida de qualidade, a um abrigo seguro, à saúde animal (vacinação e atendimento veterinário), à proteção familiar e comunitária, ao resgate em situações de risco e ao acesso à Justiça.

(b) Deveres de proteção: define os deveres da sociedade, dos responsáveis legais e, crucialmente, do Poder Público. Este último é incumbido de instituir políticas públicas de bem-estar, saúde e manejo populacional ético (com destaque para programas de controle reprodutivo, vacinação e identificação por microchip, priorizando o método CED – Captura, Esterilização e Devolução), garantindo atendimento veterinário gratuito ou subsidiado a vulneráveis, prestar assistência em desastres ambientais e abrigar animais vítimas de maus-tratos.

(c) Proibições essenciais: veda práticas cruéis e degradantes como corridas competitivas, a eliminação de animais para controle populacional, o uso permanente de dispositivos de contenção que causem sofrimento, atividades que violem a dignidade (rifas, rinhas), cirurgias desnecessárias, a criação e comercialização clandestinas, a exposição exploratória, o uso em experimentos que causem dor, e contratos de utilização para vigilância/segurança.

(d) Adoção responsável e cuidado comunitário: incentiva e regulamenta a adoção responsável de cães e gatos e estabelece requisitos para os adotantes. Adicionalmente, formaliza e define o “cuidado comunitário”, garantindo direitos e responsabilidades compartilhadas para cães e gatos em situação de rua, com apoio do Poder Público.

(e) Sanções e crimes contra cães específicos contra cães e gatos: cria um sistema de sanções administrativas e tipifica crimes específicos contra cães e gatos, com penas de reclusão e multa, abordando atos como matar, abandonar, submeter a experimentos dolorosos, impedir cuidados, praticar zoofilia, e produzir/distribuir conteúdo de abuso sexual. Merece destaque a previsão de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

indenização por “dano existencial”, que visa reparar o prejuízo à qualidade de vida do animal. A responsabilização se estende a pessoas jurídicas e seus dirigentes.

Este Estatuto não apenas protege cães e gatos, mas também fomenta uma cultura de educação animalista e cidadania, promovendo a coexistência harmoniosa e o respeito mútuo entre humanos e animais. Ao coibir a crueldade e a negligência, o projeto contribui para a segurança pública, a saúde coletiva e o desenvolvimento de uma sociedade mais ética e compassiva.

Pelo exposto e pela urgência e imprescindibilidade de um arcabouço legal que assegure a dignidade e a integridade de cães e gatos, conclamamos os nobres parlamentares a aprovarem o presente Projeto de Lei.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**Relatório de Registro de Presença****84ª, Extraordinária****Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa**

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

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

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

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

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

Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
ELIZIANE GAMA
ZENAIDE MAIA
BETO FARO
NELSINHO TRAD
IZALCI LUCAS



DECISÃO DA COMISSÃO

(SUG 10/2025)

NA 84ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH, FAVORÁVEL À SUGESTÃO, NA FORMA DO PROJETO DE LEI QUE APRESENTA.

03 de dezembro de 2025

Senadora Damares Alves

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa



PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 6.191, de 2025, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que *institui o Estatuto dos Cães e Gatos*.

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei nº 6.191, de 2025, de autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, que *institui o Estatuto dos Cães e Gatos*.

O Projeto de Lei tem origem na Sugestão Legislativa (SUG) nº 10, de 2025, apresentado nos termos do art. 102-E, parágrafo único, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Composto de **54 artigos**, o PL nº 6.191, de 2025, institui o Estatuto dos Cães e Gatos, estabelecendo um marco normativo nacional destinado à proteção, à promoção do bem-estar físico e psíquico, à saúde, à socialização e à convivência harmoniosa desses animais com a sociedade. A proposta reconhece expressamente cães e gatos como seres vivos sencientes e passíveis de proteção jurídica própria em razão de sua natureza especial (**arts. 1º e 2º**).

No **Capítulo II**, o projeto estabelece os objetivos e princípios orientadores do Estatuto. Entre os principais objetivos estão a proteção da vida e do bem-estar dos animais, a prevenção e repressão aos maus-tratos, a definição de deveres do Estado e da sociedade e o incentivo a políticas públicas voltadas à saúde animal, custódia responsável, manejo populacional ético e animais comunitários (**art. 4º**). O texto adota princípios como a dignidade

animal, a universalidade da proteção, a participação comunitária, a educação animalista, a prevenção, a precaução, a vedação ao retrocesso e o princípio do *in dubio pro animali*, segundo o qual eventuais dúvidas interpretativas devem ser resolvidas em favor do animal (**art. 6º**).

O **Capítulo III** apresenta definições fundamentais para aplicação da norma, conceituando, entre outros institutos, animal comunitário, cuidador comunitário, custódia responsável, bem-estar animal, senciência, esterilização cirúrgica, microchipagem, responsável e representante legal dos animais, dano existencial animal e dano moral coletivo animal (**art. 7º**).

O **Capítulo IV** elenca os direitos dos cães e gatos. Entre eles destacam-se o direito à vida e à integridade física e psíquica, ao acesso permanente a água limpa e a abrigo seguro, à expressão de comportamentos naturais da espécie, à assistência veterinária, à proteção em âmbito doméstico, inclusive nos conflitos familiares envolvendo custódia, ao cuidado comunitário, ao resgate em situações de risco, à proteção estatal por meio de políticas públicas específicas, à permanência em condomínios residenciais com seus responsáveis, à representação judicial de seus interesses e à facilitação de acesso aos meios de transporte (**art. 8º**).

O **Capítulo V** trata das proibições aplicáveis em todo o território nacional. O projeto veda a realização de corridas competitivas, rinhas e outras atividades extenuantes ou que imponham sofrimento físico ou emocional, proíbe a eliminação de animais como forma de controle populacional ou sanitário, restringe o uso permanente de correntes e dispositivos de contenção que comprometam o bem-estar animal, impede mutilações estéticas sem indicação clínica, proíbe restrições genéricas à permanência de animais em condomínios, combate a criação clandestina para fins comerciais e veda a utilização de cães e gatos em experimentos científicos ou didáticos que provoquem dor ou sofrimento (**art. 9º**).

No **Capítulo VI** são definidos os deveres dos responsáveis legais pelos animais, com destaque para a obrigação de garantir alimentação, abrigo, saúde, higiene e socialização adequadas, prevenir fugas e acidentes, utilizar guia e coleira em locais públicos, recolher dejetos em vias públicas, manter vacinação e acompanhamento veterinário em dia, identificar adequadamente os animais, prevenir ataques a pessoas ou outros animais e promover esterilização quando recomendada tecnicamente (**art. 10**).

O **Capítulo VII** estabelece os deveres do Poder Público. Entre as medidas previstas estão a implementação de políticas de proteção animal, de programas de controle reprodutivo e de identificação animal, de campanhas educativas sobre custódia responsável, a oferta de atendimento veterinário gratuito ou subsidiado para pessoas em situação de vulnerabilidade, a oferta de assistência aos animais afetados por desastres ambientais, a obrigação de fornecer apoio técnico a abrigos e protetores independentes, a criação de fundos e conselhos de proteção animal, a fiscalização de maus-tratos e de criadouros comerciais e desenvolvimento de políticas permanentes para prevenção e o tratamento de zoonoses (**art. 11**).

O **Capítulo VIII** disciplina o cuidado comunitário de cães e gatos em situação de rua. O texto reconhece formalmente os animais comunitários e prevê a responsabilidade compartilhada entre Poder Público e comunidade para assegurar alimentação, abrigo, esterilização, vacinação, identificação e atendimento veterinário (**arts. 12 a 15**). Também atribui aos municípios e ao Distrito Federal responsabilidade pelos danos causados por animais comunitários em seus territórios, ressalvadas hipóteses específicas de exclusão de responsabilidade (**art. 16**).

O **Capítulo IX** regulamenta a adoção responsável. O projeto prevê caber aos municípios e ao Distrito Federal realizar campanhas públicas de adoção consciente (**art. 18**), estabelece requisitos para os adotantes (**art. 23**) e determina a formalização do vínculo por meio de termo de adoção ética e responsável, com força de contrato particular (**arts. 24 e 25**).

No **Capítulo X** são previstas infrações e sanções administrativas aplicáveis às violações do Estatuto. As penalidades incluem advertência, multas, apreensão dos animais, suspensão de atividades, interdição de estabelecimentos e restrições de direitos (**art. 31**). O infrator também poderá ser obrigado a custear integralmente tratamentos veterinários decorrentes dos maus-tratos praticados (**art. 32**). Além disso, pessoas condenadas por maus-tratos poderão perder definitivamente a custódia dos animais e ficar impedidas de adotar ou manter animais por dez anos (**art. 33**).

O **Capítulo XI** cria tipos penais específicos relacionados à proteção de cães e gatos (**arts. 41 ao 53**), além de estabelecer algumas regras gerais para esses crimes, como a possibilidade de o representante legal do animal se habilitar como assistente de acusação (**art. 37**), a indenização mínima em favor do animal ofendido (**art. 39**) e a responsabilidade das pessoas jurídicas (**art. 40**).

Por fim, o **art. 54** estabelece a cláusula de vigência, de 90 dias após a publicação da lei.

O PL nº 6.191, de 2025, tramitará pela CCJ e depois seguirá para a Comissão de Meio Ambiente, cabendo a decisão final ao Plenário da Casa.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O projeto em análise não apresenta vício de **regimentalidade**. Nos termos do art. 101, *caput*, incisos I e II, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por despacho da Presidência ou consulta de qualquer comissão, bem como, no mérito, emitir parecer sobre matéria relativa ao direito civil.

Os requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, por sua vez, também são atendidos pelo projeto, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, *caput*, 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.

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, em face das 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.

Quanto à **técnica legislativa**, entendemos que o projeto está de acordo com os termos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que tem por objetivo proporcionar a utilização de linguagem e técnicas próprias, que

garantam às proposições legislativas as características esperadas pela lei: clareza, concisão, interpretação unívoca, generalidade, abstração e capacidade de produção de efeitos.

Por fim, em relação ao **mérito**, consideramos que a medida é digna de aprovação.

O Projeto de Lei nº 6.191, de 2025, revela-se meritório e oportuno, ao instituir um marco normativo abrangente destinado à proteção e promoção do bem-estar dos cães e gatos no Brasil. A proposta responde a uma demanda social crescente por instrumentos jurídicos mais eficazes de tutela animal, consolidando em um único diploma normas, princípios, direitos, deveres e mecanismos de responsabilização atualmente dispersos no ordenamento jurídico.

Inicialmente, merece destaque o reconhecimento expresso de cães e gatos como seres sencientes, aptos a experimentar dor, sofrimento, prazer e outras sensações, o que se harmoniza com a evolução da doutrina jurídica, da medicina veterinária e da própria jurisprudência brasileira em matéria de proteção animal. Ao afirmar a dignidade animal como princípio orientador da interpretação e aplicação da norma, o projeto concretiza o comando constitucional contido no art. 225, § 1º, inciso VII, da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de proteger os animais contra práticas cruéis.

A proposta também se destaca por estabelecer um catálogo de direitos básicos dos cães e gatos, contemplando aspectos relacionados à vida, à integridade física e psíquica, à alimentação adequada, ao abrigo, à assistência veterinária, à socialização e à proteção contra situações de abandono, negligência e violência. Trata-se de importante avanço legislativo, pois confere maior densidade normativa aos deveres de proteção já reconhecidos pela legislação ambiental e pela jurisprudência dos tribunais superiores.

Outro aspecto que recomenda a aprovação da matéria é a previsão de deveres claros e objetivos para os responsáveis legais dos animais. Ao disciplinar obrigações relacionadas à alimentação, saúde, identificação, prevenção de fugas, vacinação e guarda responsável, o projeto fortalece a conscientização social e contribui para a redução dos índices de abandono e maus-tratos, problemas que afetam milhões de animais em todo o país e geram impactos relevantes para a saúde pública e para a gestão urbana.

Igualmente relevante é a atribuição de responsabilidades específicas ao Poder Público. O projeto determina a implementação de políticas permanentes de esterilização, microchipagem, atendimento veterinário, educação para a guarda responsável e fiscalização de criadouros e estabelecimentos comerciais. Essas medidas possuem caráter preventivo e contribuem para o controle ético da população animal, reduzindo a incidência de zoonoses, acidentes e situações de vulnerabilidade envolvendo animais domésticos.

A regulamentação dos chamados animais comunitários constitui outro mérito da proposição. Ao reconhecer juridicamente a realidade dos animais em situação de rua que recebem cuidados de comunidades locais, o projeto oferece segurança jurídica a cuidadores, entidades de proteção animal e gestores públicos, além de incentivar soluções humanitárias para o enfrentamento do abandono.

Merece destaque, ainda, a disciplina conferida à adoção responsável. O estabelecimento de critérios mínimos para adoção, aliado à formalização do vínculo mediante termo específico e ao acompanhamento pós-adoção, contribui para reduzir devoluções indevidas e promover relações mais estáveis e responsáveis entre animais e adotantes.

No campo sancionatório, o projeto fortalece os mecanismos de prevenção e repressão aos maus-tratos mediante a previsão de sanções administrativas proporcionais à gravidade da conduta, além da obrigação de ressarcimento dos custos decorrentes dos danos causados aos animais. A possibilidade de perda da guarda e de impedimento temporário para adoção de novos animais por infratores reincidentes revela-se medida adequada para prevenir a repetição de condutas lesivas e garantir maior efetividade à tutela jurídica dos animais.

Também merece aprovação a criação de tipos penais específicos voltados à proteção de cães e gatos. A criminalização de condutas como abandono, omissão de socorro, exploração sexual, experimentação dolorosa e obstrução da fiscalização atende ao princípio da proteção suficiente e reforça o caráter pedagógico e preventivo da legislação. A tipificação mais detalhada dessas condutas tende a proporcionar maior segurança jurídica às autoridades responsáveis pela investigação e repressão dos ilícitos.

Por fim, o projeto encontra respaldo em valores constitucionais relacionados à proteção do meio ambiente, à promoção da dignidade da vida

em todas as suas formas e ao dever estatal de assegurar políticas públicas voltadas ao bem-estar coletivo.

Ao consolidar direitos, deveres e instrumentos de proteção animal em um único diploma legal, a proposição contribui para o aperfeiçoamento do ordenamento jurídico brasileiro e para a construção de uma sociedade mais ética, responsável e comprometida com o respeito aos animais.

Diante dessas considerações, conclui-se que o Projeto de Lei nº 6.191, de 2025, apresenta elevado mérito legislativo e social, razão pela qual encaminhamos pela sua aprovação.

III – VOTO

Por todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 6.191, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

3



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4186, DE 2021

Altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.

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=2112494&filename=PL-4186-2021



[Página da matéria](#)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

“Art. 206.

.....

§ 6º Em vinte anos, a pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes previstos no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), ou em legislação especial, contado o prazo prescricional da data em que a vítima completar dezoito anos.”(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

ARTHUR LIRA
Presidente



Of. nº 296/2023/SGM-P

Brasília, na data da chancela.

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

Assunto: **Envio de PL para apreciação**

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 4.186, de 2021, da Câmara dos Deputados, que “Altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes”.

Atenciosamente,

ARTHUR LIRA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
- Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil (2002) - 10406/02
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2002;10406>
 - art206



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 42, DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4186, de 2021, que Altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senadora Professora Dorinha Seabra

22 de maio de 2024





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4.186, de 2021, da Deputada Sâmia Bomfim, que *altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.*

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 4.186, de 2021, de autoria da Deputada Federal Sâmia Bomfim.

Trata-se de PL que altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em vinte anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.

Para alcançar tal finalidade, o PL apresenta-se com dois artigos. Em seu art. 1º, acrescenta o § 6º ao art. 206 do Código Civil, definindo que prescreve em vinte anos a pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes previstos no Código



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Penal, ou em legislação especial, contado o prazo prescricional da data em que a vítima completar dezoito anos.

Já em seu art. 2º, o PL determina vigência imediata da lei de si resultante.

Em sua justificação, a autora da matéria observa que a pretensão da reparação civil prescreve em três anos. Contudo, tomando-se em conta vítimas de crimes contra a dignidade sexual quando eram crianças e adolescentes, tal prazo se revela demasiado curto, eis que a compreensão e assimilação da gravidade do crime de que foram vítimas demanda, habitualmente, largos anos. Dessa forma, defende o prazo de 20 anos para esse tipo de crime.

A matéria foi distribuída à CDH e, na sequência, seguirá para a apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CDH opinar sobre proteção à infância e à juventude. Assim, fica evidente a adequação regimental desta Comissão para realizar a apreciação do projeto em exame.

O projeto é preciso ao identificar um problema e propor solução adequada para seu conserto.

Ora, não é admissível que a prescrição civil de crime contra a dignidade sexual de criança e de adolescente se dê ao fim de poucos três anos. Afinal, quantos não são os casos de adultos que, já próximos dos trinta anos de idade, ou até mais, finalmente permitem-se revelar os detalhes de um



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

pesadelo que os acompanha desde a infância? Assim ocorre porque a assimilação da gravidade de que foram vítimas demanda vagaroso processo mental de reconhecimento do delito e de extirpação da culpa que impõem a si mesmos.

Assim, parece-nos certo o PL ao propor um ajuste legislativo, aumentando para 20 anos a prescrição da pretensão da reparação civil para aquele tipo de crime. Trata-se, no nosso entendimento, de prazo adequado para, simultaneamente, assegurar segurança jurídica, bem como razoabilidade e respeito em favor da vítima de abusos sexuais na infância. Dessa forma, o que se está a promover, afinal, é a paz social.

Dessa maneira, temos a registrar nosso elogio à autora do projeto e apresentação de nosso voto pela sua irrestrita aprovação.

III – VOTO

Em razão do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.186, de 2021.

Sala da Comissão, de abril de 2024.

Senador Paulo Paim, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora

**Relatório de Registro de Presença****23ª, Extraordinária****Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa**

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)	
TITULARES	SUPLENTES
RANDOLFE RODRIGUES	1. SORAYA THRONICKE PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE	2. MARCIO BITTAR
RENAN CALHEIROS	3. GIORDANO
IVETE DA SILVEIRA PRESENTE	4. WEVERTON PRESENTE
ZEQUINHA MARINHO	5. ALESSANDRO VIEIRA PRESENTE
LEILA BARROS PRESENTE	6. VAGO
IZALCI LUCAS PRESENTE	7. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
MARA GABRILLI	1. OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA PRESENTE	2. LUCAS BARRETO
JUSSARA LIMA PRESENTE	3. MARGARETH BUZETTI PRESENTE
JANAÍNA FARIAS PRESENTE	4. NELSON TRAD
PAULO PAIM PRESENTE	5. VAGO
HUMBERTO COSTA PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO PRESENTE
FLÁVIO ARNS PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	
TITULARES	SUPLENTES
MAGNO MALTA	1. EDUARDO GOMES PRESENTE
ROMÁRIO PRESENTE	2. VAGO
EDUARDO GIRÃO PRESENTE	3. VAGO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	
TITULARES	SUPLENTES
DR. HIRAN	1. LAÉRCIO OLIVEIRA PRESENTE
DAMARES ALVES PRESENTE	2. CLEITINHO

Não Membros Presentes

WILDER MORAIS
ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
ELIZIANE GAMA
CHICO RODRIGUES
BETO FARO
MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4186/2021)

NA 23ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO.

22 de maio de 2024

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4.186, de 2021, da Deputada Sâmia Bomfim, que *altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.*

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

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 4.186, de 2021, de autoria da Deputada Sâmia Bomfim.

A proposição foi apresentada na Câmara dos Deputados em 26 de novembro de 2021 e despachada às comissões competentes, tendo sido posteriormente aprovada em regime de urgência e remetida ao Senado Federal em 12 de dezembro de 2023.

No Senado Federal, a matéria foi autuada em 13 de dezembro de 2023 e, após publicação, recebeu despacho para apreciação pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), vindo posteriormente à CCJ.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Na CDH, fui designada relatora e apresentei relatório favorável ao Projeto. Em reunião extraordinária realizada em 22 de maio de 2024, o relatório foi aprovado, passando a constituir o parecer da CDH, favorável à proposição.

Encerrada a apreciação pela CDH, a matéria foi encaminhada a esta CCJ para prosseguimento da tramitação. Em 15 de abril de 2026, o Projeto foi a mim confiado para emissão de relatório no âmbito desta Comissão.

O Projeto, que altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para ampliar para vinte anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil decorrente de crimes contra a dignidade sexual praticados contra crianças e adolescentes, estrutura-se em dois artigos.

Em seu art. 1º, acrescenta um § 6º ao art. 206 do Código Civil, definindo que prescreve em vinte anos a pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes previstos no Código Penal ou em legislação especial, contado o prazo prescricional da data em que a vítima completar dezoito anos.

Em seu art. 2º, determina vigência imediata da lei decorrente.

Na justificção, a autora da matéria observa que, conforme previsto atualmente no art. 206, § 3º, inciso V, do Código Civil, a pretensão de reparação civil prescreve, como regra geral, em três anos. Tal prazo, entretanto, revela-se muito curto para os casos de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes, visto que a compreensão e assimilação da gravidade do crime de que foram vítimas demanda, habitualmente, largos anos. Dessa forma, defende o prazo prescricional de vinte anos para a reparação civil por esses crimes.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

II – ANÁLISE

No que se refere à tramitação, observa-se que o Projeto atende às normas regimentais aplicáveis. A matéria versa sobre direito civil, especificamente sobre prescrição da pretensão de reparação civil, inserindo-se, portanto, na competência legislativa da União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal.

No Senado Federal, a proposição foi regularmente despachada às comissões competentes, tendo sido apreciada, inicialmente, na CDH, em consideração ao previsto no inciso VI do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), e encontrando-se, nesta fase, submetida à análise desta CCJ, para exame de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, nos termos do art. 101, inciso I, do RISF. Cabe, ainda, a esta Comissão emitir parecer quanto ao mérito da proposição, em virtude do previsto na alínea “d” do inciso II do art. 101 do RISF.

De início, vale destacar que não se verificam vícios de iniciativa, nem irregularidades formais no processamento da proposição, tampouco ofensa às normas regimentais quanto ao rito, aos prazos ou à distribuição às comissões competentes, razão pela qual a matéria se encontra em condições de ser regularmente apreciada.

No plano material, a alteração legislativa dialoga com valores constitucionais de alta relevância. A Constituição consagra a proteção integral e a prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme previsto no art. 227 da Constituição Federal, o que legitima o legislador, no âmbito civil, a estruturar mecanismos efetivos de tutela e reduzir barreiras que, na prática, inviabilizam a reparação de violações graves à dignidade e ao desenvolvimento de crianças e adolescentes.

No mérito, cumpre observar que o instituto da prescrição, concebido classicamente como um mecanismo de pacificação social e segurança jurídica, enfrenta desafios quando aplicado a danos que podem



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

implicar compreensão psíquica e social apenas tardiamente, como ocorre com violações graves contra a dignidade de crianças e adolescentes.

Embora a tradição civilista — influenciada pelo Código Civil Francês de 1804 — pressuponha um titular de direito capaz de agir prontamente, essa premissa não se ajusta, em muitos casos, à realidade de vítimas de abuso sexual, para as quais fatores psicológicos e contextuais podem retardar significativamente a busca por reparação.

Nessa matéria, é necessário equilibrar o valor da segurança jurídica com o valor da justiça reparatória, ou seja, com a garantia de acesso efetivo à reparação civil em face de violações extremamente graves. A ampliação do prazo, com termo inicial aos dezoito anos, procura justamente reequilibrar esse sistema, reduzindo a chance de extinção prematura da pretensão reparatória.

A lógica clássica da prescrição presume, em última análise, que o titular do direito dispõe, desde logo, de condições psíquicas, sociais e informacionais para deliberar e agir com rapidez. Essa visão de “sujeito racional e vigilante” pode ser funcional para litígios patrimoniais ordinários, mas se torna insuficiente quando transposta para situações extremas, nas quais a própria capacidade de compreensão do dano é retardada por mecanismos de defesa, vergonha, medo, dependência e dissociação.

Nesses casos, normas abstratas e desconectadas da realidade deixam de produzir segurança e passam a produzir impunidade civil, ao impedirem que a vítima sequer chegue ao ponto de formular sua pretensão reparatória em tempo hábil.

A esse respeito, vale destacar que pesquisas realizadas pelo centro de pesquisa e pensamento *Child USA* indicam que a média de idade para a revelação espontânea de abusos ocorridos na infância é de 52 anos. Esse atraso, como explicado, não decorre de negligência da vítima, mas de



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

mecanismos de defesa como a repressão, a amnésia traumática e a dissociação.¹

Esse dado empírico demonstra que, em muitos casos, o tempo subjetivo do trauma não coincide com o tempo objetivo da prescrição tal como desenhado para conflitos ordinários. Em tese, a principal crítica ao Projeto seria a de que ele poderia ser ainda mais ambicioso, cogitando-se tornar imprescritível a pretensão reparatória nesses casos. Cabe registrar, ainda, que aqui não se discute a pretensão punitiva estatal no campo penal, mas apenas e tão somente a pretensão civil de reparação.

Nesse contexto, a opção por vinte anos contados da maioria apresenta-se como avanço significativo: amplia de modo substancial a janela de acesso à justiça civil, sem romper completamente com a lógica da prescrição, preservando o valor da segurança jurídica. Trata-se, portanto, de solução equilibrada e, no estágio atual, possivelmente a mais adequada para compatibilizar tutela efetiva e estabilidade do sistema.

Dois aspectos técnicos merecem registro, sem, contudo, comprometer a higidez da proposição.

O art. 205 do Código Civil estabelece prazo prescricional geral de dez anos “quando a lei não lhe haja fixado prazo menor”. Em leitura isolada, poderia parecer que o Código “autoriza” apenas prazos menores para casos especiais. Todavia, tal disposição não tem estatuto constitucional e não limita a liberdade do legislador ordinário para criar hipóteses específicas com prazos distintos. Por especialidade, a regra do novo § 6º do art. 206 deve prevalecer sobre a regra geral. O resultado é uma certa assimetria sistêmica, mas que não invalida a norma: trata-se de escolha legislativa especial, justificada pela excepcionalidade do caso.

Além disso, conforme previsto no art. 198, inciso I, do Código Civil, a prescrição não corre contra os absolutamente incapazes, entre os quais se incluem os menores de dezesseis anos. O Projeto, contudo, estabelece marco inicial aos dezoito anos. Essa opção também não ameaça a

¹ CHILD USA, *Window Legislation for Child Sex Abuse Statutes of Limitations*, disponível em <https://childusa.org/wp-content/uploads/2020/03/SOLFactSheet2019.pdf>, acesso em 22 abr. 2026.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

higidez da norma, que visa a criar regime específico para esse tipo de pretensão, reconhecendo que, mesmo após cessada a incapacidade absoluta, a particularidade do trauma e a necessidade de maior amadurecimento psíquico e social podem justificar diferimento adicional do termo inicial.

Ao final, o Projeto merece apenas ajustes redacionais pontuais. A expressão “a pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes” pode gerar dúvida interpretativa. Isso, porque o Código Penal, em seu Título VI, trata dos “crimes contra a dignidade sexual” como categoria ampla; há, porém, capítulo específico voltado a crimes sexuais contra vulneráveis, o que poderia induzir interpretação restritiva quanto ao alcance do prazo alongado.

Sugerimos, portanto, um ajuste redacional com o fim de melhorar a ordem sintática e tornar inequívoco que o foco é a condição da vítima, não uma subcategoria restrita de tipos penais. Ademais, dada a centralidade da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), para a questão, recomenda-se sua referência expressa, hoje abrangida apenas pela fórmula genérica “legislação especial”. Tal opção aumenta a clareza sem aprisionar o texto a uma enumeração exaustiva de artigos, evitando futuras obsolescências e discussões desnecessárias em caso de alterações legislativas.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, no mérito, votamos pela **aprovação** do PL nº 4.186, de 2021, com a **emenda de redação** ora apresentada.

EMENDA Nº – CCJ (de redação)

Dê-se nova redação ao § 6º do art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), na forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 4.186, de 2021:



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

“Art. 206.

.....

.....

...

§ 6º Em vinte anos, a pretensão de reparação civil das crianças e adolescentes vítimas de crimes contra a dignidade sexual previstos no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), ou em legislação especial, contado o prazo prescricional a partir da data em que a vítima completar dezoito anos.” (NR)

Sala da Comissão, de abril de 2026.

Senador Otto Alencar, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora

4



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4413, DE 2021

Altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, para aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem e nos Conselhos Regionais de Enfermagem.

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=2123981&filename=PL-4413-2021



[Página da matéria](#)

Altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, para aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem e nos Conselhos Regionais de Enfermagem.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, para aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem e nos Conselhos Regionais de Enfermagem.

Art. 2º A Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º O Conselho Federal terá 1 (um) representante efetivo de cada um dos 26 (vinte e seis) Estados e do Distrito Federal e igual número de suplentes, todos de nacionalidade brasileira e portadores de diploma de curso de Enfermagem de nível superior.” (NR)

“Art. 9º O mandato dos membros do Conselho Federal será honorífico e terá a duração de 4 (quatro) anos, admitida 1 (uma) reeleição.” (NR)

“Art. 12.
.....

§ 2º Ao eleitor que, sem causa justa, deixar de votar nas eleições referidas neste artigo, será aplicada pelo Conselho Regional multa correspondente a 3% (três por cento) do valor da anuidade.” (NR)

"Art. 14. O mandato dos membros dos Conselhos Regionais será honorífico e terá a duração de 4 (quatro) anos, admitida 1 (uma) reeleição." (NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de fevereiro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 35/2025/SGM-P

Brasília, 26 de fevereiro de 2025.

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

Assunto: Envio de proposição para apreciação

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 4.413, de 2021, da Câmara dos Deputados, que "Altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, para aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem e nos Conselhos Regionais de Enfermagem".

Atenciosamente,


HUGO MOTTA
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 5.905, de 12 de Julho de 1973 - LEI-5905-1973-07-12 - 5905/73
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1973;5905>



SENADO FEDERAL

SF/25342.44632-07

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS,
sobre o Projeto de Lei (PL) nº 4.413, de
2021, do Deputado Daniel Almeida, que
*altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de
1973, para aumentar a representatividade
dos Estados e do Distrito Federal no
Conselho Federal de Enfermagem e nos
Conselhos Regionais de Enfermagem.*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 4.413, de 2021, de origem na Câmara dos Deputados e autoria do Deputado Daniel Almeida, tem por objetivo atualizar dispositivos da Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, que dispõe sobre a criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem (COFEN/CORENs), a fim de ampliar a representatividade das unidades federativas na composição desses conselhos, ajustar a duração dos mandatos dos conselheiros e disciplinar obrigações eleitorais dos profissionais inscritos.

A proposição foi apresentada originalmente na Câmara dos Deputados, onde foi discutida, aprovada e remetida ao Senado Federal, encontrando-se atualmente nesta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), para apreciação inicial, e, posteriormente, será encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Após instrução nessas Comissões, o projeto seguirá para deliberação do Plenário desta Casa.



SENADO FEDERAL

3

SF/25342.44632-07

O PL é composto por três artigos. O artigo 1º estabelece que a Lei nº 5.905, de 1973, será modificada com o objetivo de aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) e nos Conselhos Regionais de Enfermagem (CORENs).

Por sua vez, o artigo 2º altera dispositivos específicos da referida lei:

- O art. 5º define que o COFEN será composto por um representante efetivo de cada um dos 26 Estados e do Distrito Federal, com igual número de suplentes, todos de nacionalidade brasileira e portadores de diploma de curso de enfermagem de nível superior;
- O art. 9º passa a dispor que o mandato dos membros do Conselho Federal será honorífico, com duração de quatro anos, sendo admitida uma única reeleição;
- O § 2º do art. 12 determina a aplicação de multa no valor correspondente a 3% da anuidade ao eleitor que, sem causa justa, deixar de votar nas eleições dos Conselhos Regionais;
- O art. 14 estabelece que os mandatos dos membros dos Conselhos Regionais de Enfermagem também serão honoríficos, com duração de quatro anos, permitida uma reeleição.

Por fim, o art. 3º dispõe que a lei entra em vigor na data de sua publicação.

A matéria recebeu a emenda nº 1 – CAS, de autoria do Senador Magno Malta.



SENADO FEDERAL

SF/25342.44632-07

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 100, incisos I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAS discutir e votar pareceres sobre projetos de lei que versem sobre matérias que dizem respeito às relações de trabalho e outros assuntos correlatos.

Compete à União legislar sobre direito do trabalho, nos termos do art. 22, I, da Carta Magna.

Por fim, a lei ordinária é a roupagem adequada para a inserção do tema no ordenamento jurídico nacional.

No **mérito**, é importante tecer as seguintes considerações:

O Projeto de Lei nº 4.413, de 2021, apresenta avanços decisivos. Ao assegurar representação efetiva para todos os 26 Estados e o Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), a proposta fortalece o pacto federativo e amplia o diálogo entre as realidades regionais e o centro decisório nacional. Isso se traduz em mais equidade, mais eficiência e mais sintonia com as reais necessidades dos profissionais da enfermagem em todo o país.

Entretanto, apesar desses avanços, o projeto, em sua forma original, não contempla aspectos estruturais essenciais para garantir uma representatividade mais justa e inclusiva nos conselhos de enfermagem. Nesse diapasão, é necessária a apresentação de emenda que vise aperfeiçoar a proposta e alinhar sua redação às demandas contemporâneas da categoria.

O Brasil possui, segundo dados atualizados do COFEN, mais de 2,8 milhões de profissionais de enfermagem registrados, sendo:

- **1,5 milhão de técnicos de enfermagem** (aproximadamente 53%)



SENADO FEDERAL

5

- **800 mil auxiliares de enfermagem**
(aproximadamente 29%)
- **500 mil enfermeiros de nível superior**
(aproximadamente 18%)

Esses números revelam que mais de 80% da categoria é composta por profissionais de nível médio (técnicos e auxiliares), que atualmente não possuem representatividade nas decisões estratégicas do sistema COFEN/CORENs.

Esse cenário fere o princípio da isonomia (art. 5º, caput, da CF), o qual assegura igualdade de tratamento entre cidadãos, além de comprometer a legitimidade da estrutura representativa da profissão. É inadmissível que a maioria dos profissionais seja alijada dos espaços de deliberação política e administrativa da categoria.

O primeiro ponto relevante que se sugere é assegurar a simetria institucional entre enfermeiros de nível superior e técnicos e auxiliares de enfermagem nos conselhos federal e regionais, tendo em vista que cerca de 75,5% dos profissionais da enfermagem são de nível médio, mas ainda assim são excluídos da instância máxima de decisão da categoria. Essa exclusão viola o princípio da isonomia previsto no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal (CF), que assegura igualdade a todos os cidadãos, e fere o princípio da cidadania (art. 1º, II da CF), que garante o direito à participação efetiva nos processos institucionais.

O segundo ponto a ser abordado, especialmente com a emenda apresentada, é a adoção de eleições diretas, eletrônicas e simultâneas para os conselhos federal e regionais. O modelo atual, baseado em eleições indiretas e intermediadas, afasta os profissionais do processo democrático, restringindo a participação efetiva de mais de 3 milhões de profissionais em todo o país.

Cumpre ainda registrar que a Emenda nº 1 – CAS, apresentada pelo Senador Magno Malta, propõe alterações amplas aos arts. 5º, 6º, 7º e 11 da Lei nº 5.905/1973, com foco na adoção de



SENADO FEDERAL

SF/25342.44632-07

eleições diretas, eletrônicas e simultâneas, bem como na instituição de paridade absoluta entre enfermeiros e profissionais de nível médio. Após análise, verifica-se que parte substancial das preocupações presentes na emenda já se encontra atendida pela emenda apresentada por esta relatora, notadamente quanto à modernização do processo eleitoral e ao fortalecimento da representatividade dos técnicos e auxiliares no sistema COFEN/CORENs. Embora diverjam quanto à proporção final de assentos, ambas as propostas convergem na necessidade de democratizar o sistema e ampliar a participação dos profissionais de nível médio, razão pela qual a emenda do Senador Magno Malta contribui para o debate e reforça a pertinência das medidas ora recomendadas.

A substituição por um sistema direto e digital segue o princípio do parágrafo único do art. 1º da CF: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente." Tal medida alinha-se às boas práticas de transparência e governança adotadas por diversos conselhos de classe nos últimos anos, como os Conselhos de Medicina, Psicologia e Administração, que já adotaram modelos eleitorais eletrônicos com ampla adesão e confiabilidade.

A proposta de emenda também guarda conformidade com o artigo 6º da CF, ao promover a valorização dos profissionais da saúde e assegurar-lhes representação digna nas estruturas organizacionais que regem sua atuação. Ao modernizar a legislação original, desatualizada desde a criação do cargo de Técnico de Enfermagem pela Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, a proposição atualiza o ordenamento jurídico à realidade contemporânea da profissão.

A proposta de equidade entre os níveis federal e regional é essencial para que o sistema se mantenha coerente, democrático e legitimado perante a categoria, permitindo uma gestão mais justa, plural e ajustada às especificidades de cada grupo. Essa representatividade balanceada promoverá o respeito às diferentes atribuições e realidades profissionais, estimulará a formulação de



SENADO FEDERAL

7

SF/25342.44632-07

políticas públicas mais inclusivas e fortalecerá o sentimento de pertencimento e legitimidade institucional.

Esse equilíbrio garantirá que cada unidade federativa conte com conselheiros eleitos diretamente pela categoria e representando proporcionalmente todos os níveis de formação.

Dessa forma, a emenda apresentada ao PL nº 4.413, de 2021, não apenas confere coerência normativa e equilíbrio institucional ao texto legal, como também assegura conformidade com os valores constitucionais da igualdade, democracia, representatividade e valorização profissional.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é **favorável** ao Projeto de Lei nº 4.413, de 2021, da Câmara dos Deputados, pela rejeição da Emenda 1-CAS e com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 2 - CAS

Dê-se ao art. 2º do PL nº 4.413, de 2021, a seguinte redação:

Art. 2º A Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 5º** O Conselho Federal terá 1 (um) representante efetivo de cada um dos 26 (vinte e seis) Estados e do Distrito Federal e igual número de suplentes, todos de nacionalidade brasileira, na proporção de três quintos de enfermeiros e dois quintos de profissionais das demais categorias de pessoal de enfermagem reguladas em lei.”

“**Art. 6º** Os membros do plenário do Conselho Federal de Enfermagem e dos Conselhos Regionais de Enfermagem serão eleitos por meio de eleições diretas,



SENADO FEDERAL

SF/25342.44632-07

abertas a todos os membros ativos, realizadas em escrutínio secreto e por sistema eletrônico.”

“**Parágrafo único.** No ato de inscrição, as chapas deverão apresentar os nomes dos membros com a indicação dos cargos que ocuparão na futura diretoria.”
(NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 104, DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 4413, de 2021, que Altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, para aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem e nos Conselhos Regionais de Enfermagem.

PRESIDENTE: Senador Marcelo Castro

RELATOR: Senadora Damares Alves

17 de dezembro de 2025



**Relatório de Registro de Presença****74ª, Extraordinária - Semipresencial****Comissão de Assuntos Sociais**

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTE	
MARCELO CASTRO	PRESENTE	1. RENAN CALHEIROS	
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	2. VAGO	
EFRAIM FILHO	PRESENTE	3. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE
JAYME CAMPOS	PRESENTE	4. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	5. STYVENSON VALENTIM	
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	6. FERNANDO DUEIRE	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
JUSSARA LIMA	PRESENTE	1. OTTO ALENCAR	PRESENTE
MARA GABRILLI	PRESENTE	2. ANGELO CORONEL	PRESENTE
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	3. LUCAS BARRETO	PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE	4. NELSON TRAD	PRESENTE
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	5. DANIELLA RIBEIRO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
DRA. EUDÓCIA	PRESENTE	1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE
EDUARDO GIRÃO	PRESENTE	2. ROGERIO MARINHO	PRESENTE
BRUNO BONETTI	PRESENTE	3. MAGNO MALTA	PRESENTE
WILDER MORAIS	PRESENTE	4. JAIME BAGATTOLI	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTE	
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	1. PAULO PAIM	PRESENTE
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	2. TERESA LEITÃO	PRESENTE
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	3. LEILA BARROS	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE	1. MECIAS DE JESUS	PRESENTE
DR. HIRAN	PRESENTE	2. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
DAMARES ALVES	PRESENTE	3. ALAN RICK	PRESENTE

Não Membros Presentes

FABIANO CONTARATO
JORGE SEIF
AUGUSTA BRITO
ELIZIANE GAMA
ALESSANDRO VIEIRA
BETO FARO



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

IZALCI LUCAS

CIRO NOGUEIRA

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4413/2021)

NA 74ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS APROVA O REQUERIMENTO Nº 120, DE 2025-CAS, DE AUTORIA DO SENADOR MAGNO MALTA, SUBSCRITO PELA SENADORA DAMARES ALVES, PARA QUE SEJA DISPENSADA A AUDIÊNCIA PÚBLICA APROVADA PELO REQUERIMENTO Nº 93, DE 2025-CAS, DESTINADA A INSTRUIR O PROJETO DE LEI Nº 4413, DE 2021.

EM SEGUIDA, O PROJETO DE LEI Nº 4413, DE 2021, É INCLUÍDO COMO ITEM EXTRAPAUTA, E A COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS APROVA O RELATÓRIO DA SENADORA DAMARES ALVES, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAS, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA Nº 2-CAS, E CONTRÁRIO À EMENDA Nº 1.

17 de dezembro de 2025

Senador Marcelo Castro

Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4.413, de 2021, do Deputado Daniel Almeida, que *altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, para aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem e nos Conselhos Regionais de Enfermagem*.

Relator: Senador **MARCOS ROGÉRIO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei (PL) em epígrafe, cujo objeto é alterar a Lei de criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem (Cofen e Coren), ampliando o número de membros das citadas autarquias.

De acordo com a proposição, que é de autoria parlamentar, o Cofen passaria dos atuais nove para vinte e sete membros. Além disso, o mandato passaria a ser de quatro anos, em vez do atual triênio.

Submetido à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais, o PL recebeu a Emenda nº 2-CAS, que dispõe sobre a proporção, na diretoria, de enfermeiros e profissionais das demais categorias, bem como detalha a forma de eleição dos citados membros.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) manifestar-se sobre constitucionalidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito da proposição, nos termos do art. 101, inciso I, e inciso II, alínea *f*, do Regimento Interno do Senado Federal.

Nesse contexto, percebe-se que a proposição é eivada de incontornável vício em relação à sua constitucionalidade. Com efeito, trata-se de PL de iniciativa parlamentar que visa a modificar a composição de uma autarquia federal vinculada ao Poder Executivo; e, além disso, modificar a duração dos mandatos dos dirigentes dessas autarquias. Ora, tais matérias são, como se sabe, de iniciativa privativa do Presidente da República, por expressa dicção constitucional (Constituição Federal – CF, art. 61, § 1º, II, alíneas *c* e *e*), já que tratam de entidades do Poder Executivo Federal, bem como de regime jurídico dos servidores.

Nesse mesmo sentido, aliás, decidiu recentemente o Supremo Tribunal Federal, em julgado de relatoria do Ministro Luiz Fux:

“Os conselhos de fiscalização profissional, na jurisprudência da Corte, ostentam natureza jurídica de autarquia federal, máxime porque a Constituição determina que sejam criados por lei, com personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa e financeira; exerçam atividade tipicamente pública de fiscalização de exercício profissional; e prestem contas a entidades de controle externo.

(...) As leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração são de iniciativa privativa do Presidente da República, conforme dispõe o artigo 61, § 1º, II, *a*, da Constituição, regra que encontra fundamento direto na separação de poderes, que garante ao Executivo a prerrogativa de controlar a estrutura e o funcionamento básico da Administração, consoante o juízo de conveniência e oportunidade que informam os custos dessa organização.

(...) *In casu*, os artigos 4º e 5º da Lei federal 9.696/1998, de origem parlamentar, que, respectivamente, criaram o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Educação Física e disciplinaram a forma de eleição dos membros efetivos e suplentes do Conselho Federal de Educação Física, padecem de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.” (STF, Pleno, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.428/DF, DJe de 24.4.2023 – sem grifos no original).

Da mesma forma, o Tribunal considera que “qualquer alteração ou inovação na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo (...) são de competência típica da Administração” – o que atrai a incidência da regra de reserva de iniciativa do Presidente da República (ADI nº 6957/PB, Relator Ministro Edson Fachin, DJe de 06.02.2023).

Ora, esse é exatamente o caso sob exame: pretende-se, por PL de iniciativa parlamentar, modificar a forma de composição do órgão diretivo de uma autarquia federal, ampliando-lhe a composição de 9 para 27 membros. Pior ainda: a Emenda nº 2-CAS modifica até mesmo a forma de eleição desses conselheiros, o que demonstra que, juntamente com os dispositivos que pretendem ampliar o mandato dos dirigentes, está-se em verdade redesenhando a composição de uma entidade do Executivo à revelia daquele Poder. Isso equivaleria, grosso modo, a que o Presidente da República quisesse propor um Projeto de Resolução para dispor sobre o mandato dos presidentes de comissão desta Casa – um rematado absurdo, por óbvio.

Trata-se, portanto, de um caso clássico e inquestionável de proposição contaminada pela inconstitucionalidade formal, especialmente pelo famoso vício de iniciativa, e que deve, portanto, ser rejeitada por esta Comissão, nos termos do art. 101, § 1º, do RISF, de acordo com o qual, “quando a Comissão emitir parecer pela inconstitucionalidade e injuridicidade de qualquer proposição, será esta considerada rejeitada e arquivada definitivamente (...).”

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela rejeição do PL nº 4.413, de 2021, por **inconstitucionalidade**, aplicando-se-lhe o arquivamento imediato previsto no art. 101, § 1º, do RISF.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

5



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2332, DE 2022

Altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para permitir que servidor público possa ser microempreendedor individual (MEI).

AUTORIA: Senador Nelsinho Trad (PSD/MS)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

Altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para permitir que servidor público possa ser microempreendedor individual (MEI).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O parágrafo único do art. 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III:

“**Art. 117.**

Parágrafo único.

III – atuação como microempreendedor individual, salvo quando ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, e observada a legislação sobre conflito de interesses.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que *dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais* (RJU), em seu art. 117, inciso X, veda a quem integra o serviço público federal *participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário*. Além da exceção mencionada, o parágrafo único do art. 117 prevê que a vedação do dispositivo não se aplica no caso de participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social ou em sociedade cooperativa constituída para prestar serviços a seus





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

membros; ou de gozo de licença para o trato de interesses particulares, na forma do art. 91 do RJU, observada a legislação sobre conflito de interesses.

Cumpre notar, todavia, que nosso ordenamento jurídico reconhece hipóteses em que o servidor público pode exercer mais de uma atividade remunerada. Primeiramente, os incisos XVI e XVII do art. 37 da Constituição Federal (CF) preveem a possibilidade de acumulação de cargos e empregos públicos. Ademais, no caso específico dos que integram o serviço público federal, o RJU não veda o exercício de atividade remunerada na condição de empregado.

Não obstante, a regra existente afasta a possibilidade de servidor público ostentar a condição de microempreendedor individual (MEI). Corrobora essa interpretação o Enunciado nº 26, de 30 de janeiro de 2019, da Corregedoria-Geral da União (CGU), que estatui que a proibição ao exercício do comércio prevista no art. 117, X, do RJU *veda a atuação do servidor público federal como empresário individual*.

Cumpre notar que o RJU veicula diversos deveres e proibições que asseguram o regular exercício do cargo público, cuja violação acarreta as penalidades disciplinares de seu art. 127, conforme a gravidade da conduta. Sobre o tema ora em questão, além dos deveres contidos nos incisos I, II, III, IV e X do art. 116 do RJU, ressaltamos a proibição de ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia anuência do chefe imediato (art. 117, I); de proceder de forma desidiosa (art. 117, XV).

Desse modo, respeitada a compatibilidade de horários e assegurado o regular exercício do cargo público, a atuação como MEI não se distingue das atividades remuneradas atualmente facultadas ao servidor. Afinal, o MEI não cuida, como se intui da própria denominação, da gestão de equipes, tampouco de empreendimento de médio ou grande porte. Como é sabido, segundo o art. 18-A, § 1º, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, considera-se MEI quem, dentre outros requisitos, tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e seja empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), ou o empreendedor que exerça uma das seguintes atividades: i) de comercialização e processamento de produtos de natureza extrativista; ii) aquelas estabelecidas pelo Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN); de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural.



SF/22714.27205-22



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Nessa quadra, a vedação existente configura evidente distorção em desfavor do servidor público capaz de empreender, sem prejuízo do regular exercício de seu cargo. Proíbe-se o servidor público de, legitimamente, complementar seus rendimentos e assegurar melhores condições de vida para si e para sua família.

Para eliminar essa injustiça, o projeto que ora apresentamos inclui, dentre as exceções do parágrafo único do art. 117 do RJU, a atuação como microempreendedor individual, já sopesando algumas salvaguardas em favor da Administração Pública.

Primeiramente, o projeto excetua os servidores ocupantes de funções de confiança ou cargos em comissão, os quais estão submetidos a regime de integral dedicação ao serviço e podem ser convocados sempre que houver interesse da Administração, nos termos do art. 19, § 1º, do RJU. Além disso, o projeto que ora apresentamos prevê, expressamente, que o exercício da atividade de MEI deve observar a legislação sobre conflito de interesses.

Por fim, devemos recordar que o art. 9º, § 1º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, prevê que *não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.*

Confiantes de que a matéria é salutar para o serviço público, submetemos a proposição ao crivo dos demais Senadores.

Senador Nelsinho Trad
(PSD/MS)



SF/22714.27205-22

LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- art37_cpt_inc16

- art37_cpt_inc17

- Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006 - Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; Estatuto da Micro e Pequena Empresa; Lei do Simples Nacional; Lei do Supersimples - 123/06

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2006;123>

- art18-1_par1

- Lei nº 8.112, de 11 de Dezembro de 1990 - Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União; RJU; Lei dos Servidores Públicos - 8112/90

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

- art117_par1u

- Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil (2002) - 10406/02

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2002;10406>

- art966

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

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2021;14133>

- art9_par1



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 14, DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2332, de 2022, do Senador Nelsinho Trad, que Altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para permitir que servidor público possa ser microempreendedor individual (MEI).

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Izalci Lucas

RELATOR: Senador Irajá

19 de março de 2024



PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2.332, de 2022, do Senador Nelsinho Trad, que *altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para permitir que servidor público possa ser microempreendedor individual (MEI)*.

Relator: Senador **IRAJÁ**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 2.332, de 2022, do Senador Nelsinho Trad, que *altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para permitir que servidor público possa ser microempreendedor individual (MEI)*.

O art. 1º do PL altera o parágrafo único do art. 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que *dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais*, para permitir que o servidor público atue como microempreendedor individual (MEI), exceto quando ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, e devendo, ainda, ser observada eventual legislação sobre conflito de interesses.

O art. 2º, por sua vez, fixa a vigência a partir da data da publicação.

A matéria foi distribuída a esta CAE, onde fui designado relator, e seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que deliberará de forma terminativa, nos termos do inciso I do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do RISF, compete à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro do PL nº 2.332, de 2022. Haja vista a competência da CCJ para opinar acerca dos requisitos de **admissibilidade** da proposição – conforme o inciso I do art. 101 do RISF –, avança-se diretamente ao **mérito**.

Sob perspectiva econômica, o PL impulsiona e torna mais resiliente a economia brasileira ao permitir que servidores públicos atuem como microempreendedores individuais (MEI). Isso porque a proposição viabiliza uma oferta ampliada de bens e serviços no mercado privado, complementando e conferindo dinamismo, capilaridade e robustez à nossa atividade econômica.

Atualmente, ainda que o servidor público seja capaz e possa contribuir para a circulação de renda e o desenvolvimento da economia do país através do mercado privado, ele é impedido por vedações impostas pela Lei nº 8.112, de 1990, e por entendimentos administrativos – como, por exemplo, o Enunciado nº 26, de 30 de janeiro de 2019, da Controladoria-Geral da União (CGU). Essas vedações, contudo, vão na contramão da premente necessidade que o Brasil tem de fazer o melhor uso possível de sua força de trabalho disponível.

Com efeito, projeções revelam uma acelerada mudança demográfica no país ocasionada pelo envelhecimento da população, o que torna imperativa a ampliação – e não a restrição – do quantitativo de pessoas que podem empreender, de tal forma que o patamar de desenvolvimento econômico até aqui alcançado seja, ao menos, preservado nas próximas décadas.

Deve-se frisar, também, que a atuação dos servidores públicos como MEI não irá impactar negativamente a administração pública. Existem, atualmente, diversas hipóteses em que os servidores ocupam até dois cargos na administração ou mantêm vínculos empregatícios no mercado privado. Assim, é incoerente admitir a acumulação de cargos públicos ou a atuação paralela em um emprego privado, porém não permitir que o servidor possa atuar por conta própria como microempreendedor – desempenhando uma atividade econômica em escala reduzida, com receita limitada a R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) ao ano.

Ademais, a proposição impede que ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança sejam MEI, pois há, neste caso, uma clara incompatibilidade com as finalidades de direção, chefia e assessoramento dessas posições, conforme dispõe o inciso V do art. 37 da Constituição.

Ainda, caso exista alguma legislação específica tratando de conflito de interesses, ela deverá ser observada, bem como deverão ser observadas eventuais disposições legais que requeiram dedicação exclusiva ao servidor – como, por exemplo, ocorre com o inciso I do art. 20 da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, que versa sobre as carreiras do magistério federal.

Por fim, sob perspectiva financeiro-orçamentária, o PL não afeta as despesas públicas e impacta de forma positiva as receitas, pois a expansão e o fortalecimento da atividade econômica no país resultam, invariavelmente, em um reforço na arrecadação tributária.

III – VOTO

Ante o exposto, manifestamo-nos pela **aprovação** do Projeto de Lei (PL) nº 2.332, de 2022.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Relatório de Registro de Presença

8ª, Ordinária

Comissão de Assuntos Econômicos

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, PDT, MDB, PSDB)			
TITULARES		SUPLENTE	
ALAN RICK	PRESENTE	1. SERGIO MORO	PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	2. EFRAIM FILHO	
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	3. DAVI ALCOLUMBRE	
EDUARDO BRAGA		4. JADER BARBALHO	
RENAN CALHEIROS		5. GIORDANO	
FERNANDO FARIAS	PRESENTE	6. FERNANDO DUEIRE	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. MARCOS DO VAL	PRESENTE
CARLOS VIANA		8. WEVERTON	PRESENTE
CID GOMES		9. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
IZALCI LUCAS	PRESENTE	10. RANDOLFE RODRIGUES	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
VANDERLAN CARDOSO		1. JORGE KAJURU	PRESENTE
IRAJÁ	PRESENTE	2. MARGARETH BUZETTI	PRESENTE
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. NELSON TRAD	
OMAR AZIZ		4. LUCAS BARRETO	
ANGELO CORONEL	PRESENTE	5. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO		6. PAULO PAIM	PRESENTE
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA	
TERESA LEITÃO	PRESENTE	8. JAQUES WAGNER	PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO		9. DANIELLA RIBEIRO	
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	10. FLÁVIO ARNS	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	1. JAIME BAGATTOLI	
ROGERIO MARINHO	PRESENTE	2. FLÁVIO BOLSONARO	
WILDER MORAIS		3. MAGNO MALTA	
EDUARDO GOMES	PRESENTE	4. ROMÁRIO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
CIRO NOGUEIRA		1. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
TEREZA CRISTINA	PRESENTE	2. LAÉRCIO OLIVEIRA	
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. DAMARES ALVES	PRESENTE

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2332/2022)

**A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O
PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO.**

19 de março de 2024

Senador IZALCI LUCAS

Presidiu a reunião da Comissão de Assuntos Econômicos

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2332, de 2022, do Senador Nelsinho Trad, que *altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para permitir que servidor público possa ser microempreendedor individual (MEI)*.

Relator: Senador **IRAJÁ**

I – RELATÓRIO

É submetido a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.332, de 2022, proposto pelo Senador Nelsinho Trad, com vistas a modificar a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, de forma a permitir que servidor público possa ser microempreendedor individual (MEI).

A proposição, apresentada na legislatura anterior, continuou a tramitar, nos termos do art. 332 do Regimento Interno, tendo sido distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e a esta CCJ, que deliberará terminativamente, nos termos do inciso I do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O art. 1º do PL altera o parágrafo único do art. 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para permitir que o servidor público atue como microempreendedor individual (MEI), exceto quando ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, e devendo, ainda, ser observada eventual legislação sobre conflito de interesses.

O art. 2º, por sua vez, fixa a vigência a partir da data da publicação.

Incumbi-me também de relatar o projeto na CAE, a qual exarou parecer favorável à proposição, sem emendamentos.

II – ANÁLISE

Em respeito ao art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, bem como posicionar-se quanto ao mérito.

No parecer aprovado pela CAE abordei com mais profundidade as questões de mérito, resguardando para o pronunciamento da CCJ os aspectos formais indicados no parágrafo anterior.

A proposição preenche os requisitos de juridicidade, a saber: inovação, coercibilidade, generalidade, abstratividade e imperatividade.

A matéria objeto do projeto de lei não vulnera a Constituição Federal. Destaca-se que os temas nele tratados estão no rol de atribuições legislativas do Congresso Nacional, bem como não se colocam entre os quais compete privativamente ao Presidente da República deflagrar o processo legislativo.

A técnica legislativa empregada observa 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*.

Na esteira de meu posicionamento na CAE, considero a matéria meritória e digna de aprovação. Julgo-a fortalecedora da economia brasileira ao permitir que servidores públicos atuem como microempreendedores individuais (MEI), pois amplia a oferta de bens e serviços no mercado privado, trazendo dinamismo, alcance e vigor para a atividade econômica.

Projeções indicam mudanças demográficas aceleradas devido ao envelhecimento da população, tornando essencial ampliar, e não restringir, o número de pessoas aptas a empreender, para preservar o nível de desenvolvimento econômico nas próximas décadas.

Vale destacar que a atividade dos servidores como MEI não prejudicará a administração pública. Já existem situações em que servidores acumulam cargos ou mantêm empregos privados. Portanto, é incoerente permitir essas situações e impedir que eles exerçam microempreendedorismo, que prevê receita anual ainda limitada a R\$ 81 mil.

Além disso, a proposta protege a Administração ao vedar que ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança sejam MEI, por incompatibilidade com as responsabilidades dessas posições, conforme art. 37 da Carta de 1988.

Caso haja legislação específica sobre conflito de interesses ou dedicação exclusiva, como previsto na Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, essa deverá ser respeitada.

O projeto não aumenta despesas públicas.

Ante o exposto, alinhamo-nos integralmente ao parecer da CAE e a ele agregamos aprovação da proposição também pelos prismas da constitucionalidade, da juridicidade e da regimentalidade.

III – VOTO

Em face do exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 2.332, de 2022, votando pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

6



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3801, DE 2025

Institui a Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET), com o objetivo de promover a segurança urbana, a organização do espaço público e a preservação das cidades brasileiras.

AUTORIA: Senador Fernando Dueire (MDB/PE)



[Página da matéria](#)

Projeto de Lei N° , DE 2025

Institui a Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET), com o objetivo de promover a segurança urbana, a organização do espaço público e a preservação das cidades brasileiras.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito da União, o Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET), com o objetivo de promover a segurança urbana, a organização do espaço público e a preservação das cidades brasileiras, por meio da substituição progressiva da fiação aérea por sistemas subterrâneos ou por soluções compatíveis com as tecnologias mais atuais.

Art. 2º São objetivos do PNMIET:

I – fomentar a modernização progressiva da infraestrutura de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações;

II – ampliar a segurança da população, reduzindo riscos decorrentes de fiações expostas;

III – promover o adequado ordenamento do subsolo urbano;

IV – compatibilizar a implantação de redes de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações com os demais serviços urbanos públicos e privados;

V – mitigar os impactos urbanos e ambientais da implantação de infraestrutura de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações;



VI – valorizar o patrimônio histórico, paisagístico e ambiental das cidades;

VII – aumentar a resiliência da infraestrutura dos serviços de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações frente a eventos climáticos;

VIII – incentivar parcerias entre os entes federativos e o setor privado para compartilhamento de responsabilidades e custos;

IX - melhorar a paisagem urbana, deixando as cidades mais limpas visualmente;

X – buscar fontes de financiamento sustentáveis, evitando impactos indevidos sobre tarifas e preços praticados pelo setor de energia elétrica e de telecomunicações.

Art. 3º O programa será implementado em municípios:

I – com mais de cem mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas; ou

III – incluídas no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Art. 4º Serão consideradas prioritárias para a substituição da fiação aérea por sistemas subterrâneos, ou por soluções compatíveis com as tecnologias mais atuais, as áreas urbanas que apresentem ao menos uma das seguintes características, conforme regulamento:

I – destacado valor histórico ou cultural;

II – alta densidade populacional;

III – especial interesse ambiental ou turístico;

IV – elevado fluxo de pedestres e veículos, incluindo tráfego terrestre e aéreo;



V – proximidade à orla marítima, sujeitas à agressão da salinidade;

VI – significativa incidência de acidentes com redes aéreas;

VII – rede de posteamento congestionada, cuja resolução demande enterramento da infraestrutura.

Art. 5º O PNMIET será constituído pelos seguintes recursos, a serem aplicados com observância à legislação específica de cada fonte e em conformidade com as dotações e disponibilidades orçamentárias e financeiras consignadas nas leis e nos planos de aplicação anuais:

I – dotações orçamentárias da União;

II – contrapartidas técnicas, operacionais ou financeiras dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III – emendas parlamentares;

IV – contribuições de melhoria a ser cobrada de proprietários de imóveis beneficiados com enterramento de fiação, nos termos do Decreto-Lei nº 195, de 24 de fevereiro de 1967;

V – operações de crédito de iniciativa da União firmadas com bancos de fomento, organismos multilaterais de crédito e destinados à implementação do programa;

VI – doações públicas ou privadas;

VII – outros recursos destinados à implementação do programa oriundos de fontes nacionais e internacionais.

Parágrafo único. O regulamento poderá estabelecer investimentos mínimos anuais das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica em ações objeto do PNMIET.

Art. 6º A coordenação do PNMIET caberá à União, em articulação com os entes federados e as concessionárias dos serviços públicos envolvidos, conforme diretrizes estabelecidas na legislação urbana municipal e em regulamentação federal.



Parágrafo único. No caso de conjuntos urbanos de destacado valor histórico ou cultural, serão consideradas as normas emitidas pelos órgãos de preservação do patrimônio histórico e artístico competentes.

Art. 7º Para a execução das ações do PNMIET, a União poderá:

I – contratar consórcio público junto aos Municípios, Estados e Distrito Federal, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005;

II – celebrar contratos, convênios ou outros instrumentos de repasse de recursos; e

III – celebrar parcerias público-privadas, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

§1º O acompanhamento, a supervisão e a fiscalização da utilização dos recursos se darão conforme o regulamento específico do instrumento de contratação, repasse ou parceria utilizado.

§2º Os atos de aditamento, revisão periódica ou renovação dos contratos de concessão ou permissão poderão prever a execução de obras e serviços do PNMIET.

Art. 8º A adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios às ações previstas no PNMIET será voluntária e dependerá da apresentação de Plano de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PMIET) que conterà:

I – a indicação das áreas prioritárias para implementação;

II – o cronograma de execução das obras;

III – os custos estimados;

IV – a previsão de capacidade excedente na infraestrutura para atendimento a demandas futuras;

V – o modelo de governança e gestão dos espaços em infraestrutura subterrânea, se for o caso.



Parágrafo único. A análise técnica e financeira do PERF será disciplinada em regulamento, com a participação das concessionárias dos serviços afetados.

Art. 9º O PMIET poderá contemplar a instalação pelo ente federado, no âmbito do PNMIET, diretamente ou por meio de concessão, de galerias subterrâneas de uso compartilhado por serviços de infraestrutura urbana para receber a fiação de energia elétrica e de telecomunicações objeto do programa, desde que autorizado pelo ente municipal competente.

§1º A gestão e a manutenção das galerias subterrâneas executadas com recursos do PNMIET caberá ao ente federado responsável pelo PERF, que poderá exercê-la direta ou indiretamente, através de parcerias com outros entes públicos ou com a iniciativa privada.

§2º Desde que autorizado pelo poder público municipal, a estrutura responsável pela gestão das galerias subterrâneas poderá assumir a responsabilidade pela implantação e conservação das calçadas e vias urbanas, minimizando os impactos causados pelas obras de enterramento da fiação.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este Projeto de Lei visa enfrentar um problema crônico e visivelmente degradante das paisagens urbanas brasileiras: o emaranhado de fios aéreos de energia elétrica e de telecomunicações, expostos, abandonados e muitas vezes inseguros. Essas fiações estão presentes em praticamente todas as capitais e cidades das regiões metropolitanas do Brasil.

Além da poluição visual e da desorganização do espaço urbano, a fiação aérea representa sério risco à segurança da população, com ocorrências recorrentes de choques, incêndios e acidentes graves, especialmente com pedestres¹. Tal situação se agrava principalmente em períodos de chuvas e ventos intensos. Matérias recentes da imprensa nacional têm mostrado que o

¹ Ver: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2024/abril/motociclista-que-se-feriu-em-cabos-na-via-publica-sera-indenizado>. Acesso em 16 de maio de 2025.



problema atinge desde grandes centros como São Paulo, Recife e Belo Horizonte, até cidades médias em todas as regiões do país.

A proposição ora apresentada combina aspectos de atualidade e relevância na busca do aperfeiçoamento da legislação brasileira com o objetivo de enfrentar os problemas sociais apontados. Para tanto, o Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET) busca articular União, agências reguladoras, concessionárias e demais entes federativos em um esforço coordenado e progressivo de substituição da fiação aérea por soluções subterrâneas ou mais modernas.

A redação do projeto respeita a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme preceitua a Constituição Federal, ao prever a adesão voluntária por meio de convênios e outros instrumentos de cooperação federativa, como os consórcios públicos. Ao mesmo tempo, procura não repassar as responsabilidades e custos exclusivamente para os setores de energia elétrica e de telecomunicações, pois isso poderia resultar em aumento de tarifas e preços, ou mesmo na interrupção da cobertura de serviços de telecomunicações em locais de baixa atratividade econômica.

O texto também considera a criação de um instrumento de planejamento local: o Plano de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PMIET) e da previsão de modelo de governança para gestão das galerias subterrâneas produzidas no âmbito do PNMIET.

Com isso, o projeto além de melhorar a qualidade de vida da população brasileira, atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, estando apto a tramitar nas comissões permanentes do Senado Federal, com a devida base legal.

Ante o exposto, solicito o apoio dos nobres Pares para a aprovação da presente proposição.

Sala das Sessões,

Senador FERNANDO DUEIRE



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
- Decreto-Lei nº 195, de 24 de Fevereiro de 1967 - DEL-195-1967-02-24 - 195/67
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1967;195>
- Lei nº 11.079, de 30 de Dezembro de 2004 - Lei de Parceria Público-Privada, Lei das PPPs - 11079/04
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2004;11079>
- Lei nº 11.107, de 6 de Abril de 2005 - Lei de Consórcios Públicos - 11107/05
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2005;11107>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, do Senador Fernando Dueire, que *institui o Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET), com o objetivo de promover a segurança urbana, a organização do espaço público e a preservação das cidades brasileiras.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, de autoria do Senador Fernando Dueire, que institui o Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET). O objetivo é promover a segurança urbana, a organização do espaço público e a preservação das cidades brasileiras, por meio da substituição progressiva da fiação aérea por sistemas subterrâneos ou por soluções compatíveis com as tecnologias mais atuais.

O texto define critérios de priorização territorial e indica fontes de financiamento, condicionadas a dotações e disponibilidades orçamentárias. Também atribui à União a coordenação do programa, em articulação com os entes federativos, as agências reguladoras e as concessionárias dos serviços públicos envolvidos, com atenção a áreas de valor histórico, cultural e paisagístico.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

A adesão às ações do PNMIET é voluntária e depende de plano do ente federativo, com indicação de áreas prioritárias, cronograma, custos e modelo de governança para as intervenções. O regulamento disciplinará a análise técnica e financeira desse plano.

Na justificação, o autor destaca o caráter crônico do emaranhado de fios aéreos nas cidades brasileiras e seus efeitos sobre a paisagem urbana, a organização do espaço público e a segurança da população, especialmente em períodos de chuvas e ventos intensos. Defende, ainda, a articulação entre União, agências reguladoras, concessionárias e entes federativos para uma transição gradual, sem repasse integral de custos às tarifas e aos preços regulados.

No prazo regimental, apresentei a Emenda nº 1-T, que autoriza o emprego de parcerias público-privadas para implantação, operação e manutenção de infraestrutura de suporte a serviços públicos essenciais, prevê diretrizes para o uso compartilhado e inclui a infraestrutura de redes aéreas e subterrâneas compartilhadas no rol de ativos financiáveis da Lei nº 14.947, de 2 de agosto de 2024. Posteriormente, fui nomeado relator da matéria, razão pela qual apresentei requerimento de retirada da referida Emenda.

A matéria foi distribuída às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania, de Assuntos Econômicos, e de Serviços de Infraestrutura, cabendo a esta última a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade do Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, bem como sobre a técnica legislativa da proposição e da emenda, nos termos do art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal.

A matéria insere-se no âmbito das competências da União para legislar privativamente sobre energia e telecomunicações, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal, e para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações e as



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

instalações de energia elétrica, conforme o art. 21, XI e XII, “b”. Também se relaciona com a competência da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive saneamento básico e transportes urbanos, nos termos do art. 21, XX.

A iniciativa parlamentar mostra-se adequada, pois não se identifica, no rol do art. 61, § 1º, da Constituição, reserva de iniciativa do Presidente da República para a matéria. Sob o ponto de vista da constitucionalidade formal, não se vislumbram, portanto, vícios de competência ou de iniciativa.

Quanto aos aspectos de constitucionalidade material, o projeto e a emenda apresentada guardam compatibilidade com a repartição de competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, na medida em que a União se limita a instituir programa nacional e a estabelecer diretrizes gerais, preservada a autonomia dos entes subnacionais para aderir às ações e para organizar, no âmbito de sua competência, os serviços públicos locais e metropolitanos.

Do ponto de vista da juridicidade, a proposição harmoniza-se com o ordenamento jurídico, ao prever coordenação federativa, transparência na utilização de recursos e possibilidade de parcerias público-privadas, consórcios públicos e concessões, instrumentos já consagrados no direito administrativo brasileiro.

A técnica legislativa mostra-se adequada, com estrutura clara, definição de objetivos, fontes de financiamento, formas de coordenação e instrumentos de adesão, embora se recomende o aperfeiçoamento sistemático, nos termos das emendas que serão apresentadas, de modo a conferir maior precisão conceitual ao Serviço de Gestão de Infraestrutura Urbana Compartilhada (SGIUC).

No mérito, a proposição enfrenta problema relevante de política urbana, segurança pública e ordenação do espaço urbano, ao buscar a modernização da infraestrutura de energia elétrica e de telecomunicações e a mitigação dos impactos negativos da fiação aérea sobre a paisagem, a segurança de pedestres e a resiliência das redes frente a eventos climáticos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Com efeito, a concentração de cabos e equipamentos em postes, em especial em áreas densamente povoadas e em centros históricos, gera riscos de acidentes, poluição visual e dificuldades de manutenção coordenada, o que justifica a atuação da União na definição de diretrizes nacionais e na coordenação de esforços com os demais entes federados e com as prestadoras usuárias desses postes.

A opção do texto original por um programa nacional centrado na substituição da fiação aérea por sistemas subterrâneos ou soluções tecnológicas equivalentes revela-se adequada, mas ainda insuficiente para estruturar, de forma clara, o regime jurídico do conjunto de infraestruturas urbanas que viabilizam essa modernização, sobretudo quando se pretende o uso compartilhado por múltiplos serviços. Nesse sentido, apresentamos emendas que propõem a criação do SGIUC, com disciplina própria e apta a dar suporte, em âmbito local ou metropolitano, à organização integrada dessas infraestruturas.

Nesse contexto, merece registro, embora retirada, a Emenda nº 1-T, em especial por reconhecer expressamente a infraestrutura de redes aéreas e subterrâneas compartilhadas como ativo financiável, contribui para viabilizar arranjos de investimento e de gestão integrada do espaço público. Não obstante, a emenda não estruturava o serviço correspondente à gestão dessa infraestrutura.

Por esse motivo, apresentamos ao final deste relatório emenda que desenvolve o conteúdo implícito da Emenda nº 1-T para instituir e estabelecer o regime jurídico do SGIUC, de titularidade municipal ou metropolitana. Também propomos, por meio de outra emenda, um ajuste no desenho do programa federal, para vincular a adesão às ações do PNMIET à apresentação de Plano de Implementação do SGIUC.

O SGIUC é de titularidade municipal ou metropolitana, em consonância com a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, organizar e prestar serviços públicos em sua localidade e promover o adequado ordenamento territorial, nos termos do art. 30, I, V e VIII, da Constituição, bem como com a competência dos Estados para



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

instituir regiões metropolitanas e integrar o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, conforme o art. 25, § 3º.

O desenho do SGIUC, a ser prestado diretamente pelo ente titular ou por meio de concessão, alinha-se ao regime constitucional de prestação de serviços públicos, que admite a delegação mediante concessão ou permissão.

Ao conceber a infraestrutura urbana de uso compartilhado como sistema integrado, a emenda viabiliza abordagem mais racional do espaço público, reduz a fragmentação de intervenções e, ao vedar a implantação de infraestrutura paralela onde houver capacidade disponível, incentiva a coordenação de investimentos e a eficiência na manutenção, preservadas as exceções a serem definidas em regulamento.

Ao prever a remuneração do SGIUC por meio de tarifas pagas pelas prestadoras de serviços urbanos usuárias da infraestrutura e de contribuição de melhoria cobrada dos proprietários de imóveis beneficiados, a emenda mostra-se compatível com o sistema constitucional de receitas públicas. A contribuição de melhoria já se encontra prevista no ordenamento como instrumento de repartição de custos de obras públicas que valorizam imóveis. A tarifa configura receita decorrente do uso e da disponibilidade de infraestrutura pública por agentes econômicos.

Além disso, a emenda reforça a operacionalização do SGIUC ao prever acesso isonômico e não discriminatório à capacidade disponível, vedar a recusa imotivada, impor dever de fornecimento e atualização de dados georreferenciados, estabelecer diretrizes para migração de ativos existentes e regularização de ocupações irregulares e exigir requisitos mínimos de segurança, inclusive compartimentação e segregação de redes e procedimentos de resposta a emergências, em articulação com a regulação setorial.

Cumpre salientar que a disciplina proposta preserva a competência privativa da União para legislar sobre energia e telecomunicações, pois não interfere na titularidade nem no regime jurídico dos serviços de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações. A



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

proposta limita-se a organizar, em nível local ou metropolitano, a infraestrutura física de suporte, que constitui função pública de interesse local ou comum.

Assim sendo, apresentamos emenda que concilia, de forma mais clara, o papel da União na coordenação do Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET) com a titularidade municipal ou metropolitana do SGIUC.

A União permanece responsável por estabelecer diretrizes nacionais, critérios de priorização territorial, fontes de financiamento e mecanismos de cooperação, enquanto Municípios e regiões metropolitanas assumem a organização e a prestação do SGIUC, com possibilidade de concessão e de utilização de receitas próprias.

Ademais, o modelo de túneis de utilidade e demais infraestruturas compartilhadas favorece a proteção do patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico, em consonância com as competências comuns previstas no art. 23, III, VI e VII, da Constituição e com a competência concorrente para proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, prevista no art. 24, VII, ao reduzir a interferência visual e física de redes aéreas em áreas sensíveis.

A implementação do SGIUC será gradual, sob a liderança dos municípios e com apoio da União.

Uma vez aprovada a lei, caberá ao Poder Executivo regulamentá-la, para estabelecer parâmetros técnicos, procedimentos de integração com as políticas setoriais, critérios de rateio de custos entre os usuários, critérios de caracterização da independência e neutralidade do prestador, exigências de cadastramento georreferenciado das redes compartilhadas e procedimentos para a transferência das redes existentes, entre outros aspectos. Essa regulamentação é fundamental, pois se trata de um serviço novo, que precisará ser cuidadosamente discutido com as agências e os operadores responsáveis pelos serviços usuários, com especial



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

destaque para os de distribuição de energia elétrica e telecomunicações, que são de competência federal.

Para apoiar técnica e financeiramente os municípios, a União deverá estruturar o PNMIET, voltado especificamente para a substituição da fiação aérea dos serviços de energia elétrica e telecomunicações por sistemas subterrâneos. Para receber apoio, o município deverá apresentar um Plano de Implementação do SGIUC.

A instituição do SGIUC será uma prerrogativa de cada município, que deverá estabelecer as áreas prioritárias para implantação da infraestrutura compartilhada, as redes usuárias que farão uso de seus serviços e a forma de prestação do serviço – direta ou por concessão ao setor privado.

Cada área de intervenção deverá ser objeto de uma modelagem financeira e técnica específica, que defina suas fontes de financiamento. Na hipótese de cobrança de contribuição de melhoria, deverá ser aprovada uma lei municipal que estabeleça os critérios de cálculo, observado o limite constitucional da valorização gerada pela obra em cada imóvel. Caso a tarifa cobrada das empresas usuárias e a contribuição de melhoria não sejam suficientes, haverá necessidade de complementá-las com contrapartidas do poder concedente, caracterizando-se uma parceria público-privada na modalidade concessão patrocinada. Esse tipo de despesa orçamentária poderá ser justificada em função das externalidades positivas geradas, em áreas vulneráveis a acidentes e de interesse turístico, paisagístico ou histórico, por exemplo.

O SGIUC também poderá ser incorporado ao plano diretor e à legislação de parcelamento do solo urbano, de modo a exigir que as futuras obras de implantação de infraestruturas setoriais já sejam realizadas no modelo compartilhado, reduzindo-se os custos que seriam incorridos em uma posterior de transferência de ativos.

Dessa forma, o mérito da proposição, com o aperfeiçoamento introduzido pelas emendas revela-se positivo, pois fortalece a coordenação federativa, racionaliza o uso do espaço urbano, amplia a segurança da população e cria base jurídica sólida para a implantação e a gestão de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

infraestruturas urbanas de uso compartilhado, por meio do SGIUC, com regras de governança, fiscalização e sanções. Ademais, as alterações promovidas nas Leis nº 10.257, de 10 de julho de 2001, nº 14.947, de 2 de agosto de 2024, e nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, reforçam a integração do modelo à política urbana e ao parcelamento do solo e ampliam instrumentos de financiamento e de implementação.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, e, no mérito, pela sua aprovação com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ **PROJETO DE LEI Nº 3.801, DE 2025**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, a seguinte redação:

“Dispõe sobre o Serviço de Gestão de Infraestrutura Urbana Compartilhada (SGIUC), institui o Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET), altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), a Lei nº 14.947, de 2 de agosto de 2024 (Fundo de Investimento em Infraestrutura Social – FIIS), e dá outras providências.”

EMENDA Nº - CCJ **PROJETO DE LEI Nº 3.801, DE 2025**



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Inclua-se o seguinte art. 1º no Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, renumerando-se os demais:

“**Art. 1º** Esta Lei estabelece o regime jurídico do Serviço de Gestão de Infraestrutura Urbana Compartilhada (SGIUC) e institui o Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET).”

EMENDA Nº - CCJ
PROJETO DE LEI Nº 3.801, DE 2025

Dê-se aos artigos 2º a 9º do Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, a seguinte redação:

“**Art. 2º** Fica instituído, no âmbito da União, o Programa Nacional de Modernização da Infraestrutura dos Setores de Energia Elétrica e de Telecomunicações (PNMIET), com o objetivo de promover a segurança urbana, a organização do espaço público e a preservação das cidades brasileiras, por meio da modernização da infraestrutura de suporte aos serviços de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações.

Parágrafo único. O PNMIET tem como diretriz a substituição progressiva da fiação aérea por sistemas subterrâneos ou por outras soluções compatíveis com as tecnologias mais atuais, observadas as condições técnicas, econômicas, urbanísticas e ambientais de cada localidade, em apoio a iniciativas dos entes subnacionais.

Art. 3º O PNMIET será implementado prioritariamente em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, observada a governança interfederativa das funções públicas de interesse comum.

Parágrafo único. A União poderá apoiar, de forma complementar, ações em outros municípios que apresentem características específicas que justifiquem a modernização da infraestrutura de que trata esta Lei.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Art. 4º Serão consideradas prioritárias, para fins de apoio no âmbito do PNMIET, as áreas urbanas que apresentem ao menos uma das seguintes características, conforme regulamento:

I – destacado valor histórico, cultural, turístico, ambiental ou paisagístico;

II – alta densidade populacional ou elevada concentração de atividades econômicas;

III – elevado fluxo de pedestres e veículos;

IV – proximidade à orla marítima ou a ambientes agressivos à integridade de redes aéreas;

V – significativa incidência de acidentes, interrupções de serviço ou ocorrências de risco associadas a redes aéreas;

VI – rede de posteamento congestionada, cuja resolução demande a reorganização ou o enterramento da infraestrutura.

Art. 5º O PNMIET será financiado pelos seguintes recursos, a serem aplicados com observância à legislação específica de cada fonte e em conformidade com as dotações e disponibilidades orçamentárias e financeiras consignadas nas leis orçamentárias e nos planos de aplicação anuais:

I – dotações orçamentárias da União;

II – contrapartidas técnicas, operacionais ou financeiras dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III – operações de crédito de iniciativa da União firmadas com bancos de fomento, organismos multilaterais de crédito e outras instituições financeiras, destinadas à implementação do programa;

IV – outros recursos destinados ao programa, oriundos de fontes nacionais e internacionais.

Art. 6º A coordenação do PNMIET caberá à União, por meio de órgão ou entidade competente do Poder Executivo federal, em articulação com os titulares, as agências reguladoras e as concessionárias, permissionárias e autorizatárias dos serviços usuários.

Art. 7º Para a execução das ações do PNMIET, a União poderá:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – apoiar técnica e financeiramente a implementação do SGIUC, inclusive mediante a gestão associada de serviços, por meio de consórcios públicos e convênios de cooperação;

II – celebrar contratos, convênios, termos de compromisso ou outros instrumentos de transferência voluntária de recursos com Estados, Distrito Federal e Municípios;

III – celebrar ou oferecer garantias em parcerias público□privadas, estruturadas no âmbito metropolitano ou municipal.

Art. 8º A adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios às ações previstas no PNMIET é voluntária e depende da apresentação de Plano de Implementação do SGIUC, que contenha, no mínimo:

I – a indicação das áreas prioritárias para implementação das ações;

II – o cronograma de execução das obras e serviços;

III – os custos estimados e as fontes de financiamento previstas;

IV – a previsão de capacidade excedente nas infraestruturas a implantar, de modo a atender a demandas futuras de serviços;

V – o modelo de governança e de gestão das infraestruturas urbanas de uso compartilhado.

Parágrafo único. A análise técnica e financeira do Plano de que trata o caput será disciplinada em regulamento, com a participação das concessionárias, permissionárias e autorizatárias dos serviços envolvidos, das agências reguladoras dos serviços envolvidos e dos entes federativos interessados.

Art. 9º A União poderá apoiar técnica e financeiramente os entes federativos na elaboração de estudos, projetos, planos e modelos de concessão ou de gestão do SGIUC, inclusive por meio de:

I – elaboração e difusão de normas técnicas, manuais e boas práticas;

II – capacitação de servidores e gestores públicos;

III – apoio à estruturação de projetos de concessão ou de parcerias público□privadas;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

IV – promoção de ações de cooperação entre entes federativos e entre estes e organismos nacionais e internacionais;

V – integração da cartografia das infraestruturas urbanas à Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE).

Art. 10. A regulamentação desta Lei estabelecerá:

I – critérios de priorização territorial e setorial das ações do PNMIET;

II – parâmetros técnicos mínimos para as infraestruturas urbanas de uso compartilhado apoiadas com recursos federais;

III – procedimentos para a articulação entre o PNMIET e outros programas e políticas federais de desenvolvimento urbano, mobilidade, saneamento, habitação, meio ambiente e proteção do patrimônio cultural, entre outras;

IV – mecanismos de monitoramento, avaliação e transparência das ações realizadas no âmbito do PNMIET;

V – diretrizes técnicas, operacionais e, quando aplicável, tarifárias para o uso compartilhado da infraestrutura, com critérios de acesso, manutenção, segurança, qualidade, disponibilidade de capacidade e compatibilidade técnica, bem como de rateio proporcional de custos entre os usuários;

VI – requisitos e salvaguardas de governança aplicáveis ao operador da infraestrutura de uso compartilhado, inclusive condições para caracterização de independência e, quando cabível, separação funcional e contábil;

VII – mecanismos de transparência, neutralidade e modicidade na fixação de tarifas;

VIII – mecanismos céleres de solução de controvérsias, incluindo mediação ou arbitragem, na forma da legislação;

IX – requisitos mínimos de cadastro georreferenciado das infraestruturas urbanas de uso compartilhado, com padrões de interoperabilidade, atualização, níveis de acesso e proteção de informações sensíveis, observado o disposto na legislação aplicável;

X – procedimentos para migração gradual de ativos existentes, inclusive cabos, equipamentos e ocupações ociosas, abandonadas, irregulares ou incompatíveis, com regras de notificação, prazos, alocação de custos e coordenação com as agências reguladoras dos



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

serviços envolvidos, inclusive para fins de revisão tarifária, quando aplicável;

XI – procedimentos de fiscalização e sanções administrativas aplicáveis ao descumprimento do disposto no art. 14;

XII – requisitos mínimos de segurança para implantação e operação das infraestruturas urbanas de uso compartilhado, inclusive compartimentação e segregação de redes, controle de acesso e procedimentos de resposta a emergências, em articulação com as normas técnicas e a regulação setorial.”

EMENDA Nº - CCJ
PROJETO DE LEI Nº 3.801, DE 2025

Acrescentem-se ao Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, os seguintes artigos:

“**Art. 11.** Constitui serviço de interesse local ou de interesse comum metropolitano, conforme o caso, o Serviço de Gestão de Infraestrutura Urbana Compartilhada (SGIUC).

§ 1º O SGIUC compreende a implantação, a modernização, a operação, a manutenção e o compartilhamento de infraestruturas urbanas de uso compartilhado, com vistas a organizar, de forma integrada, redes e serviços essenciais no espaço público e no subsolo urbano.

§ 2º Considera-se infraestrutura urbana de uso compartilhado o conjunto de obras, instalações e equipamentos públicos destinados a abrigar, suportar ou organizar redes e serviços de infraestrutura urbana, de forma integrada e não exclusiva, incluindo, entre outros:

I – túneis de utilidade, galerias subterrâneas, poços de acesso e câmaras técnicas;

II – dutos, bancos de dutos, eletrodutos, canaletas, caixas de passagem e demais estruturas subterrâneas para passagem de cabos e tubulações;

III – postes, totens multiuso, armários, gabinetes e suportes de redes, quando organizados em sistema integrado de uso compartilhado;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

IV – calçadas, ciclovias e elementos do sistema viário afetados por obras de implantação ou manutenção dos elementos de que tratam os incisos I a III, com vistas à redução dos impactos sobre a mobilidade e a acessibilidade.

§ 3º A titularidade do serviço de que trata o *caput* cabe:

I – aos Municípios, quando se tratar de serviço de interesse local, nos termos da legislação municipal;

II – à entidade metropolitana competente, na forma da legislação estadual, quando se tratar de função pública de interesse comum em região metropolitana ou aglomeração urbana.

§ 4º O serviço poderá ser prestado:

I – diretamente, pelo ente federativo titular ou por entidade da administração indireta por ele instituída;

II – indiretamente, precedida de licitação, na forma da legislação aplicável, mediante:

a) concessão;

b) contratação de parceria público-privada.

Art. 12. São objetivos do SGIUC:

I – fomentar a modernização progressiva da infraestrutura de provisão de serviços urbanos;

II – ampliar a segurança da população, com a redução de riscos decorrentes de fiações expostas e de interferências físicas entre redes e o espaço de circulação de pedestres e veículos;

III – promover o adequado ordenamento do subsolo e do espaço urbano, inclusive de calçadas, ciclovias, sistema viário e demais logradouros públicos;

IV – harmonizar a implantação espacial de todas as infraestruturas de provisão de serviços urbanos;

V – mitigar os impactos urbanos, paisagísticos e ambientais da implantação e da manutenção das infraestruturas de provisão de serviços urbanos;

VI – valorizar o patrimônio histórico, paisagístico, cultural e ambiental das cidades;

VII – aumentar a resiliência da infraestrutura de provisão de serviços urbanos a eventos climáticos e a outras situações de risco;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

VIII – incentivar parcerias entre os entes federativos e o setor privado para compartilhamento de responsabilidades, investimentos e custos;

IX – melhorar a paisagem urbana, com a redução da poluição visual associada a redes aéreas e equipamentos aparentes;

X – buscar fontes de financiamento sustentáveis, de forma a evitar impactos indevidos sobre tarifas e preços praticados pelos prestadores de serviços urbanos;

XI – estimular a implantação e o uso de infraestruturas urbanas de uso compartilhado, com vistas à racionalização do espaço público e à redução de custos de implantação e manutenção de redes.

Art. 13. O financiamento do SGIUC poderá contemplar, isolada ou cumulativamente, as seguintes fontes:

I – tarifas pagas pelas empresas prestadoras usuárias da infraestrutura urbana de uso compartilhado;

II – contribuições de melhoria cobradas dos proprietários de imóveis lindeiros ou diretamente beneficiados pelas obras de implantação ou ampliação das infraestruturas urbanas de uso compartilhado, nos termos da legislação específica;

III – ônus e contrapartidas urbanísticas cumpridas por empreendedores imobiliários em operações de parcelamento ou reparcelamento do solo;

IV – medidas mitigatórias e compensatórias de impacto ambiental ou urbanístico;

V – cessão de infraestruturas integradas a obras públicas realizadas para implantação ou atualização de redes dos serviços públicos usuários;

VI – outras receitas acessórias compatíveis com a natureza do serviço.

Art. 14. É obrigatória a adesão das prestadoras de serviços urbanos como usuárias do SGIUC nas áreas em que houver capacidade disponível, segura e tecnicamente compatível na infraestrutura de uso compartilhado, em condições isonômicas e não discriminatórias, nos termos do art. 15.

§ 1º Nas áreas referidas no *caput*, fica vedada a implantação ou a manutenção de infraestrutura paralela de uso exclusivo



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

destinada à mesma finalidade, quando houver capacidade disponível, segura e tecnicamente compatível na infraestrutura de uso compartilhado, ressalvadas as hipóteses previstas em regulamento.

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se serviços urbanos as atividades de prestação contínua destinadas a assegurar condições adequadas de habitabilidade, mobilidade, segurança, salubridade e conectividade nas cidades, independentemente da esfera federativa de titularidade, incluindo:

I – distribuição de energia elétrica;

II – telecomunicações;

III – distribuição de gás canalizado;

IV – iluminação pública;

V – saneamento básico;

VI – mobilidade urbana com uso de infraestrutura de rede;

VII – outros serviços de interesse público que utilizem redes instaladas em logradouros públicos ou no subsolo urbano.

§ 3º São usuários do SGIUC as pessoas jurídicas, de direito público ou privado, titulares de autorização, permissão, concessão ou outro título habilitante para a prestação de serviço urbano no território em que o SGIUC estiver implantado.

§ 4º A utilização da infraestrutura urbana de uso compartilhado por concessionárias, permissionárias, autorizatárias ou outros usuários será objeto de contratos, termos de uso ou instrumentos congêneres, que estabelecerão direitos, deveres, padrões técnicos e condições de remuneração.

§ 5º As obras de implantação ou atualização de infraestruturas por parte de prestadoras de serviços urbanos incorporarão, sempre que possível, as redes de infraestrutura de que trata o *caput*, que deverão ser repassadas ao titular do SGIUC mediante justa remuneração.

§ 6º O operador da infraestrutura de uso compartilhado atuará como agente independente, vedado, como regra, o controle societário direto ou indireto por parte das prestadoras usuárias, salvo hipótese excepcional devidamente justificada, desde que asseguradas salvaguardas de governança, inclusive separação funcional e contábil.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

§ 7º O descumprimento do disposto neste artigo sujeita a prestadora usuária às sanções administrativas previstas em regulamento.

§ 8º O acesso à infraestrutura de uso compartilhado e à capacidade disponível observará condições isonômicas e não discriminatórias, sendo vedada a recusa imotivada, que somente poderá ocorrer por motivo técnico, operacional, de segurança ou por insuficiência de capacidade.

§ 9º As prestadoras usuárias deverão fornecer e manter atualizadas as informações técnicas e os dados georreferenciados necessários ao cadastro de que trata o art. 10, IX, bem como aos contratos e instrumentos de uso, observado o disposto na legislação aplicável.

Art. 15. A obrigatoriedade de que trata o art. 14 é condicionada à garantia da neutralidade tarifária ou de preços para o usuário final do serviço usuário da infraestrutura, comprovada mediante:

I – viabilidade econômica do projeto sem impacto nas tarifas ou preços dos serviços usuários da infraestrutura;

II – aporte de recursos das demais fontes previstas no art. 13 desta Lei para a cobertura integral dos custos excedentes de implantação e operação.

§ 1º Para as prestadoras cuja adesão ao SGIUC importe em substituição de redes aéreas, o valor total cobrado pelo uso das infraestruturas compartilhadas não poderá exceder o somatório dos seguintes valores:

I – custos de operação e manutenção efetivamente evitados pela desativação da rede aérea equivalente; e

II – valor correspondente à depreciação e amortização dos ativos de rede de referência que foram substituídos.

§ 2º É vedado o repasse às tarifas e preços dos serviços usuários do SGIUC de quaisquer custos excedentes do limite estabelecido no § 1º deste artigo.

Art. 16. As prestadoras usuárias pagarão tarifas pelo uso e pela disponibilidade das infraestruturas compartilhadas.

§ 1º A fixação dos valores das tarifas do SGIUC observará as seguintes diretrizes:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- I – fomento à concorrência entre os usuários da infraestrutura;
- II – modicidade do valor cobrado, visando evitar impactos excessivos nos preços dos serviços finais ao consumidor;
- III – incentivo à eficiência na alocação e no uso da capacidade disponível da infraestrutura;
- IV – garantia de justa remuneração ao operador da infraestrutura, de modo a viabilizar a sustentabilidade do serviço;
- V – segregação adequada de custos entre os setores usuários da infraestrutura, de modo a impedir a transferência indevida de encargos ou receitas.

§ 2º São vedados na gestão financeira do SGIUC:

- I – a prática de subsídio cruzado entre os setores usuários da infraestrutura;
- II – o tratamento discriminatório ou não isonômico entre os interessados no compartilhamento, inclusive na concessão de eventuais descontos ou benefícios tarifários.”

EMENDA Nº - CCJ
PROJETO DE LEI Nº 3.801, DE 2025

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, o seguinte artigo:

“**Art. 17.** O § 5º do art. 2º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art.**
2º
.....
....

§ 5º A infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

bem como, quando previstas nas diretrizes urbanísticas do parcelamento ou no planejamento municipal ou metropolitano, por infraestruturas urbanas de uso compartilhado destinadas à organização integrada de redes e serviços públicos essenciais, tais como túneis de utilidade e demais estruturas subterrâneas (galerias, poços de acesso, câmaras técnicas, dutos e caixas de passagem) e mobiliário urbano compartilhado (postes e estruturas correlatas) organizado em sistema integrado.

.....’,
(NR)”

EMENDA Nº - CCJ **PROJETO DE LEI Nº 3.801, DE 2025**

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, o seguinte artigo:

“**Art. 18.** O art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXII:

‘**Art.**
2º

.....
....

XXII - promoção da modernização, da organização e do uso compartilhado das infraestruturas urbanas, com planejamento integrado do espaço público e do subsolo, de modo a reduzir riscos, custos e impactos urbanos, ambientais e paisagísticos.’ (NR)”

EMENDA Nº - CCJ **PROJETO DE LEI Nº 3.801, DE 2025**



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 3.801, de 2025, o seguinte artigo:

Art. 19. O § 4º do art. 4º da Lei nº 14.947, de 2 de agosto de 2024, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso V:

“Art.

4º

.....

...

§

4º

.....

....

V – infraestrutura de redes aéreas e subterrâneas compartilhadas de serviços públicos essenciais, incluindo sistemas de distribuição de energia elétrica, telecomunicações, iluminação pública e conectividade, entre outras soluções integradas de segurança, gestão inteligente e eficiência urbana.

.....” (NR)”

EMENDA Nº - CCJ **PROJETO DE LEI Nº 3.801, DE 2025**

Renumere-se como art. 20 o atual art. 10 do Projeto de Lei nº 3.801, de 2025.

Sala da Comissão,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

, Presidente

, Relator

7



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2672, DE 2025

(nº 6749/2016, na Câmara dos Deputados)

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

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

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

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1518292&filename=PL-6749-2016



[Página da matéria](#)



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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas, e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos).

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 121.

.....

§ 2º

.....

2920429





CÂMARA DOS DEPUTADOS

X - contra profissionais da área da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas.

Pena - reclusão, de 12 (doze) a 30 (trinta) anos.

....." (NR)

"Art. 129.
.....

§ 14. Se a lesão for praticada contra profissionais da saúde e profissionais da educação, no exercício de suas funções ou em decorrência delas:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

§ 15. Nos casos previstos nos §§ 1º, 2º e 3º, se as circunstâncias forem as constantes do § 14 deste artigo, aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços)." (NR)

"Art. 141.
.....

V - contra profissionais da saúde e profissionais da educação, no exercício de suas funções ou em decorrência delas.

....." (NR)

"Art. 146.
.....

§ 4º As penas aplicam-se cumulativamente e em dobro quando o crime é praticado contra

2920429





profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas.”(NR)

“Art. 147.

.....

§ 3º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) se o crime é praticado contra profissionais da saúde e profissionais da educação no exercício de suas funções ou em decorrência delas.”(NR)

“Art. 286.

§ 1º

§ 2º Aplica-se a pena em dobro se o crime é praticado contra profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas.”(NR)

“Art. 331.

Parágrafo único. Aplica-se a pena em dobro se o crime é praticado contra profissionais da saúde e profissionais da educação no exercício de suas funções ou em decorrência delas.”(NR)

Art. 3º O *caput* do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

I-A -

.....

c) profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas ou contra seu





CÂMARA DOS DEPUTADOS

cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até o terceiro grau, em razão dessa condição;

.....

I-C - homicídio contra profissional da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas (art. 121, § 2º, X);

.....”(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

HUGO MOTTA
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 111/2025/SGM-P

Brasília, na data da chancela.

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

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do *caput* do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 6.749, de 2016, da Câmara dos Deputados, que “Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos)”.

Atenciosamente,

HUGO MOTTA
Presidente



Assi

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2920431>

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal (1940) - 2848/40
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
- Lei nº 8.072, de 25 de Julho de 1990 - Lei dos Crimes Hediondos (1990) - 8072/90
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8072>
- art1_cpt

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.672, de 2025 (PL nº 6.749/2016), do Deputado Goulart, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato e os crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e profissionais da educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos).*

Relator: Senador **DR. HIRAN**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.672, de 2025, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar de forma mais gravosa os crimes de homicídio, lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, incitação ao crime e desacato, além dos crimes contra a honra, quando cometidos contra profissionais da saúde e educação, conforme especifica, no exercício de suas funções ou em decorrência delas; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos).

A proposição, de autoria do Deputado Goulart, é originária da Câmara dos Deputados, onde tramitou como PL nº 6.749, de 2016, vindo ao Senado Federal para revisão, nos termos do art. 65 da Constituição Federal.

O Projeto de Lei em análise altera a redação de vários crimes previstos no Código Penal, agravando-lhes as respectivas penas quando a infração for cometida contra profissionais da saúde e da educação.

Com efeito, o PL acrescenta novo inciso ao § 2º do art. 121 do Código Penal, que passará a prever nova hipótese de homicídio qualificado quando o crime for praticado “contra profissionais da área da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas”.

A proposta também inova ao qualificar o crime de lesão corporal quando praticado contra profissionais da saúde ou da educação, estabelecendo pena de reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos para tal delito mediante a inclusão do § 14 ao art. 129 do Código Penal. Adicionalmente, o projeto propõe a inserção do § 15 para aumentar as penas dos crimes de lesão corporal de natureza grave, gravíssima e lesão corporal seguida de morte quando praticados contra aqueles trabalhadores.

O PL também insere o inciso V ao art. 141 do Código Penal para instituir causa de aumento das penas em relação aos crimes de calúnia, difamação e injúria praticados contra os profissionais das aludidas áreas. Além disso, o projeto acrescenta o § 4º ao art. 146 do mesmo diploma legal, que prevê a aplicação em dobro das penas de multa e privativa de liberdade para o crime de constrangimento ilegal praticado naquelas circunstâncias.

Com o mesmo espírito, mediante a inclusão do § 3º ao art. 147 do Código Penal, o projeto introduz causa de aumento da pena para o crime de ameaça praticado contra trabalhadores das áreas da saúde e da educação. Esta proteção especial se estende igualmente para os delitos de incitação ao crime e de desacato, conforme as alterações propostas no § 2º do art. 286 e no parágrafo único do art. 331, consolidando um regime de punição mais rigoroso para condutas que afrontem a integridade e a autoridade daqueles trabalhadores.

Em resumo, a finalidade central do Projeto de Lei é reforçar a proteção da lei penal em relação àquelas categorias, fazendo com que o sistema de justiça trate as agressões contra profissionais da saúde e da educação com gravidade proporcional à relevância de suas funções sociais.

Por fim, o PL promove as seguintes alterações na Lei nº 8.072, de 1990 (Lei de Crimes Hediondos):

- a) acrescenta a alínea *c* ao inciso I-A do art. 1º da Lei nº 8.072, de 1990, para prever como hediondos os crimes de lesão corporal de natureza gravíssima e lesão corporal seguida de morte, previstos, respectivamente, nos §§ 2º e 3º do art. 129 do Código Penal, quando praticados contra profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas ou contra seus cônjuges, companheiros ou parentes consanguíneos até o terceiro grau, em razão dessa condição;
- b) adiciona o inciso I-C ao art. 1º da Lei de Crimes Hediondos, classificando como hediondo o homicídio cometido contra profissional da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas.

Não foram oferecidas emendas nesta Comissão. Após, a matéria seguirá para a análise do Plenário da Casa.

É o relatório.

II – ANÁLISE

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

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

Não identificamos, ademais, nenhum óbice de ordem material, na medida em que o presente Projeto de Lei não viola nenhuma norma ou princípio constitucional. Ao contrário, a proposição legislativa em apreço reforça a tutela da saúde e da educação como bens jurídicos de alta relevância social e envergadura constitucional.

Quanto à sua juridicidade, o PL nº 2.672, de 2025, é adequado, uma vez que sua forma e conteúdo são condizentes com os objetivos que declara perseguir.

Quanto ao mérito do projeto, cabe apresentar algumas ponderações acerca do preocupante panorama de violência enfrentado cotidianamente pelos profissionais da saúde e da educação.

Um levantamento do Conselho Federal de Medicina (CFM) indica que os casos de violência contra médicos aumentaram 68% (sessenta e oito por cento) nos últimos dez anos¹. Pesquisa recente realizada pela Associação Brasileira de Medicina de Emergência (Abramede) revelou que 8 (oito) a cada 10 (dez) profissionais da saúde atuantes em serviços de emergência já foram vítimas de algum tipo de agressão no local de trabalho².

Entre 2020 e 2024, cerca de 14.981 (quatorze mil novecentos e oitenta e um) boletins de ocorrência foram registrados em todo o País por médicos que relataram episódios de ofensas verbais e físicas sofridas em ambiente hospitalar³.

As agressões não são dirigidas apenas aos médicos. Conforme constatado em estudo do Conselho Regional de Enfermagem de São Paulo (Coren-SP), quase 80% (oitenta por cento) dos profissionais de enfermagem daquele estado relatam terem sido vítimas de alguma forma de violência durante o exercício de suas atividades profissionais⁴.

Na mesma linha, pesquisa recentemente divulgada pelo Instituto de Pesquisa e Estatísticas do Distrito Federal aponta que cerca de 69%

¹ *Violência contra médicos sobe 68% em dez anos.* <https://g1.globo.com/saude/noticia/2025/07/13/violencia-contramedicos-sobe-68percent-em-dez-anos-enfermeiros-tambem-sao-vitimas-trabalho-com-medo-de-ser-o-proximo-esfaqueado.ghtml>.

² *ABRAMEDE apresenta estudo sobre violência nas emergências ao CFM e discute formação médica com Ministério da Saúde.* <https://portal.abramede.com.br/noticia/abramede-apresenta-estudo-sobre-violencia-nas-emergencias-ao-cfm-e-discute-formacao-medica-com-o-ministerio-da-saude>

³ *Xingamentos, agressões e até ameaças de morte: profissionais da saúde denunciam rotina de violência.* <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2025/08/10/xingamentos-agressoes-e-ate-ameacas-de-morte-profissionais-da-saude-denunciam-rotina-de-violencia.ghtml>.

⁴ *Enfermeiros são vítimas recorrentes de agressões físicas e verbais no ambiente de trabalho.* <https://www.cofen.gov.br/violencia-nao-resolve-enfermeiros-sao-vitimas-recorrentes-de-agressoes-fisicas-e-verbais-no-ambiente-de-trabalho/>.

(sessenta e nove por cento) dos profissionais de enfermagem do DF já sofreram agressões verbais, físicas ou assédio moral no trabalho⁵.

Profissionais da educação também são vítimas frequentes de violência em ambiente laboral.

Conforme indicam dados de uma investigação internacional abrangendo mais de cem mil professores e gestores escolares, o Brasil lidera o *ranking* de violência contra docentes dos países membros da OCDE⁶. Cerca de 12% (doze por cento) dos profissionais de ensino ouvidos no Brasil afirmam ser vítimas de insultos verbais ou intimidações ao menos uma vez por semana⁷.

Uma análise de dados nacionais da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) revelou que o número de casos de violência no ambiente escolar mais do que triplicou em 10 (dez) anos⁸.

Somado a isso, o Brasil atravessa um período marcado pela recorrência de atentados graves em escolas e universidades. Ao longo das últimas duas décadas, foram registrados 49 (quarenta e nove) ataques a instituições de ensino no país⁹ que resultaram em incontáveis pessoas feridas e em perdas irreparáveis de vidas¹⁰.

O aumento de casos de agressões a trabalhadores da saúde e da educação demonstra que os mecanismos jurídicos e institucionais atualmente disponíveis são insuficientes para assegurar um ambiente de trabalho digno e seguro para estes profissionais.

⁵ *Violência contra Profissionais de Enfermagem no Distrito Federal*. <https://infodf.ipe.df.gov.br/violencia-contraprofissionais-de-enfermagem-no-df/>

⁶ *Brasil lidera ranking de violência contra professores*. www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2014/08/28/brasil-lidera-ranking-de-violencia-contraprofessores.

⁷ *Brasil tem histórico de alto índice de violência escolar*. <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/27/brasil-tem-historico-de-alto-indice-de-violencia-escolar-veja-dados-sobre-agressao-contraprofessores.ghtml>.

⁸ *No Brasil, violência escolar mais do que triplica em 10 anos; discursos de ódio impulsionam aumento*. <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2025/04/15/violencia-escolar-mais-do-que-triplica-em-10-anos.ghtml>

⁹ *Ataques a escolas no Brasil seguem padrão e têm vínculo com comunidades extremistas on-line*. <https://jornal.usp.br/radio-usp/ataques-a-escolas-no-brasil-seguem-padrao-e-tem-vinculo-com-comunidades-extremistas-online/>.

¹⁰ *Crescem casos de ataques em escolas: especialistas dizem o que fazer*. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-04/crescem-casos-de-ataques-em-escolas-especialistas-dizem-o-que-fazer>.

É necessário, portanto, que o Estado fortaleça a rede de proteção aos profissionais da saúde e da educação, pois garantir a sua integridade física e psicológica é essencial para o bom funcionamento dos sistemas educacional e de saúde.

Nesse sentido, o aumento das penas dos crimes praticados contra esses profissionais no exercício de suas funções ou em razão delas é uma das medidas necessárias não apenas para preservar direitos fundamentais das vítimas, como também para assegurar a continuidade e a excelência do atendimento à saúde e formação escolar dos cidadãos. Portanto, a aprovação do presente Projeto de Lei é fundamental para alcançarmos esses objetivos.

Todavia, são necessários alguns ajustes no texto da proposição para sanar pequenas incongruências.

Inicialmente, são necessários dois ajustes de redação para que as alterações promovidas pelo PL não entrem em conflito com modificações recentes no Código Penal e na Lei de Crimes Hediondos.

O Projeto de Lei em análise modifica o Código Penal para inserir o inciso X (dez) no rol de hipóteses de homicídio qualificado descritas no § 2º do seu art. 121. Todavia, a Lei nº 15.159, de 3 de julho de 2025, já acrescentou o décimo inciso ao mencionado artigo do Código Penal para qualificar o homicídio praticado “nas dependências de instituições de ensino”.

Sendo assim, para preservar a lei recentemente promulgada, que compartilha as mesmas finalidades do PL em tela, impõe-se a aprovação de emenda redacional para atualização numérica do novo inciso. Com efeito, o acréscimo proposto pelo presente Projeto de Lei deverá ser materializado como inciso XI (onze) do § 2º do art. 121 do Código Penal, preservando-se sua redação original.

Do mesmo modo, a Lei nº 15.159, de 2025, também já introduziu a alínea *c* ao inciso I-A do art. 1º da Lei de Crimes Hediondos, prevendo como hediondos os crimes de lesão corporal de natureza gravíssima e lesão corporal seguida de morte quando praticadas “nas dependências de instituição de ensino”.

Dessa forma, é necessário aprovar emenda de redação para que a modificação pretendida seja materializada como alínea *d* do art. 1º, I-A, da Lei de Crimes Hediondos.

Além disso, o Projeto de Lei pretende adicionar o inciso I-C ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 1990, para classificar como hediondo o homicídio praticado contra profissional da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas. Todavia, tal modificação mostra-se desnecessária. Isso porque, nos termos do art. 1º, I, da Lei nº 8.072, de 1990, as hipóteses de homicídio qualificado previstas no Código Penal já são classificadas como crimes hediondos. Logo, ao qualificar o homicídio praticado contra profissionais da saúde, o conteúdo do inciso I-C proposto já estaria perfeitamente contemplado.

Dito isso, em homenagem à melhor técnica legislativa, propomos a supressão do trecho do art. 3º do PL que propõe a inclusão do inciso I-C ao art. 1º da Lei de Crimes Hediondos para evitar redundâncias.

Finalmente, após análise técnica, constatamos a necessidade de aumentar a pena mínima do crime de lesão corporal de natureza grave para evitar a tutela deficitária dos direitos dos profissionais da saúde e da educação vítimas de lesões corporais. Explicamos.

O PL acrescenta o § 14 ao art. 129 do Código Penal para qualificar a lesão corporal simples praticada contra profissionais da saúde e da educação, no exercício de suas funções ou em decorrência delas, punindo a prática com pena de reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

Além disso, o PL adiciona o § 15 ao mencionado artigo para prever o aumento das penas cominadas às lesões corporal de natureza grave, gravíssima e lesão corporal seguida de morte, previstas, respectivamente, nos §§ 1º, 2º e 3º, quando praticadas nas circunstâncias constantes do § 14.

Ou seja, em se tratando de lesão corporal simples contra profissionais da saúde e educação, aplica-se o crime qualificado do novo § 14; nos casos de lesões corporais qualificadas pelo resultado, prevalecerão as penas previstas nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 129 do Código Penal, aumentadas de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços).

Dessa forma, verificamos que o PL produz uma distorção indesejada, uma vez que o delito capitulado no § 1º do referido art. 129 (lesão corporal de natureza grave) comina pena mínima de 1 (um) ano, enquanto o tipo penal proposto pelo Projeto de Lei no § 14 prevê pena mínima de 2 (dois) anos.

Nesse cenário, a lesão corporal de natureza grave praticada contra profissionais da saúde e da educação poderá, em situações concretas, ser punida com pena menos gravosa do que lesões corporais simples cometidas nas mesmas circunstâncias. Esta incongruência somente pode ser sanada com o aumento do patamar mínimo da pena cominada ao crime de lesão corporal grave.

Portanto, para preservar a proporcionalidade da reprimenda, apresentamos emenda ao PL com proposta para o aumento da pena mínima do crime capitulado no § 1º do art. 129 do Código Penal, passando de 1 (um) ano para 2 (dois) anos.

III – VOTO

Por todo o exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.672, de 2025, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se ao § 2º do art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 2.672, de 2025, a seguinte redação:

“Art. 121.....

.....

§ 2º.....

.....

XI – contra profissionais da área da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas:

Pena – reclusão, de 12 (doze) a 30 (trinta) anos.

.....” (NR)

EMENDA Nº 2 – CCJ

Dê-se ao § 1º do art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 2.672, de 2025, a seguinte redação:

“**Art. 129**.....

 § 1º.....

 Pena – reclusão, de dois a cinco anos.
” (NR)

EMENDA Nº 3 – CCJ

Dê-se nova redação ao inciso I-A e suprima-se o inciso I-C do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, na forma do art. 3º do Projeto de Lei nº 2.672, de 2025, nos termos a seguir:

“**Art. 1º**.....

 I-A

 d) profissionais da saúde no exercício de suas funções ou em decorrência delas ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até o terceiro grau, em razão dessa condição;

 I-C (Suprimir)
” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

8

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Altera os arts. 302 e 303 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, para incrementar as penas do homicídio e da lesão corporal praticados na direção de veículo automotor, quando o condutor estiver sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência, e o art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, prever a possibilidade de decretação de prisão preventiva nos casos que especifica.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 302 e 303 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, passam a vigor com a seguinte redação:

“**Art. 302.**

.....

§ 3º

Penas - reclusão, de seis a dez anos, e suspensão ou proibição do direito de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.” (NR)

“**Art. 303.**

.....

§ 2º A pena privativa de liberdade é de reclusão de três a seis anos, sem prejuízo das outras penas previstas neste artigo, se o agente conduz o veículo com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool ou de outra substância psicoativa que determine dependência, e se do crime resultar lesão corporal de natureza grave ou gravíssima.” (NR)

Art. 2º O art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigor com a seguinte redação:

“**Art. 313.**

.....

V - nos crimes de homicídio culposo ou de lesão corporal culposa de natureza grave ou gravíssima praticados na direção de veículo automotor, estando o agente com a capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool ou de outra substância psicoativa que determine dependência ou participando, em via pública, de corrida, disputa ou competição automobilística não autorizada pela autoridade competente, ou ainda de exibição ou demonstração de perícia em manobra de veículo automotor.

.....” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

Apesar do incremento promovido pela Lei nº 13.546, de 19 de dezembro de 2017, as penas previstas no Código de Trânsito Brasileiro (CTB) para o homicídio e a lesão corporal praticados na direção de veículo automotor, quando o condutor está sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência, não têm sido suficientes para a prevenção do delito.

Condutores que, de forma irresponsável, ingerem bebidas alcoólicas ou fazem uso de substâncias psicoativas continuam a causar desastres automobilísticos, muitas vezes vitimando pedestres e ciclistas.

Nossa proposta, então, é no sentido de incrementar as penas privativas de liberdade, na modalidade de reclusão, para de seis a dez anos, no caso de homicídio, e para de três a seis anos, no caso de lesão corporal grave ou gravíssima cometidos ao volante, estando o condutor sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência.

Além disso, propomos acrescentar inciso ao art. 313 do Código de Processo Penal, prever a possibilidade de decretação de prisão preventiva nos casos de homicídio culposo e de lesão corporal culposa de natureza grave ou gravíssima praticados na direção de veículo automotor, estando o agente com a capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool ou de outra substância psicoativa que determine dependência ou participando, em via pública, de corrida, disputa ou competição automobilística não autorizada pela autoridade competente, ou ainda de exibição ou demonstração de perícia em manobra de veículo automotor



Assim, por entender que a modificação legislativa proposta é imprescindível, peço aos ilustres Parlamentares que votem pela aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador ZEQUINHA MARINHO



SF/20508.16232-03



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4668, DE 2020

Altera os arts. 302 e 303 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, para incrementar as penas do homicídio e da lesão corporal praticados na direção de veículo automotor, quando o condutor estiver sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência, e o art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, prever a possibilidade de decretação de prisão preventiva nos casos que especifica.

AUTORIA: Senador Zequinha Marinho (PSC/PA)



[Página da matéria](#)

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal - 3689/41
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:lei:1941;3689>
 - artigo 313
- Lei nº 9.503, de 23 de Setembro de 1997 - Código de Tráfego Brasileiro - 9503/97
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1997;9503>
 - artigo 302
 - artigo 303
- Lei nº 13.546, de 19 de Dezembro de 2017 - LEI-13546-2017-12-19 - 13546/17
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2017;13546>



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PL 4668/2020)

Acrescente-se ao art. 1º do Substitutivo da Senadora Professora Dorinha Seabra ao Projeto de Lei nº 4.668, de 2020, a seguinte alteração ao art. 306 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro):

"Art. 306. Conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool, de substância psicoativa que comprometa a capacidade de condução, ou de medicamento prejudicial ao condutor de veículos automotores:

.....

§ 2º A verificação do disposto neste artigo será obtida mediante teste de alcoolemia ou toxicológico, exame clínico, perícia, vídeo, prova testemunhal ou outros meios de prova em direito admitidos, observado o direito à contraprova.

....." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por objetivo aprimorar a redação do art. 306 do Código de Trânsito Brasileiro, conferindo maior objetividade aos meios de comprovação da alteração da capacidade psicomotora do condutor. Ao estabelecer que a verificação “será obtida” por meio de teste de alcoolemia ou toxicológico, exame clínico, perícia, vídeo, prova testemunhal ou outros meios de prova em direito admitidos, reforça-se a obrigatoriedade dos instrumentos de fiscalização e reduz-se a margem de discricionariedade na caracterização da infração penal.



A medida se compatibiliza com a emenda que altera o art. 277 do CTB, que reforça a possibilidade de submissão do condutor aos testes e procedimentos técnicos de verificação da influência de álcool ou substâncias psicoativas. Em conjunto, as alterações promovem coerência sistêmica entre os dispositivos, fortalecendo a fase de abordagem e coleta de provas e, ao mesmo tempo, a etapa de responsabilização penal, com maior segurança jurídica e efetividade na repressão à condução sob influência de álcool ou substâncias que comprometam a capacidade de direção.

Sala da comissão, 30 de junho de 2026.

Senador Fabiano Contarato
(PT - ES)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PL 4668/2020)

Acrescente-se ao art. 1º do Substitutivo da Senadora Professora Dorinha Seabra ao Projeto de Lei nº 4.668, de 2020, a seguinte alteração ao art. 308 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro):

"Art. 308.....

Penas – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.

§ 1º Se da prática do crime previsto no caput resultar lesão corporal de natureza grave, e as circunstâncias demonstrarem que o agente não quis o resultado nem assumiu o risco de produzi-lo, a pena privativa de liberdade é de reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, sem prejuízo das outras penas previstas neste artigo.

§ 2º Se da prática do crime previsto no caput resultar morte, e as circunstâncias demonstrarem que o agente não quis o resultado nem assumiu o risco de produzi-lo, a pena privativa de liberdade é de reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos, sem prejuízo das outras penas previstas neste artigo." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda promove o endurecimento significativo do art. 308 do Código de Trânsito Brasileiro, que atualmente prevê, no caput, pena de **detenção de 6 meses a 3 anos**, além de multa e suspensão ou proibição do direito de dirigir. Com a alteração proposta, a pena passa a ser de **reclusão de 2 a 4 anos**, o que representa não apenas o aumento do patamar mínimo e máximo da



sanção, mas também a substituição da espécie de pena, passando de detenção para reclusão, com impacto direto na maior gravidade jurídico-penal da conduta.

No mesmo sentido, o §1º, que hoje prevê pena de **reclusão de 3 a 6 anos**, passa a prever **reclusão de 4 a 8 anos** nos casos em que da conduta resultar lesão corporal de natureza grave. Já o §2º, que atualmente estabelece pena de **reclusão de 5 a 10 anos** quando há resultado morte, passa a prever **reclusão de 6 a 12 anos**, elevando o limite superior e reforçando a resposta penal em casos de maior gravidade, ainda que sem dolo de resultado.

A alteração busca, assim, reforçar a reprovação estatal à prática de “racha” e condutas correlatas de direção perigosa, que colocam em risco elevado a vida e a integridade física de terceiros. A mudança de detenção para reclusão no tipo básico também é relevante do ponto de vista sistêmico, pois sinaliza maior gravidade da conduta, com reflexos no regime de cumprimento de pena e no próprio juízo de política criminal sobre a intolerabilidade desse tipo de comportamento no trânsito.

Sala da comissão, 30 de junho de 2026.

Senador Fabiano Contarato
(PT - ES)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PL 4668/2020)

Acrescente-se ao art. 1º do Substitutivo da Senadora Professora Dorinha Seabra ao Projeto de Lei nº 4.668, de 2020, a seguinte alteração ao art. 302 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro):

"Art. 302.....

.....

§ 3º Se o agente conduz veículo automotor sob a influência de álcool, de substância psicoativa que comprometa a capacidade de condução, ou de medicamento prejudicial ao condutor de veículos automotores:

Penas – reclusão, de seis a dez anos, e suspensão ou proibição do direito de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.

§ 4º O crime previsto no § 3º deste artigo é inafiançável e insuscetível de graça, indulto e anistia.

....." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda se justifica diante da gravidade dos dados recentes relacionados à condução de veículo automotor sob influência de álcool no Brasil. Segundo levantamentos recentes da Polícia Rodoviária Federal, somente em 2025 foram registrados mais de 3.350 acidentes envolvendo consumo de álcool, resultando em aproximadamente 204 mortes em rodovias federais no período de janeiro a novembro, além de mais de 3 mil detenções por



embriaguez ao volante no mesmo intervalo, o que evidencia a persistência e a alta letalidade dessa conduta.

Nesse contexto, a previsão de regime mais rigoroso para o crime previsto no art. 302, §3º, do Código de Trânsito Brasileiro — especialmente quando a condução sob influência de álcool ou substâncias psicoativas resulta em morte — busca reforçar a resposta penal do Estado diante de condutas de extrema reprovabilidade social. A experiência recente demonstra que, mesmo com o avanço de políticas de fiscalização e campanhas de prevenção, a combinação entre álcool e direção segue sendo um dos principais fatores de mortalidade no trânsito brasileiro, com impacto direto sobre vítimas inocentes e sobre o sistema público de saúde e segurança viária.

Diante desse cenário, a inclusão do §4º ao art. 302, estabelecendo que o crime seja inafiançável e insuscetível de graça, indulto e anistia, tem por finalidade conferir maior efetividade ao sistema penal de trânsito, reforçando o caráter de prevenção geral e especial da norma. Trata-se de medida de política criminal que busca evitar a sensação de impunidade em delitos de extrema gravidade, garantindo resposta estatal proporcional à violação do bem jurídico mais relevante tutelado pelo ordenamento: a vida humana no trânsito.

Sala da comissão, 30 de junho de 2026.

Senador Fabiano Contarato
(PT - ES)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PL 4668/2020)

Acrescente-se ao art. 1º do Substitutivo apresentado pela Relatora, Senadora Professora Dorinha Seabra, ao Projeto de Lei nº 4.668, de 2020, a seguinte alteração à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro):

"Art. 301.....

.....

Parágrafo único. A prisão em flagrante será imposta nos casos do art. 302, § 3º, desta Lei.

....." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda ao art. 301 do Código de Trânsito Brasileiro busca corrigir uma assimetria normativa relevante no tratamento dos crimes de trânsito envolvendo vítimas, especialmente quando há indícios de condução sob influência de álcool ou substância psicoativa. O dispositivo atualmente estabelece que não se imporá prisão em flagrante ao condutor que prestar pronto e integral socorro à vítima, o que, embora adequado em situações de mera culpa sem agravantes, pode gerar distorções graves quando há hipótese de crime mais grave, como o previsto no art. 302, § 3º, do próprio substitutivo, que trata da condução sob influência de álcool ou substâncias que comprometam a capacidade psicomotora.

Nesses casos, a vedação absoluta à prisão em flagrante pode dificultar a adequada apuração do fato no momento imediatamente posterior ao sinistro,



inclusive no que se refere à verificação da condição psicomotora do condutor. A realização de testes, exames clínicos e outros meios técnicos de constatação da embriaguez ou influência de substâncias depende, em grande medida, da preservação da integridade da cena e da imediatidade da coleta de provas. A ausência de custódia inicial pode comprometer a eficácia da persecução penal e fragilizar a produção probatória, especialmente em situações em que há recusa ao teste ou tentativa de evasão de responsabilidade.

Assim, a emenda estabelece exceção expressa à regra do art. 301, de modo a permitir a prisão em flagrante nos casos em que incidir a figura qualificada do art. 302, § 3º, harmonizando o sistema penal de trânsito com os princípios da proporcionalidade e da efetividade da tutela da vida e da segurança viária. Trata-se de medida que não elimina garantias legais do investigado, mas assegura que a resposta estatal seja compatível com a gravidade da conduta, especialmente quando presentes elementos que indicam possível alteração da capacidade de condução por álcool ou substâncias psicoativas.

Sala da comissão, 30 de junho de 2026.

Senador Fabiano Contarato
(PT - ES)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PL 4668/2020)

Acrescente-se ao art. 1º do Substitutivo apresentado pela Relatora, Senadora Professora Dorinha Seabra, ao Projeto de Lei nº 4.668, de 2020, a seguinte alteração à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro):

"Art. 277. O condutor de veículo automotor envolvido em sinistro de trânsito ou que for alvo de fiscalização de trânsito será submetido a teste, exame clínico, perícia ou outro procedimento que, por meios técnicos ou científicos, na forma disciplinada pelo Contran, permita certificar influência de álcool ou outra substância psicoativa ou medicamento que determine dependência ou comprometa a capacidade de condução.

....." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda busca aperfeiçoar o art. 277 do Código de Trânsito Brasileiro ao restabelecer o caráter cogente da norma, substituindo a expressão “poderá ser submetido” por “será submetido”, conforme a redação original do dispositivo antes das alterações promovidas pelas Leis nº 12.760, de 2012, e nº 14.599, de 2023. A proposta reforça a obrigatoriedade da submissão do condutor envolvido em sinistro de trânsito ou submetido à fiscalização aos meios técnicos destinados à verificação da influência de álcool ou de substâncias psicoativas, fortalecendo a produção de prova técnica e a efetividade da persecução dos crimes de trânsito.



A experiência demonstra que a flexibilização normativa não contribuiu para o fortalecimento da fiscalização. Dados divulgados pelo Ministério dos Transportes em junho de 2026 indicam que, desde a criação da Lei Seca, foram registradas mais de 2,4 milhões de autuações por recusa ao teste do bafômetro, sendo 361 mil somente em 2025, o maior número da série histórica. O elevado volume de recusas evidencia que a produção de prova técnica continua sendo um dos principais desafios para a responsabilização de condutores que dirigem sob influência de álcool ou outras substâncias psicoativas.

Dessa forma, a emenda reforça o aperfeiçoamento promovido pela relatora, consolidando a obrigatoriedade da submissão aos testes e ampliando a precisão do dispositivo, em benefício da segurança viária, da proteção da vida e da efetividade da fiscalização de trânsito.

Sala da comissão, 30 de junho de 2026.

Senador Fabiano Contarato
(PT - ES)





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.668, de 2020, do Senador Zequinha Marinho, que *altera os arts. 302 e 303 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, para incrementar as penas do homicídio e da lesão corporal praticados na direção de veículo automotor, quando o condutor estiver sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência, e o art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, prever a possibilidade de decretação de prisão preventiva nos casos que especifica.*

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

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 4.668, de 2020, do Senador Zequinha Marinho. A matéria visa aumentar as penas do homicídio e da lesão corporal praticados na direção de veículo automotor, quando o condutor estiver sob a influência de álcool ou outra substância psicoativa, além de prever a possibilidade de decretação de prisão preventiva nesses casos ou quando esses crimes forem cometidos participando, em via pública, de corrida, disputa ou competição automobilística não autorizada pela autoridade competente, ou ainda de exibição ou demonstração de perícia em manobra de veículo automotor.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Para esse fim, a proposta é estruturada em três artigos.

O primeiro deles altera o Código de Trânsito Brasileiro (CTB – Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997), dando nova redação aos artigos 302 e 303 (que tipificam, respectivamente, os crimes de homicídio culposo e lesão corporal culposa na direção de veículo automotor). O homicídio culposo agravado pelo consumo de álcool ou outras drogas passa a ter pena de seis a dez anos de reclusão (em vez dos atuais cinco a oito anos), e o de lesão corporal grave ou gravíssima agravada pelo consumo de álcool ou outras drogas passa a ser punido com reclusão de três a seis anos (em vez dos atuais dois a cinco anos).

O segundo artigo do PL altera o Código de Processo Penal (CPP – Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), em seu art. 313, que trata dos casos em que se admite decretação de prisão preventiva. O PL insere um inciso no *caput* para permitir a prisão preventiva nos casos anteriormente citados e ainda para o crime de participação de corrida ou disputa automobilística em via pública ou de exibição de perícia em manobra de veículo (art. 308 do CTB).

O terceiro artigo é a cláusula de vigência imediata.

O autor justifica a proposição asseverando que “as penas previstas no Código de Trânsito Brasileiro [...] não têm sido suficientes para a prevenção do delito”, com “[condutores], de forma irresponsável, [...] muitas vezes vitimando pedestres e ciclistas”.

Após apresentada, a matéria foi enviada apenas a esta Comissão, cabendo decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 101, II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão a análise de matérias que envolvam direito penal.

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que, nos termos do art. 22, incisos I e IX, da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre direito penal, direito processual penal e trânsito. Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, da Carta Magna.

Outrossim, não identificamos vícios de constitucionalidade material, juridicidade ou regimentalidade na proposta apresentada.

Sobre o mérito, registramos que não faltam casos chocantes de vítimas de condutores que ingeriram álcool ou usaram outras drogas; muitas vezes essas substâncias são encontradas até mesmo dentro do veículo, no momento do sinistro. Mais do que os casos em particular, no entanto, o número total de mortos e feridos no trânsito deveria ser motivo de reflexão: segundo o Mapa da Segurança Pública de 2025, foram 26.138 mortes em 2024, com aumento de 8,94% em relação a 2023, o que significa mais 71 vítimas por dia. Já o Registro Nacional de Sinistros e Estatísticas de Trânsito nos informa que ocorrem mais de 200 mil internações por sinistros de trânsito no Brasil, resultando em 80 mil pessoas feridas. Desse ponto de vista, é plenamente defensável o aumento das penas para crimes de trânsito no Brasil, para ganhos de dissuasão da lei.

Notamos, contudo, que existe uma imprecisão na linguagem do CTB, que optamos por corrigir. Ocorre que a expressão “substância psicoativa que determine dependência”, empregada no texto como análoga do álcool, é bastante imprecisa. A nicotina presente no tabaco, por exemplo, poderia ser enquadrada nesse conceito – porém não há correlação entre seu uso e aumento de sinistros de trânsito. Já o ácido lisérgico (LSD) em geral não determina dependência, mas seu uso ao volante é extremamente perigoso. Optamos, portanto, pela expressão “substâncias psicoativas que



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

comprometem a capacidade de condução” – em princípio, todas as drogas ilícitas, mas também aquelas substâncias que venham a ser listadas pelo Conselho Nacional de Trânsito como perigosas.

Uma categoria importante de preocupação são os medicamentos. Existem vários tipos de medicamentos cujo uso deveria impedir o paciente de conduzir veículos. A Associação Brasileira de Medicina do Tráfego (ABRAMET) emitiu uma diretriz médica, intitulada “Principais Medicamentos Potencialmente Prejudiciais aos Condutores de Veículos”, que classifica os medicamentos em três tipos – sendo um deles os medicamentos cuja recomendação é não conduzir veículo automotor durante o seu uso, já que podem produzir efeitos similares à alcoolemia. Os medicamentos mais problemáticos nesse sentido são os antidepressivos, anti-histamínicos, benzodiazepínicos, opiáceos e hipnóticos. Somos da opinião de que tais medicamentos devem ter tratamento similar ao do álcool e outras drogas no CTB, uma vez que produzem efeitos adversos similares para a coletividade. Visto que os medicamentos estão em constante evolução, deixamos ao Conselho Nacional de Trânsito a regulamentação da matéria.

Para dar maior coerência ao PL, oferecemos emenda substitutiva.

III – VOTO

Em função do exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do PL nº 4.668, de 2020, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ (substitutiva)

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, para incrementar as penas do homicídio e da lesão corporal praticados na direção de veículo automotor, quando o condutor estiver sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa ou



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

medicamento que determine dependência ou comprometa a capacidade de condução, e o art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, prever a possibilidade de decretação de prisão preventiva nos casos que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 12, 165, 269, 277, 291, 302, 303, 306 e 308 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, passam a vigor com a seguinte redação:

“**Art. 12.**

.....;

XVI – definir as substâncias psicoativas e medicamentos que comprometem a capacidade de condução, e seus limites de tolerância, quando houver.

.....” (NR)

“**Art. 165.** Dirigir sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa ou medicamento que determine dependência ou comprometa a capacidade de condução:

.....” (NR)

“**Art. 269.**

.....

IX – realização de teste de dosagem de alcoolemia ou perícia de substância psicoativa ou de medicamento que determine dependência física ou psíquica ou que comprometa a capacidade de condução;

.....” (NR)

“**Art. 277.** O condutor de veículo automotor envolvido em sinistro de trânsito ou que for alvo de fiscalização de trânsito poderá ser submetido a teste, exame clínico, perícia ou outro procedimento



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

que, por meios técnicos ou científicos, na forma disciplinada pelo Contran, permita certificar influência de álcool ou outra substância psicoativa ou medicamento que determine dependência ou comprometa a capacidade de condução.

.....” (NR)

“**Art. 291.**

.....

I – sob influência de álcool ou qualquer outra substância psicoativa ou medicamento que determine dependência ou comprometa a capacidade de condução;

.....” (NR)

“**Art. 302.**

.....

§ 3º Se o agente conduz veículo automotor sob a influência de álcool, de substância psicoativa que comprometa a capacidade de condução, ou de medicamento prejudicial ao condutor de veículos automotores:

Penas – reclusão, de seis a dez anos, e suspensão ou proibição do direito de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.” (NR)

“**Art. 303.**

.....

§ 2º A pena privativa de liberdade é de reclusão de três a seis anos, sem prejuízo das outras penas previstas neste artigo, se do crime resultar lesão corporal de natureza grave ou gravíssima e se o agente conduz o veículo sob a influência de álcool, de substância psicoativa que comprometa a capacidade de condução, ou de medicamento prejudicial ao condutor de veículos automotores.” (NR)

“**Art. 306.** Conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool, de substância psicoativa que comprometa a capacidade de condução, ou de medicamento prejudicial ao condutor de veículos automotores:



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

.....” (NR)

Art. 2º O art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigor com a seguinte redação:

“**Art. 313.**

.....

VI - nos crimes de homicídio culposo ou de lesão corporal culposa de natureza grave ou gravíssima praticados na direção de veículo automotor, estando o agente com a capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool ou de outra substância psicoativa que determine dependência ou participando, em via pública, de corrida, disputa ou competição automobilística não autorizada pela autoridade competente, ou ainda de exibição ou demonstração de perícia em manobra de veículo automotor.

.....” (NR)

Art. 3º Até que sejam definidas as substâncias psicoativas que comprometem a capacidade de condução, consideram-se pertencentes a esta categoria todas as substâncias referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, de maio de 2026.

Senador Otto Alencar, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora