



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PAUTA DA 2ª REUNIÃO - SEMIPRESENCIAL

(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

**18/03/2026
QUARTA-FEIRA
às 09 horas**

Presidente: Senador Otto Alencar

Vice-Presidente: Senador Vanderlan Cardoso



Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

**2ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL, DA 4ª SESSÃO
LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM**

2ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL

quarta-feira, às 09 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PL 3220/2019 - Terminativo -	SENADOR ESPERIDIÃO AMIN	13
2	PL 941/2024 - Não Terminativo -	SENADOR VENEZIANO VITAL DO RÊGO	96
3	PL 2511/2019 - Não Terminativo -	SENADOR LAÉRCIO OLIVEIRA	113
4	PL 1707/2025 - Não Terminativo -	SENADORA ELIZIANE GAMA	130
5	PL 385/2024 - Não Terminativo -	SENADORA ELIZIANE GAMA	153
6	PL 421/2023 - Não Terminativo -	SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA	172

7	PLP 138/2025 - Não Terminativo -	SENADOR ROGÉRIO CARVALHO	195
8	PL 595/2024 - Não Terminativo -	SENADOR VENEZIANO VITAL DO RÊGO	235
9	PL 3528/2023 - Não Terminativo -	SENADOR WEVERTON	244
10	PL 1704/2021 - Não Terminativo -	SENADOR ZEQUINHA MARINHO	255
11	PRS 22/2023 - Não Terminativo -	SENADOR DR. HIRAN	267
12	PEC 3/2024 - Não Terminativo -	SENADORA ELIZIANE GAMA	279
13	PL 901/2024 - Terminativo -	SENADOR WEVERTON	292
14	PL 5994/2023 - Terminativo -	SENADOR FABIANO CONTARATO	310
15	PL 1729/2023 - Terminativo -	SENADOR MARCELO CASTRO	320

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar

VICE-PRESIDENTE: Senador Vanderlan Cardoso

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
Bloco Parlamentar Democracia(MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
Eduardo Braga(MDB)(13)(1)	AM 3303-6230	1 Alessandro Vieira(MDB)(13)(1)	SE 3303-9011 / 9014
Renan Calheiros(MDB)(13)(1)	AL 3303-2261 / 2262 / 2265 / 2268	2 Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(13)(1)	TO 3303-5990 / 5995 / 5900
Jader Barbalho(MDB)(13)(20)(1)(21)	PA 3303-9831 / 9827 / 9832	3 Marcelo Castro(MDB)(13)(1)	PI 3303-6130 / 4078
Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(13)(1)	PB 3303-2252 / 2481	4 Jayme Campos(UNIÃO)(13)(10)	MT 3303-2390 / 2384 / 2394
Sergio Moro(UNIÃO)(3)(13)	PR 3303-6202	5 Giordano(PODEMOS)(3)(13)	SP 3303-4177
Alan Rick(REPUBLICANOS)(3)(13)	AC 3303-6333	6 Zequinha Marinho(PODEMOS)(3)(13)(12)(17)	PA 3303-6623
Soraya Thronicke(PODEMOS)(13)(9)	MS 3303-1775	7 Plínio Valério(PSDB)(13)(9)(41)(42)	AM 3303-2898 / 2800
Oriovisto Guimarães(PSDB)(13)(11)(41)(42)	PR 3303-1635	8 Fernando Farias(MDB)(13)(11)	AL 3303-6266 / 6273
Marcio Bittar(PL)(13)(12)	AC 3303-2115 / 2119 / 1652	9 Efraim Filho(UNIÃO)(13)(12)	PB 3303-5934 / 5931
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PSD)			
Otto Alencar(PSD)(4)	BA 3303-3172 / 1464 / 1467	1 Angelo Coronel(REPUBLICANOS)(4)	BA 3303-6103 / 6105
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(PSD)(4)	MG 3303-2794	5 Mara Gabrilli(PSD)(4)(28)	SP 3303-2191
Cid Gomes(PSB)(32)(37)(4)(35)(34)	CE 3303-6460 / 6399	6 Jorge Kajuru(PSB)(37)(4)(36)	GO 3303-2844 / 2031
Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)			
Carlos Portinho(PL)(2)	RJ 3303-6640 / 6613	1 Jorge Seif(PL)(2)	SC 3303-3784 / 3756
Eduardo Girão(NOVO)(2)	CE 3303-6677 / 6678 / 6679	2 Izalci Lucas(PL)(25)(22)(2)	DF 3303-6049 / 6050
Magno Malta(PL)(2)	ES 3303-6370	3 Eduardo Gomes(PL)(2)	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
Augusta Brito(PT)(5)	CE 3303-5940	3 Humberto Costa(PT)(5)(26)	PE 3303-6285 / 6286
Weverton(PDT)(5)	MA 3303-4161 / 1655	4 Ana Paula Lobato(PSB)(5)	MA 3303-2967
Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)			
Ciro Nogueira(PP)(39)(40)(6)	PI 3303-6187 / 6188 / 6183	1 Laércio Oliveira(PP)(6)(30)(29)	SE 3303-1763 / 1764
Esperidião Amin(PP)(6)	SC 3303-6446 / 6447 / 6454	2 Dr. Hiran(PP)(6)	RR 3303-6251
Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(6)(12)(44)(43)	RS 3303-1837	3 Roberta Acioly(REPUBLICANOS)(6)(12)(44)	RR 3303-5291 / 5292

- (1) Em 18.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho e Veneziano Vital do Rêgo foram designados membros titulares, e os Senadores Alessandro Vieira, Marcelo Castro e Giordano membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 005/2025-GLMDB).
- (2) Em 18.02.2025, os Senadores Carlos Portinho, Eduardo Girão, Magno Malta, Marcos Rogério e 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, Margareth Buzetti e Jorge Kajuru membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 004/2025-GSEGAMA).
- (5) Em 18.02.2025, os Senadores Rogério Carvalho, Fabiano Contarato, Augusta Brito e Weverton foram designados membros titulares, e os Senadores Randolfe Rodrigues, Humberto Costa, Jaques Wagner e Ana Paula Lobato membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil, para compor a Comissão (Of. 026/2025-GLPDT).
- (6) Em 18.02.2025, os Senadores Ciro Nogueira, Esperidião Amin, Tereza Cristina e Mecias de Jesus foram designados membros titulares, e os Senadores Laércio Oliveira, Dr. Hiran e Hamilton Mourão membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a Comissão (Of. nº 002/2025-GABLID/BLALIAN).
- (7) Em 19.02.2025, a comissão reunida elegeu o Senador Otto Alencar Presidente deste colegiado (Of. nº 001/2025-PRESIDÊNCIA/CCJ).
- (8) 1 (uma) vaga compartilhada entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, de acordo com o cálculo de proporcionalidade de 18/02/2025.
- (9) Em 19.02.2025, a Senadora Soraya Thronicke foi designada membro titular e o Senador Marcos do Val, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 010/2025-GLPODEMOS).
- (10) Em 19.02.2025, o Senador Fernando Farias foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 23/2025-GLMDB).
- (11) Em 19.02.2025, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, e o Senador Plínio Valério membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 001/2025-GLPSDB).

- (12) Em 19.02.2025, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular e os Senadores Efraim Filho e Jayme Campos, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia. Os Senadores Marcio Bittar e Jayme Campos foram indicados nas vagas compartilhadas entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, que antes estavam ocupadas pelo Bloco Parlamentar Aliança, assim a Senadora Tereza Cristina deixa de compor a comissão e os Senadores Mecias de Jesus e Hamilton Mourão passam a ocupar as vagas de 3º titular e 3º suplente, respectivamente (Ofs. nºs 003/2025-GABLI/BLALIAN e 004/2025-BLDEM).
- (13) Em 19.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho e Veneziano Vital do Rêgo, Sergio Moro, Alan Rick, Soraya Thronicke, Oriovisto Guimarães e Marcio Bittar foram designados membros titulares, e os Senadores Alessandro Vieira, Professora Dorinha Seabra, Marcelo Castro, Jayme Campos, Giordano, Marcos Do Val, Plínio Valério, Fernando Farias e Efraim Filho membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 006/2025-BLDEM).
- (14) Em 20.03.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Lucas Barreto, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 16/2025-GSEGAMA).
- (15) Em 02.04.2025, a comissão reunida elegeu o Senador Vanderlan Cardoso Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 013/2025-PRESIDÊNCIA/CCJ).
- (16) Em 02.04.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro titular, em substituição à Senadora Zenaide Maia, que passa a compor a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 18/2025-GSEGAMA).
- (17) Em 24.04.2025, o Senador Zequinha Marinho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Marcos do Val, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 018/2025-BLDEMO).
- (18) Em 21.05.2025, o Senador Wilder Morais foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaime Bagattoli, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 49/2025-BLVANG).
- (19) Em 28.05.2025, o Senador Jaime Bagattoli foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Wilder Morais, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 056/2025-BLVANG).
- (20) Em 10.06.2025, o Senador Confúcio Moura foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jader Barbalho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 34/2025-BLDEMO).
- (21) Em 10.06.2025, o Senador Jader Barbalho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Confúcio Moura, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 35/2025-BLDEMO).
- (22) Em 16.07.2025, o Senador Wilder Morais foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Izalci Lucas, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 71/2025-BLVANG).
- (23) Em 16.07.2025, o Senador Paulo Paim foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Humberto Costa, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 13/2025-BLPBRA).
- (24) Em 06.08.2025, o Senador Lucas Barreto foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Irajá, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 52/2025-GSEGAMA).
- (25) Em 15.08.2025, o Senador Izalci Lucas foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Wilder Morais, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 72/2025-BLVANG).
- (26) Em 19.08.2025, o Senador Humberto Costa foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 15/2025-BLPBRA).
- (27) Em 19.08.2025, o Senador Irajá foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Lucas Barreto, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 52/2025-GSEGAMA).
- (28) Em 04.09.2025, a Senadora Mara Gabrilli foi designada membro suplente, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 65/2025-GSEGAMA).
- (29) Em 09.09.2025, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 45/2025-GABLI/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-GABLI/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-GABLI/BLALIAN).
- (40) Em 12.11.2025, o Senador Ciro Nogueira foi designado membro titular, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pela Liderança do Progressistas (Of. nº 65/2025-GLPP).
- (41) Em 16.12.2025, o Senador Plínio Valério foi designado membro titular, em substituição ao Senador Oriovisto Guimarães, que foi designado sétimo suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 103/2025-BLDEMO).
- (42) Em 25.02.2026, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, em substituição ao Senador Plínio Valério, que foi designado sétimo suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 07/2026-BLDEMO).
- (43) Vago em 11.03.2026, em razão da renúncia do Senador Mecias de Jesus (Of. 026/2026-GSMJESUS).
- (44) Em 17.03.2026, o Senador Hamilton Mourão foi designado membro titular e a Senadora Roberta Acioly, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 010/2026-GABLI/BLALIAN).

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 18 de março de 2026
(quarta-feira)
às 09h

PAUTA

2ª Reunião, Extraordinária - Semipresencial

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

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

Atualizações:

1. Atualização do item 1. (17/03/2026 10:33)
2. Atualização dos itens 7 e 12. (18/03/2026 08:41)

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI Nº 3220, DE 2019

- Terminativo -

Altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.

Autoria: Senador Weverton

Relatoria: Senador Esperidião Amin

Relatório: Pela aprovação do Projeto e pelo acolhimento parcial das Emendas nºs 2 e 3, na forma do Substitutivo que apresenta, restando prejudicada a Emenda nº 1- CI.

Observações:

- Em 12/03/2026, foram recebidas as Emendas nºs 2 e 3, de autoria do Senador Weverton;
- A matéria foi apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura;
- Se for aprovado o substitutivo, a matéria será submetida a Turno Suplementar;
- Votação nominal.

Textos da pauta:

[Parecer \(CI\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)
[Emenda 2 \(CCJ\)](#)
[Emenda 3 \(CCJ\)](#)
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 2

PROJETO DE LEI Nº 941, DE 2024

- Não Terminativo -

Dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Veneziano Vital do Rêgo

Relatório: Favorável ao Projeto e à Emenda nº 1-CMA.

Observações:

A matéria foi apreciada pela Comissão de Meio Ambiente.

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)
[Parecer \(CMA\)](#)
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 3

PROJETO DE LEI Nº 2511, DE 2019

- Não Terminativo -

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

Autoria: Senador Alessandro Vieira

Relatoria: Senador Laércio Oliveira

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

Observações:

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

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 4

PROJETO DE LEI Nº 1707, DE 2025

- Não Terminativo -

Dispõe sobre medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública aplicáveis às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Eliziane Gama

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

Na 43ª Reunião Extraordinária, realizada em 03/12/2025, a Presidência concedeu vista coletiva aos Senadores nos termos regimentais.

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 5

PROJETO DE LEI Nº 385, DE 2024

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Eliziane Gama

Relatório: Favorável ao Projeto e à Emenda nº 1-CDH, de redação.

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 6

PROJETO DE LEI Nº 421, DE 2023

- Não Terminativo -

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

violência doméstica e familiar contra a mulher.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Professora Dorinha Seabra

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

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

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CSP\)](#)

[Parecer \(CDH\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 7

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 138, DE 2025

- Não Terminativo -

Estabelece as normas gerais do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) de competência dos Estados e do Distrito Federal.

Autoria: Senadora Augusta Brito

Relatoria: Senador Rogério Carvalho

Relatório: Favorável ao Projeto com quatro emendas que apresenta.

Observações:

- Em 18/03/2026, foram apresentadas as Emendas nºs 1 a 3, de autoria da Senadora Roberta Acioly (pendentes de relatório);

- A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos.

Textos da pauta:

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

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

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

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 8

PROJETO DE LEI Nº 595, DE 2024

- Não Terminativo -

Altera o art. 391 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para estabelecer que respondem pelo inadimplemento das obrigações todos os bens do devedor suscetíveis de penhora.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Veneziano Vital do Rêgo

Relatório: Favorável ao Projeto.

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 9

PROJETO DE LEI Nº 3528, DE 2023

- Não Terminativo -

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

Autoria: Senador Sérgio Petecão

Relatoria: Senador Weverton

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

Observações:

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

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 10

PROJETO DE LEI Nº 1704, DE 2021

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), para dispor sobre a portabilidade das informações de saúde.

Autoria: Senadora Soraya Thronicke

Relatoria: Senador Zequinha Marinho

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática e pela Comissão de Assuntos Sociais, cabendo à última a decisão terminativa.

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 11

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 22, DE 2023

- Não Terminativo -

Altera o art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal para fixar prazo para encaminhamento de requerimento de informações.

Autoria: Senadora Damares Alves, Senador Ciro Nogueira, Senador Flávio Bolsonaro, Senador Romário

Relatoria: Senador Dr. Hiran

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão Diretora.

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 12

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3, DE 2024

- Não Terminativo -

Altera os arts. 42, 93, 128 e 142 da Constituição Federal, para vedar o uso da

aposentadoria como sanção quando do cometimento de infração disciplinar.

Autoria: Senador Flávio Dino, Senador Weverton, Senador Fabiano Contarato, Senador Davi Alcolumbre, Senador Plínio Valério, Senadora Augusta Brito, Senadora Eliziane Gama, Senador Jorge Kajuru, Senador Chico Rodrigues, Senadora Teresa Leitão, Senador Paulo Paim, Senador Randolfe Rodrigues, Senador Izalci Lucas, Senador Angelo Coronel, Senadora Jussara Lima, Senador Humberto Costa, Senador Beto Faro, Senador Efraim Filho, Senador Fernando Farias, Senadora Leila Barros, Senador Omar Aziz, Senador Marcelo Castro, Senador Flávio Arns, Senador Otto Alencar, Senador Veneziano Vital do Rêgo, Senador Sérgio Petecão, Senador Jader Barbalho, Senadora Professora Dorinha Seabra

Relatoria: Senadora Eliziane Gama

Relatório: Favorável à Proposta com três Emendas de Redação que apresenta.

Observações:

- Em 17/03/2026, foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do Senador Sergio Moro (pendente de relatório).

Textos da pauta:

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

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 13

PROJETO DE LEI Nº 901, DE 2024

- Terminativo -

Dispõe sobre a prioridade e a gratuidade no atendimento às pessoas em situação de rua em serviços de emissão de documentos pessoais.

Autoria: Senadora Ana Paula Lobato

Relatoria: Senador Weverton

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

Observações:

- A matéria foi apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa;
- Votação nominal.

Textos da pauta:

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

[Parecer \(CDH\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 14

PROJETO DE LEI Nº 5994, DE 2023

- Terminativo -

Acrescenta inciso VI ao art. 111 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para alterar o início do prazo prescricional nos crimes de assédio sexual.

Autoria: Senadora Ana Paula Lobato

Relatoria: Senador Fabiano Contarato

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

Observações:

Votação nominal.

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 15**PROJETO DE LEI Nº 1729, DE 2023****- Terminativo -**

Altera os arts. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e 6º da Lei 13.431, de 4 de abril de 2017, para prever a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada da mulher, criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência que seja vítima de crime cometido com violência.

Autoria: Senador Alessandro Vieira

Relatoria: Senador Marcelo Castro

Relatório: Pela aprovação do Projeto, com o acatamento da Emenda nº1-CDH, e rejeição da Emenda nº2-CDH.

Observações:

- *A matéria foi apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa;*
- *Votação nominal.*

Textos da pauta:

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

[Parecer \(CDH\)](#)

[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

1



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 18, DE 2025

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 3220, de 2019, do Senador Weverton, que Altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.

PRESIDENTE: Senador Marcos Rogério

RELATOR: Senador Esperidião Amin

08 de julho de 2025





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 3220, de 2019, do Senador Weverton, que *altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), o Projeto de Lei (PL) nº 3220, de 2019, de autoria do Senador Weverton, que *altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.*

O PL nº 3220, de 2019, é composto por 19 artigos.

Em seu art. 1º, o projeto modifica o parágrafo único do art.73 da Lei nº9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para estabelecer que a definição das condições de compartilhamento de infraestrutura se dará por meio de legislação específica.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O art.2º determina o direito ao compartilhamento das infraestruturas a preços justos e razoáveis.

No art.3º, a proposta estabelece que o compartilhamento dessas infraestruturas deverá priorizar a redução de custos e o interesse público.

No art.4º, está prevista a necessidade de serem observadas as normas técnicas de segurança e as obrigações assumidas perante os Poderes Concedentes.

O art.5º determina que o compartilhamento se dará pela utilização de espaços especificamente destinados a esse fim, que permanecerão sob controle e gestão do cedente.

A obrigação de dar publicidade sobre as infraestruturas a serem compartilhadas é definida no art.6º.

Os arts.7º e 8º tratam das solicitações de compartilhamento e do prazo para resposta.

A obrigação de dar ciência do compartilhamento às agências reguladoras é estabelecida no art.9º, que também prevê a fixação de preços máximos a serem praticados de forma isonômica.

O art.10 trata da vedação a comportamentos prejudiciais à ampla competição.

Os arts.11, 12 e 13 tratam do compartilhamento de pontos de fixação em postes, definindo que deve ser estabelecido um preço máximo pelas agências reguladoras, que cada prestadora de serviços de telecomunicações ocupará apenas um ponto de fixação por poste, e que deverá ser seguido o plano de ocupação de infraestrutura apresentado pela distribuidora de energia elétrica.

A regularização do passivo existente é abordada no art.14.

O art.15 define o tratamento de situações emergenciais ou que envolvam risco de acidente.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

A obrigação de manutenção de cadastro dos pontos de fixação ocupados é definida no art.16.

O art.17 estabelece que não serão aplicadas penalidades sem a observação dos processos de resolução de conflitos perante as agências reguladoras.

No art.18, a proposição estabelece que as agências reguladoras do cedente e do cessionário atuarão conjuntamente na resolução dos conflitos.

Por fim, o art.19 determina que a lei decorrente do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

O PL nº 3220, de 2019, foi distribuído a esta Comissão e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

No dia 6 de maio de 2025, a Comissão de Serviços de Infraestrutura realizou audiência pública para discutir o PL em questão com representantes da iniciativa privada e do setor público.

Em 11 de junho de 2025, disponibilizamos uma proposta de emenda substitutiva ao PL nº 3220, de 2019, para conhecimento da sociedade. A partir dessa medida de transparência, recebemos sugestões de aperfeiçoamento da Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (TelComp), da Conexis Brasil Digital (Conexis), da Associação NEO, da Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Em síntese, as contribuições dessas entidades foram as seguintes:

- TelComp: obrigatoriedade de a gestão dos postes ser de responsabilidade de um agente independente; fixação de um preço máximo para uso do poste; previsão de que as regras de compartilhamento serão definidas, em conjunto, pela Anatel e Aneel, com a consequente supressão dos dispositivos que delimitam as competências de cada uma dessas agências; supressão da previsão de que parte da receita com o



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

compartilhamento de postes seja destinada à modicidade tarifária do setor elétrico; supressão da previsão de delegação da fiscalização aos municípios; possível conflito de competências da Anatel e da Aneel explicitadas na emenda substitutiva apresentada com aquelas previstas pela LGT em relação ao compartilhamento de postes;

- Conexis: definição de ocupação clandestina; fixação de um preço máximo para uso do poste, orientado a custos, a ser aplicado em todos os contratos, inclusive aqueles em vigor; vedação à transferência de encargos financeiros aos interessados no compartilhamento; supressão da previsão de que parte da receita com o compartilhamento de postes seja revertida à modicidade tarifária do setor elétrico ou, alternativamente, reversão apenas de parte do excedente econômico; regularização da ocupação dos postes a partir do Plano de Regularização dos Postes Prioritários (PRPP), elaborado conjuntamente entre o titular dos postes e os interessados no compartilhamento, com possibilidade de consulta aos municípios; previsão de que as regras de compartilhamento serão definidas pela Anatel e pela Aneel, em conjunto, com a consequente supressão dos dispositivos que definem as competências de cada uma das agências; restrições ao uso da caducidade como possível penalidade aplicada a empresas de telecomunicações que ocuparem postes sem a devida contratação; supressão da previsão de delegação da fiscalização aos municípios ou, alternativamente, vedação para que essa delegação onere as empresas de telecomunicações;
- Associação NEO: obrigatoriedade de a gestão dos postes ser de responsabilidade de um agente independente; estabelecimento de princípios para o compartilhamento de postes e para esse agente independente; fixação de um preço máximo para uso do poste, orientado a custos; previsão de que as regras de compartilhamento serão definidas, em conjunto, pela Anatel e pela Aneel, com a consequente supressão dos dispositivos que delimitam as competências de cada uma das agências; fixação de prazos para o atendimento de pedido de compartilhamento de postes; adição de princípios para guiar a adequação dos postes, que deveria seguir o PRPP; supressão da previsão de delegação da fiscalização aos municípios; supressão do dispositivo que prevê a caducidade como possível penalidade aplicada a empresas de telecomunicações que ocuparem postes sem a devida contratação; sujeição da ocupação clandestina às sanções previstas em Lei;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- ABRADÉE: substituição da previsão de que os ativos prioritários para regularização sejam definidos por deliberação conjunta entre representantes do poder público municipal, do titular do ativo, dos interessados no compartilhamento e dos usuários dos serviços prestados pela previsão de que serão definidos pelas distribuidoras, observados os critérios estabelecidos pela Aneel;
- BNDES: previsão de utilização de Parceria Público-Privada (PPP) na implantação, operação, manutenção e compartilhamento de infraestrutura de suporte aos serviços de telecomunicações e demais serviços públicos essenciais;
- Aneel e Anatel: previsão de que a Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável pelas distribuidoras; substituir a negociação livre de preço entre as partes e estabelecimento de um preço de referência por uma orientação a custos conforme regulamentação setorial conjunta; supressão da previsão de que a receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura poderá ser utilizada como incentivo à regularização e à observância das regras de ocupação; supressão da possibilidade de realização de convênios com municípios; vedar expressamente o subsídio cruzado entre os setores.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura opinar sobre matérias pertinentes a “transportes de terra, mar e ar, obras públicas em geral, minas, recursos geológicos, serviços de telecomunicações, parcerias público-privadas e agências reguladoras pertinentes” e “outros assuntos correlatos”. Nesse sentido, como, além de observar o art. 104 do RISF, a proposição não infringe outros dispositivos do RISF, não há óbices em relação à sua regimentalidade.

Em relação ao mérito, não há dúvida de que o Congresso Nacional precisa atuar para disciplinar a exploração de postes pelas empresas de energia elétrica e de telecomunicações, pois a desorganização que se nota



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

atualmente no uso dessa infraestrutura tem gerado diversos problemas, incluindo riscos à segurança pública e dificuldades operacionais para as empresas envolvidas.

Conforme destacado na Justificação do PL por seu autor, o art. 73 da Lei Geral de Telecomunicações (LGT) garante às prestadoras de telecomunicações o direito de utilizar a infraestrutura de outras prestadoras de serviços públicos, como as concessionárias de energia elétrica, de forma não discriminatória e a preços justos e razoáveis.

Entretanto, a regulamentação conjunta entre a Anatel e Aneel não tem sido suficiente para resolver completamente os problemas enfrentados por usuários, empresas e prefeitos. Ressalta-se que, em 25 de setembro de 2023, foi publicada a Portaria Interministerial MCOM/MME nº 10.563, dos Ministérios das Comunicações e de Minas e Energia, que *institui a Política Nacional de Compartilhamento de Postes (“Poste Legal”) entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações*. A referida norma traça apenas linhas gerais para o citado compartilhamento e não apresenta evidências de que solucionará os problemas existentes.

A falta de uma legislação específica que defina claramente os direitos e deveres das empresas envolvidas dificulta a atuação dessas agências, que muitas vezes se veem limitadas em suas capacidades de fiscalização e imposição de normas. De fato, a falta de regulamentação clara e uniforme sobre o compartilhamento de postes resulta em uma ocupação desordenada, em que múltiplos cabos e equipamentos são instalados sem critérios definidos. Isso não só compromete a estética urbana, mas também aumenta os riscos de acidentes, como quedas de postes e interrupções no fornecimento de serviços essenciais. A desorganização atual pode levar a situações perigosas, como fios soltos e postes sobrecarregados, que representam uma ameaça constante à segurança da população.

No contexto acima, a aprovação de uma lei específica pelo Congresso Nacional é essencial para resolver os problemas de desorganização e riscos associados ao compartilhamento de postes. Uma legislação clara e bem definida permitirá que Aneel e Anatel atuem de forma mais eficaz, garantindo a segurança da população e a eficiência operacional das empresas de energia elétrica e telecomunicações. Entendemos, todavia,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

que o texto atual do PL nº 3220, de 2019, ainda que esteja na direção correta, é insuficiente para atingir esse objetivo.

O PL nº 3220, de 2019, é, em grande parte, uma combinação do teor da Resolução Conjunta (RC) nº 1, de 24 de novembro de 1999, da Aneel, da Anatel e da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), que *aprova o regulamento conjunto para compartilhamento de infraestrutura entre os setores de energia elétrica, telecomunicações e petróleo*, e da Resolução Conjunta nº 4, de 16 de dezembro de 2014, da Aneel e da Anatel, que *aprova o preço de referência para o compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações, a ser utilizado nos processos de resolução de conflitos, e que estabeleceu regras para uso e ocupação dos pontos de fixação*.

A modificação mais relevante do PL está em seu art. 5º, no qual se define que o compartilhamento dos postes ocorreria pela “utilização de espaços do cedente, especificamente destinados para esse fim”, enquanto a regulamentação vigente estabelece que o compartilhamento se dá pela “utilização da capacidade excedente”. A redação do art. 5º em questão é, todavia, imprecisa. Pode-se interpretar que o dispositivo indica que o compartilhamento será obrigatório, sempre que houver capacidade ociosa, que será obrigatório em qualquer situação ou que não há obrigação de compartilhamento.

O PL nº 3220, de 2019, também contém algumas disposições semelhantes àsquelas presentes na Lei nº 13.116, de 20 de abril de 2015, que *estabelece normas gerais para implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações e altera as Leis nos 9.472, de 16 de julho de 1997, 11.934, de 5 de maio de 2009, e 10.257, de 10 de julho de 2001*. Por exemplo, o *caput* do art. 14 da Lei nº 13.116, de 2015, estabelece a obrigatoriedade do “compartilhamento da capacidade excedente da infraestrutura de suporte”, questão retomada nos arts. 2º e 5º do PL nº 3220, de 2019.

Considerando o exposto, e partir das contribuições apresentadas na Audiência Pública realizada nesta Comissão no dia 6 de maio de 2025, e daquelas enviadas por TelComp, Conexis, Associação NEO, ABRADÉE,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

ANEEL, ANATEL e BNDES, entendemos oportuno reformular o PL nº 3220, de 2019, nos seguintes termos:

- o compartilhamento de postes deve observar princípios, quais sejam, supremacia do interesse público no uso da infraestrutura, isonomia de acesso e nas condições de compartilhamento dessa infraestrutura, promoção da modicidade das tarifas e preços dos serviços público de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações, eficiência econômica na definição das condições de acesso; equilíbrio, razoabilidade e proporcionalidade nas obrigações atribuídas aos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações, incentivo à concorrência e organização do espaço urbano;
- a gestão do ativo a ser compartilhado é de responsabilidade do titular da outorga vinculada à infraestrutura compartilhada;
- a Aneel possui a prerrogativa de determinar a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável em caso de desempenho inadequado da distribuidora de energia elétrica;
- a agência reguladora à qual o titular do ativo está vinculado é responsável por definir a parcela do ativo a ser compartilhada, a remuneração pelo compartilhamento e as obrigações a serem seguidas pelo titular do ativo e pelos interessados em utilizá-lo;
- o preço máximo a ser pago pelo espaço compartilhado deverá ser fixado pela agência reguladora à qual o titular do ativo compartilhado está vinculado;
- esse preço máximo deve ter como princípios o fomento à concorrência, entre os usuários da infraestrutura compartilhável, a promoção de tarifas e preços módicos, o incentivo à eficiência no uso da infraestrutura, a garantia da justa remuneração ao titular da infraestrutura compartilhável, a modernização dessa infraestrutura e a separação dos custos entre os setores de energia elétrica e telecomunicações, vedado a existência de subsídio cruzado entre esses setores e o tratamento discriminatório na concessão de descontos;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- a agência reguladora à qual o interessado no compartilhamento está vinculado é responsável por definir os termos complementares da ocupação do espaço compartilhado, com vistas a garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência entre os interessados nesse acesso no mercado em que atuam;
- a regularização da ocupação do espaço compartilhado deverá seguir as regras das agências reguladoras envolvidas, observando as seguintes diretrizes: definição dos ativos prioritários para adequação a partir de critérios fixados pela Aneel e pela Anatel; utilização da receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura como incentivo à regularização e à observância das regras de ocupação; fixação de prazos e condições compatíveis com as características da infraestrutura objeto de compartilhamento, inclusive aquelas relacionadas à sua localização; definição da responsabilidade dos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações; e combate à ocupação clandestina da infraestrutura compartilhável;
- a utilização do ativo compartilhável somente poderá ocorrer mediante realização de contrato entre o titular desse ativo e o interessado no compartilhamento;
- a utilização do ativo compartilhável sem contrato pode ensejar a caducidade da outorga, com as devidas salvaguardas às empresas em processo de contratação e negociação;
- os municípios, a partir de delegação das agências reguladoras às quais estiverem vinculados o titular do ativo e os interessados no compartilhamento, poderão fiscalizar a ocupação desse ativo e receber uma parcela da receita associada ao compartilhamento.

As diretrizes acima partem da premissa de que a difusão de responsabilidade, como ocorre atualmente, compromete o compartilhamento ordenado. Por isso, é importante estabelecer que a agência reguladora à qual o ativo a ser compartilhado está vinculado seja a principal responsável pela regulação associada a esse compartilhamento. Entretanto, é necessário alinhar os interesses do setor regulado por essa agência com os interesses dos demais envolvidos. Assim, as diretrizes garantem que a ocupação do espaço compartilhado seguirá os parâmetros complementares definidos pela agência



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

reguladora à qual estão vinculados os interessados no compartilhamento. Dessa forma, tal agência terá instrumentos para evitar o uso do poder econômico para dominar todo o espaço a ser compartilhado, lidando, por exemplo, com empresas do mesmo grupo econômico ocupando uma parte do ativo compartilhado com o intuito de impedir o acesso ao ativo por suas concorrentes.

Um aspecto relevante das diretrizes, também associado à necessária convergência dos interesses envolvidos, é a participação do poder público municipal, dos consumidores e das empresas envolvidas no compartilhamento (titular do ativo e interessadas no compartilhamento) no processo de regularização do compartilhamento. Nesse contexto, o poder público municipal tem um papel fundamental por conhecer a realidade local de uma forma que os gestores das empresas e os reguladores não conhecem. Gestores e reguladores, muitas vezes distantes geograficamente dos problemas do compartilhamento inadequado, não têm a devida noção do sofrimento da população. Já as empresas podem ter incentivos para regularizar o compartilhamento em áreas onde obterão maior lucro, ainda que o ganho social seja menor. Por isso, a emenda substitutiva apresentada prevê a possibilidade de delegação da fiscalização aos municípios e a possibilidade de esses entes participarem da definição de quais ativos devem receber prioridade no processo de adequação de irregularidades.

As diretrizes e o texto da emenda substitutiva guardam similaridades com aquela proposta pelo Relatório Legislativo disponibilizado no dia 11 de junho de 2025. Entretanto, incorporam, como já mencionado, sugestões recebidas da TelComp, da Conexis, da Associação NEO, da ABRADDEE e do BNDES. Assim, em homenagem à transparência que deve guiar as decisões públicas, são listadas a seguir as modificações promovidas:

- ajustes de forma na ementa e nos arts. 1º, 2º, 5º, 6º, 8º e 9º (na numeração da nova emenda substitutiva);
- definição de ocupação clandestina, atendendo à sugestão da Conexis;
- inclusão de um novo art. 3º, e a consequente renumeração do então art. 3º e dos artigos seguintes, com os princípios a serem observados no



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

compartilhamento de postes, atendendo, parcialmente, à sugestão da Associação Neo;

- previsão de que o compartilhamento será sujeito a um preço máximo em vez de ser negociado livremente entre as partes e de haver um preço de referência, o que atende às sugestões da TelComp, da Associação Neo, da Aneel e da Anatel; esse ajuste reconhece o poder de monopólio que as distribuidoras de energia elétrica podem ter ao operarem um ativo essencial ao setor de telecomunicações;
- previsão de que parte do excedente relacionado à receita com compartilhamento de postes será revertido à modicidade tarifária do setor elétrico, o que atende à sugestão da Conexis;
- definição de princípios para o estabelecimento do preço máximo, nos termos acima mencionado, o que atende, com ajustes, às sugestões da TelComp e da Associação Neo;
- previsão de que, na definição do preço máximo, não pode haver subsídio cruzado entre os setores e tratamento discriminatório entre interessados no compartilhamento, o que atende à Aneel e à Anatel;
- previsão de que a Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável, quando comprovado desempenho inadequado da distribuidora titular do ativo;
- previsão de que a definição dos ativos prioritários para regularização se dará nos termos estabelecidos pela Aneel e pela Anatel, com a devida consideração das indicações feitas pelos municípios, o que atende, com ajustes, às sugestões dadas pela ABRADÉE e pela Conexis, além de manter um princípio norteador da emenda substitutiva apresentada em 11 de junho de 2025;
- inclusão de novos princípios a serem observadas na regularização da ocupação dos postes, atendendo, com ajustes, às sugestões da Associação Neo e à Conexis;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- modificação no art. 173 da LGT, a fim de eliminar possível conflito interpretativo quanto às competências da Anatel e Aneel, apontado pela Associação Neo;
- inclusão de salvaguardas às empresas em processo de contratação e negociação do compartilhamento em eventual declaração de caducidade da outorga por utilização dos postes sem o devido contrato, o que atende à sugestão apresentada pela Conexis e pela Associação NEO.

Também em homenagem à transparência, cumpre explicitar os motivos de algumas sugestões não terem sido acatadas.

A obrigação de que os postes sejam geridos por um operador neutro contraria um dos princípios centrais da emenda substitutiva apresentada no dia 11 de junho de 2025, qual seja, de que a gestão do ativo compartilhável deve recair sobre o titular desse ativo. Enfatizando o que fora afirmado anteriormente, a gestão dos postes de titularidade das distribuidoras de energia elétrica obrigatoriamente por um terceiro traz riscos para a continuidade e segurança do serviço público de distribuição de energia elétrica. Por exemplo, em situações de eventos climáticos extremos, cada vez mais frequentes, a distribuidora poderia alegar que o restabelecimento do fornecimento está condicionado à atuação do operador neutro, dificultando a sua (distribuidora) responsabilização direta e comprometendo a agilidade no atendimento emergencial à população. Além disso, há o risco de multiplicação de contratos entre distribuidoras e operadores neutros em distintas regiões ou municípios, o que poderia resultar em aumento de custos operacionais, posteriormente repassados às tarifas dos consumidores de energia elétrica. Outro aspecto é o risco de sobrecarga da agência reguladora responsável por regular o operador neutro (provavelmente, a Aneel), sobretudo em um momento no qual as agências reguladoras têm reclamado de falta de servidores públicos e de verbas para fiscalização. Ressalta-se que a emenda substitutiva ora apresentada preserva a possibilidade de contratação de terceiros, mas sem torná-la compulsória, garantindo flexibilidade regulatória.

Várias sugestões buscaram suprimir a delimitação das competências da Aneel e da Anatel, pois propuseram que os critérios econômicos, técnicos e operacionais do compartilhamento fossem definidos em conjunto por essas duas agências reguladoras, como é hoje. Entretanto,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

também enfatizando o que fora mencionado anteriormente, esse modelo tem se mostrado inadequado porque a falta de delimitação das competências acaba dificultando o processo normativo. Basta observar o que ocorre atualmente, pois as duas agências ainda não conseguiram firmar consenso em torno de uma nova norma para o compartilhamento de postes. Por isso, é preciso estabelecer em lei o papel de cada uma das agências. E, como o poste é um ativo do serviço de distribuição de energia elétrica, com os custos de implantação e manutenção remunerados pelas tarifas de energia elétrica, a regulação de acesso a esse ativo deve ser da Aneel, a agência reguladora do setor elétrico.

Ainda acerca das competências das agências, é relevante destacar que a emenda substitutiva não impede que a Anatel seja ouvida pela Aneel e vice-versa. Também não veda que as duas agências, considerando as suas competências, editem uma norma conjunta. Essas são escolhas legítimas dessas autarquias. Entretanto, não é desejável criar essa rigidez na Lei, inclusive para evitar que esse tipo de obrigação seja usado como explicação para a morosidade na solução de um problema urgente. A escolha deve ser uma responsabilidade do Poder Executivo ou das agências voluntariamente.

A previsão de um preço máximo orientado a custos não é matéria de lei. Essa questão deve ser objeto de norma infralegal. Observe-se, contudo, que a emenda substitutiva apresentada estabelece que não pode haver subsídio cruzado entre os setores. Ainda sobre o tema, cabe ressaltar que se já há concordância entre as agências sobre uma metodologia orientada a custos, a regulamentação do dispositivo da emenda substitutiva que determina a fixação de um preço máximo deverá ser rapidamente regulamentada. Enfatiza-se que a Lei deve ser principiológica e a metodologia de precificação deve ser definida por norma infralegal e a Aneel se responsabilizar perante a sociedade pela opção.

A proposta de permitir que entes públicos contratem PPPs para gerir postes é incompatível com a lógica da emenda substitutiva apresentada em 11 de junho de 2025, que reconhece os postes como ativos essenciais do serviço público de distribuição, de titularidade e responsabilidade das concessionárias de energia. Essa sugestão é mais aderente a um arranjo no qual os postes são geridos por um operador neutro.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

A supressão da previsão de delegação da fiscalização dos postes aos municípios, como proposto por algumas entidades e, surpreendentemente, pela Aneel e pela Anatel, retira um instrumento de gestão dessas agências na adequação dos postes. Evidência dessa perspectiva pode ser notada nas limitações no quadro de servidores dessas agências e das limitações nas fiscalizações por falta de verba. Diante da desorganização na ocupação dos postes, é imprescindível a colaboração que os municípios podem dar, sobretudo porque seus representantes conhecem e sofrem os impactos das ocupações clandestinas e irregulares. É preciso destacar que a emenda substitutiva apresentada permite que haja a delegação, cabendo às duas agências estabelecer as condições para sua concretização. Ou seja, se a Anatel e Aneel entende que essa opção não é adequada, como apontam em contribuição enviada por essas agências, basta que não a utilizem.

A supressão do dispositivo que prevê a destinação de parte da receita decorrente do compartilhamento com a modicidade tarifária contraria a Lei de Concessões, a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Entretanto, é preciso esclarecer que a emenda substitutiva ora apresentada, até mesmo para evitar subsídio cruzado entre setores, prevê que somente o excedente econômico associado a essa receita seja revertido parcialmente para a modicidade das tarifas do setor elétrico. Ressalta-se que a Anatel e a Aneel que a legislação confere a essas agências discricionariedade para definir o percentual que será repassado à modicidade tarifária no setor elétrico. Se a metodologia de preço máximo a ser fixada for incompatível com o compartilhamento de receita com a modicidade tarifária, a Aneel deve justificar a sua escolha perante a sociedade. Ou seja, não é preciso suprimir o dispositivo relacionado, inclusive porque a emenda de substitutiva não detalha a metodologia de determinação do preço máximo.

Considerando que a segurança jurídica deve ser preservada e que contratos já firmados constituem atos jurídicos perfeitos, não é possível estabelecer em lei que os contratos em vigor, antes de chegarem a termo, sejam submetidos às novas regras. Qualquer alteração deve ser negociada entre as partes para evitar que as distribuidoras de energia elétrica pleiteiem junto à União compensações para recompor o equilíbrio do contrato de concessão.

A sugestão de que a definição dos postes prioritários para adequação deve ser de responsabilidade das distribuidoras de energia



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

elétrica, ainda que segundo regras da Aneel, concentraria poder nessas empresas. Destaca-se que não há garantia de que os interesses de uma distribuidora coincidam com os interesses do município e da população. A distribuidora tende a dar prioridade para áreas onde a regularização é mais fácil e que geram maior lucro, que não necessariamente são os locais mais críticos para a população local. A previsão de que a distribuidora seguirá os critérios da Aneel apenas mitiga a possível divergência de interesses. Ainda sobre esse tema, a participação dos municípios, de fato, deixa a governança mais complexa, mas ela não deveria ser ignorada. Nesse contexto, a emenda substitutiva prevê que a Aneel e a Anatel definirão os critérios para a regularização, os quais deverão considerar as sugestões colhidas junto aos municípios. Assim, não é preciso que a Lei trate explicitamente do Plano de Regularização dos Postes Prioritários (PRPP), que deve ser matéria infralegal. Entretanto, é natural e esperado que, dos comandos da emenda substitutiva, o Poder Executivo elabore um plano para regularização de postes.

Algumas propostas avançam em temas que devem ser tratados na regulamentação da Lei. Exemplo é a fixação de prazos para o atendimento de pedido de compartilhamento de postes.

Por fim, a supressão do dispositivo que prevê a caducidade como punição às empresas que ocupam postes sem o devido contrato de compartilhamento reduz os instrumentos de punição à disposição da Anatel contra a ocupação clandestina e irregular. A desorganização na ocupação dos postes e os riscos associados não permitem abdicar de uma medida dessa natureza. Observe-se que a emenda substitutiva ora apresentada estabelece salvaguardas às empresas de telecomunicações, a fim de que a declaração de caducidade seja usada em empresas que não estão comprometidas de fato com a ocupação ordenada dos postes.

Em resumo, a emenda substitutiva apresentada busca conciliar os interesses das empresas de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações com os interesses da população, que sofre com a desordem, que beira o caos, na ocupação dos postes e que causa poluição visual, riscos à segurança das pessoas e compromete a organização do espaço urbano. Além disso, a emenda substitutiva apresentada enfrenta a letargia institucional que impera na regulamentação do compartilhamento dos postes



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

e que contribui para a manutenção das irregularidades na ocupação dos postes.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela aprovação do PL nº 3220, de 2019, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CI (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI Nº 3220, DE 2019

Dispõe sobre o compartilhamento de infraestrutura física aérea de titularidade de prestadoras de serviços de distribuição de energia elétrica com prestadoras de serviços de telecomunicações, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei disciplina o compartilhamento de infraestrutura física aérea de titularidade de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica com prestadoras de serviços de telecomunicações.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – infraestrutura compartilhável: o conjunto de elementos físicos vinculados à rede aérea de distribuição de energia elétrica, especialmente os postes, que possam ser utilizados de forma concomitante por prestadoras de serviços públicos e privados de telecomunicações;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

II – titular do ativo: a pessoa jurídica detentora da outorga vinculada à infraestrutura compartilhável;

III – interessado no compartilhamento: a pessoa jurídica autorizada a prestar serviço que demande a utilização do espaço físico da infraestrutura compartilhável;

IV – ocupação clandestina: situação de ocupação da infraestrutura compartilhável à revelia do titular do ativo e por pessoa física ou pessoa jurídica não identificada por esse titular.

CAPÍTULO II

DA GESTÃO E DA REGULAÇÃO DO COMPARTILHAMENTO

Art. 3º O compartilhamento da infraestrutura de que trata esta Lei terá como princípios:

I – supremacia do interesse público no aproveitamento e uso da infraestrutura compartilhável;

II – isonomia de acesso e nas condições de compartilhamento;

III – promoção da modicidade das tarifas e preços dos serviços público de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações;

IV – eficiência econômica na definição das condições de acesso;

V – equilíbrio, razoabilidade e proporcionalidade nas obrigações atribuídas aos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações;

VI – incentivo à concorrência; e

VII – organização do espaço urbano.

Art. 4º A gestão da infraestrutura compartilhável é de responsabilidade exclusiva do titular do ativo.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Parágrafo único. O interessado no compartilhamento deverá, obrigatoriamente, celebrar contrato com o titular do ativo ou com terceiro por este contratado para viabilizar o acesso à infraestrutura compartilhável.

Art. 5º A ocupação do espaço da infraestrutura compartilhável deverá observar as normas econômicas, técnicas e operacionais definidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Art. 6º Compete à Agência Nacional de Energia Elétrica:

I – definir a parcela da infraestrutura física aérea de distribuição de energia elétrica a ser compartilhada;

II – estabelecer as obrigações do titular do ativo e dos interessados em utilizá-lo;

III – fixar o preço máximo para o compartilhamento da infraestrutura; e

IV – definir o percentual do excedente econômico associado à receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura que deverá ser revertido para a modicidade tarifária na prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e observado o disposto no inciso II do art. 10 desta Lei.

§ 1º O preço máximo de que trata o inciso III do *caput* terá como diretrizes:

I – fomentar a concorrência entre os usuários da infraestrutura compartilhável;

II – promover a modicidade da tarifa cobrada pelo uso da infraestrutura compartilhável;

III – incentivar a eficiência na alocação e uso da infraestrutura compartilhável;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

IV – assegurar a justa remuneração do titular da infraestrutura compartilhável;

V – incentivar a adequação, a regularização e a modernização da infraestrutura compartilhável; e

VI – assegurar a separação adequada de custos entre os setores de energia elétrica e de telecomunicações, de modo a evitar transferência indevida de encargos ou receitas entre esses setores.

§ 2º São vedados:

I – o subsídio cruzado entre os setores elétrico e de telecomunicações na definição do preço máximo de que trata o inciso III do *caput*;

II – o tratamento discriminatório entres interessados no compartilhamento, inclusive no que se refere a concessão de descontos sobre o preço máximo de que trata o inciso III do *caput*.

Art. 7º O titular do ativo compartilhado poderá contratar terceiro para realizar a gestão da infraestrutura compartilhável ceder a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável, nos termos definidos pela Aneel.

Parágrafo único. A contratação de que trata o *caput* não exime o titular do ativo das obrigações previstas nesta Lei ou da responsabilidade perante os interessados no compartilhamento e os órgãos reguladores.

Art. 8º A Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável quando comprovado o desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável.

§ 1º A cessionária estará sujeita à regulação da Aneel e da Anatel, nos termos desta Lei, às condições técnicas aplicáveis, inclusive aquelas estabelecidas pela cedente, e às regras de regularização da faixa de ocupação.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

§ 2º Aplica-se à cessionária do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável previsto no *caput* o mesmo regime fiscalizatório e sancionatório aplicável ao titular do ativo, observado, para as sanções de natureza pecuniária, o limite por infração previsto no inciso X do art. 3º da Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996.

§ 3º Os contratos acerca da cessão de que trata o *caput* deverão conter cláusula de rescisão em caso de reiterada infração às normas regulatórias aplicáveis à exploração comercial da infraestrutura compartilhável, a ser executada por determinação da Aneel, garantido o contraditório e ampla defesa.

Art. 9º Compete à Agência Nacional de Telecomunicações:

I – estabelecer os termos técnicos e operacionais complementares à ocupação do espaço compartilhado; e

II – garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência entre os interessados na utilização da infraestrutura compartilhável.

Parágrafo único. A Anatel poderá disciplinar a utilização compartilhada de capacidade em espaços limitados, com o objetivo de maximizar a oferta de serviços e a competição no mercado.

CAPÍTULO III

DA REGULARIZAÇÃO DA OCUPAÇÃO E DA FISCALIZAÇÃO

Art. 10 A adequação da ocupação da infraestrutura compartilhável ao disposto nesta Lei deverá seguir as regras estabelecidas pela Aneel e pela Anatel, observando os seguintes princípios:

I – definição dos ativos prioritários para adequação a partir de critérios fixados pela Aneel e pela Anatel;

II – utilização da receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura como incentivo à regularização e à observância das regras de ocupação;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

III – prazos e condições compatíveis com as características da infraestrutura objeto de compartilhamento, inclusive aquelas relacionadas à sua localização;

IV – definição da responsabilidade dos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações; e

V – combate à ocupação clandestina da infraestrutura compartilhável.

Parágrafo único. Na definição dos critérios de que trata o inciso I do *caput*, a Aneel e a Anatel deverão considerar, entre outros aspectos, as indicações formuladas pelos municípios quanto às áreas que demandam adequação prioritária da ocupação da infraestrutura.

Art. 11. A Aneel e a Anatel poderão celebrar convênios com municípios ou consórcios de municípios para delegar a fiscalização da ocupação da infraestrutura compartilhável.

Parágrafo único. Os convênios mencionados no *caput* poderão prever a transferência de parte da receita obtida pelas distribuidoras com o compartilhamento da infraestrutura para os municípios ou consórcios conveniados, a título de ressarcimento pela atividade fiscalizatória.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. O art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º**

IV – gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, municipais ou consórcios públicos, as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

XXIV – estabelecer parâmetros técnicos, operacionais e econômicos para o compartilhamento de infraestrutura de distribuição de energia elétrica com outros serviços de interesse público.

.....” (NR)

Art. 13. A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 19.**

.....

XXXI –

XXXII –

XXXIII – fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, municipais ou consórcios públicos, as concessões, as permissões e as autorizações dos serviços de telecomunicações; e

XXXIV – estabelecer os parâmetros técnicos e operacionais complementares àqueles definidos pela Aneel para a ocupação da infraestrutura de distribuição de energia elétrica por prestadoras de serviços de telecomunicações, com vistas a garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência na oferta de serviços.” (NR)

“**Art. 173.**

§ 1º Exceto no caso de postes de titularidade de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica, caberá ao órgão regulador do concessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto no *caput*.

§ 2º No que se refere à utilização de postes de titularidade de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica:

I – compete à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) estabelecer parâmetros econômicos, operacionais e de segurança relativos ao compartilhamento da infraestrutura física de distribuição de energia elétrica, incluindo o estabelecimento de preço máximo e critérios para utilização dos postes;

II – compete à Anatel estabelecer parâmetros complementares àquelas que trata o inciso I, garantir a isonomia no acesso aos postes e fomentar a concorrência entre as prestadoras de serviços de telecomunicações.”



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

“**Art. 180-A.** A ocupação de infraestrutura por prestadora de serviços de telecomunicações sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável, em desconformidade com a regulamentação aplicável, configura infração grave e poderá ensejar a declaração de caducidade do serviço concedido, autorizado ou permitido.

§ 1º A declaração de caducidade prevista no *caput*, assegurados o contraditório e a ampla defesa no âmbito da Anatel, somente poderá ser aplicada após a verificação de que:

I – a ocupação ocorreu à revelia do titular da infraestrutura compartilhável e de forma intencional; e

II – não houve tentativa formal de regularização por parte da prestadora de serviços de telecomunicações.

§ 2º A ocupação de infraestrutura por prestadora de serviços de telecomunicações sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável não configura ocupação sujeita à caducidade se ocorrer durante o período de tramitação de processos:

I – de contratação, neles incluídos a negociação e renovação contratual; ou

II – de mediação junto à Anatel ou à Aneel.”

Art. 14. Esta Lei entra em vigor em 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Ao relatório apresentado na COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 3.220, de 2019, do Senador Weverton, que altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Na última sessão desta Comissão, no dia 1º de julho de 2025, oferecemos relatório pela aprovação, na forma de uma emenda substitutiva, do Projeto de Lei nº 3.220, de 2019, do Senador Weverton, que *altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.*

Na ocasião, foi concedida vista coletiva, nos termos do art. 132 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Posteriormente, recebemos novas sugestões de aperfeiçoamentos que nos levaram a realizar as seguintes modificações na emenda substitutiva que apresentamos:

- substituição do termo “contratado” pelo termo “indicado” no **§1º do art. 4º da emenda substitutiva** (parágrafo único do art. 4º na versão



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

apresentada em 1º de julho de 2025), atendendo à sugestão da empresa de telecomunicações Vero;

- inclusão da previsão de que o titular da infraestrutura compartilhável, as distribuidoras de energia elétrica, devem tornar disponíveis aos interessados no compartilhamento os documentos que descrevam as condições de compartilhamento, atendendo parcialmente à sugestão da empresa de telecomunicações Vero (**§2º do art. 4º da emenda substitutiva**);
- esclarecimento, para evitar insegurança jurídica, de que somente se houver excedente econômico relacionado com o compartilhamento da infraestrutura é que uma parcela será revertida para a modicidade tarifária na prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica (**inclusão da expressão “se existente” no inciso IV no caput do art. 6º da emenda substitutiva**), o que enfrenta preocupações expressas pela empresa de telecomunicações Vivo e da Conexis Brasil Digital (Conexis);
- vedação ao tratamento não isonômico na aplicação do preço máximo para acesso à infraestrutura compartilhada (**inclusão do termo “não isonômico” no inciso II do § 2º do art. 6º**), o que reforça a diretriz de que não deve haver qualquer tipo de favorecimento no acesso à infraestrutura compartilhada, o que enfrenta preocupações expressas pela empresa de telecomunicações Vivo e da Conexis;
- atribuição à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) da competência de sugerir à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) (i) metodologias para cálculo do preço máximo para acesso à infraestrutura compartilhada e (ii) a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável pelas distribuidoras quando identificar evidências de desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável; (**inclusão do inciso III no art. 9º da emenda substitutiva**), o que enfrenta preocupações expressas pela empresa de telecomunicações Vivo e da Conexis de que a Anatel poderia ficar alijada de definições tão relevantes para o setor de telecomunicações e atende, ainda que parcialmente, sugestão que nos foi dada por essas duas agências;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- ajustes para (i) substituir a expressão “ceder a cessão do direito” por “e poderá ceder a terceiro o direito”, uma mera correção redacional, e (ii) excluir a expressão “obrigações previstas nesta Lei ou da”, com vistas a evitar interpretação de que as distribuidoras de energia elétrica estariam isentas de outras responsabilidades legais. Esse ajuste contempla, parcialmente, sugestão da Conexis (**caput do art. 7º da emenda substitutiva**);
- ajuste redacional para substituir a expressão “A contratação de que trata o *caput* não exime” por “A contratação e a cessão de que trata o *caput* não eximem” (**§ 1º do art. 7º da emenda substitutiva, anteriormente parágrafo único do art. 7º da emenda substitutiva**);
- vedação ao titular do ativo compartilhado, a distribuidora de energia elétrica, de realizar a contratação de terceiro e a cessão de terceiro para gestão desse ativo com pessoa jurídica que seja titular de outorga para a prestação de serviços de telecomunicações, o que atende à sugestão da empresa Vivo e da Conexis; a medida é necessária para garantir a concorrência no setor de telecomunicações (**inclusão do § 1º do art. 7º da emenda substitutiva**);
- exclusão do termo delegação **do caput do art. 11 da minuta de substitutivo**, visando evitar eventuais interpretações jurídicas de que a União estaria abdicando de suas competências constitucionais na fiscalização dos serviços de energia elétrica e de telecomunicações;
- estabelecimento de diretrizes para eventuais convênios da Aneel e da Anatel com os municípios, o que atende, parcialmente, a preocupações levantadas pela Vivo e pela Conexis (**§ 1º do art. 11 da minuta de substitutivo, com transformação do então parágrafo único deste artigo em § 2º**);
- ajustes redacionais em artigo da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que a emenda substitutiva altera; são os casos de modificações para evitar repetição de termos e a substituição de “art. 173” por “art. 73” (**art. 13 da emenda substitutiva**);
- autorização para que o Fundo de Investimento em Infraestrutura Social (FIIS) destine recursos para atividades de infraestrutura de redes aéreas



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

e subterrâneas compartilhadas de serviços essenciais, incluindo distribuição de energia elétrica, telecomunicações, iluminação pública, sistemas de videomonitoramento urbano, sensores e outras soluções integradas de segurança, mobilidade e gestão de serviços urbanos (**novo art. 14 da emenda substitutiva, com a devida renumeração do então art. 14 para art. 15**), em atendimento à sugestão do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); julgamos que se trata de um aperfeiçoamento importante e que pode colaborar, de fato, com as ações que combatem as ocupações clandestinas, irregulares e desorganizadas dos postes.

Cumpre mencionar que recebemos outras sugestões de ajustes da Vero, da Vivo e da Conexis que não acatamos porque violam os seguintes princípios estruturantes da emenda substitutiva elaborada: a explicitação das competências de cada uma das agências, não incorporação em Lei de questões que devem ser tratadas em normas infralegais e maior participação dos municípios em um tema que os afeta diretamente. Também não acatamos a proposta feita pela Conexis de utilização do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) e da Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica (TFSEE), como fonte de recursos para a adequação dos postes, por envolver possível impacto orçamentário.

Diante do exposto, votamos pela aprovação do PL nº 3.220, de 2019, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CI (SUBSTITUTIVO)
PROJETO DE LEI Nº 3220, DE 2019

Dispõe sobre o compartilhamento de infraestrutura física aérea de titularidade de prestadoras de serviços de distribuição de energia elétrica com prestadoras de serviços de telecomunicações, e dá outras providências.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei disciplina o compartilhamento de infraestrutura física aérea de titularidade de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica com prestadoras de serviços de telecomunicações.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – infraestrutura compartilhável: o conjunto de elementos físicos vinculados à rede aérea de distribuição de energia elétrica, especialmente os postes, que possam ser utilizados de forma concomitante por prestadoras de serviços públicos e privados de telecomunicações;

II – titular do ativo: a pessoa jurídica detentora da outorga vinculada à infraestrutura compartilhável;

III – interessado no compartilhamento: a pessoa jurídica autorizada a prestar serviço que demande a utilização do espaço físico da infraestrutura compartilhável;

IV – ocupação clandestina: situação de ocupação da infraestrutura compartilhável à revelia do titular do ativo e por pessoa física ou pessoa jurídica não identificada por esse titular.

CAPÍTULO II

DA GESTÃO E DA REGULAÇÃO DO COMPARTILHAMENTO

Art. 3º O compartilhamento da infraestrutura de que trata esta Lei terá como princípios:

I – supremacia do interesse público no aproveitamento e uso da infraestrutura compartilhável;

II – isonomia de acesso e nas condições de compartilhamento;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

III – promoção da modicidade das tarifas e preços dos serviços público de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações;

IV – eficiência econômica na definição das condições de acesso;

V – equilíbrio, razoabilidade e proporcionalidade nas obrigações atribuídas aos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações;

VI – incentivo à concorrência; e

VII – organização do espaço urbano.

Art. 4º A gestão da infraestrutura compartilhável é de responsabilidade exclusiva do titular do ativo.

§1º O interessado no compartilhamento deverá, obrigatoriamente, celebrar contrato com o titular do ativo ou com terceiro por este indicado para viabilizar o acesso à infraestrutura compartilhável.

§2º O titular do ativo de que trata o *caput* deve tornar disponíveis aos interessados no compartilhamento, de forma transparente e não discriminatória, os documentos que descrevam as condições técnicas e econômicas de compartilhamento, incluindo, entre outras estabelecidas em regulamento, as informações técnicas georreferenciadas da infraestrutura disponível.

Art. 5º A ocupação do espaço da infraestrutura compartilhável deverá observar as normas econômicas, técnicas e operacionais definidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Art. 6º Compete à Agência Nacional de Energia Elétrica:

I – definir a parcela da infraestrutura física aérea de distribuição de energia elétrica a ser compartilhada;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

II – estabelecer as obrigações do titular do ativo e dos interessados em utilizá-lo;

III – fixar o preço máximo para o compartilhamento da infraestrutura; e

IV – definir o percentual do excedente econômico, se existente, associado à receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura que deverá ser revertido para a modicidade tarifária na prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e observado o disposto no inciso II do art. 10 desta Lei.

§ 1º O preço máximo de que trata o inciso III do *caput* terá como diretrizes:

I – fomentar a concorrência entre os usuários da infraestrutura compartilhável;

II – promover a modicidade da tarifa cobrada pelo uso da infraestrutura compartilhável;

III – incentivar a eficiência na alocação e uso da infraestrutura compartilhável;

IV – assegurar a justa remuneração do titular da infraestrutura compartilhável;

V – incentivar a adequação, a regularização e a modernização da infraestrutura compartilhável; e

VI – assegurar a separação adequada de custos entre os setores de energia elétrica e de telecomunicações, de modo a evitar transferência indevida de encargos ou receitas entre esses setores.

§ 2º São vedados:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – o subsídio cruzado entre os setores elétrico e de telecomunicações na definição do preço máximo de que trata o inciso III do *caput*;

II – o tratamento não isonômico e discriminatório entres interessados no compartilhamento, inclusive no que se refere a concessão de descontos sobre o preço máximo de que trata o inciso III do *caput*.

Art. 7º O titular do ativo compartilhado poderá contratar terceiro para realizar a gestão da infraestrutura compartilhável e poderá ceder a terceiro o direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável, nos termos definidos pela Aneel.

§ 1º A contratação e a cessão de que trata o *caput* não eximem o titular do ativo das suas responsabilidades perante os interessados no compartilhamento e os órgãos reguladores.

§ 2º É vedado ao titular do ativo compartilhado realizar a contratação e a cessão de que trata o *caput* com pessoa jurídica que seja titular de outorga para a prestação de serviços de telecomunicações.

Art. 8º A Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável quando comprovado o desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável.

§ 1º A cessionária estará sujeita à regulação da Aneel e da Anatel, nos termos desta Lei, às condições técnicas aplicáveis, inclusive aquelas estabelecidas pela cedente, e às regras de regularização da faixa de ocupação.

§ 2º Aplica-se à cessionária do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável previsto no *caput* o mesmo regime fiscalizatório e sancionatório aplicável ao titular do ativo, observado, para as sanções de natureza pecuniária, o limite por infração previsto no inciso X do art. 3º da Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996.

§ 3º Os contratos acerca da cessão de que trata o *caput* deverão conter cláusula de rescisão em caso de reiterada infração às normas



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

regulatórias aplicáveis à exploração comercial da infraestrutura compartilhável, a ser executada por determinação da Aneel, garantido o contraditório e ampla defesa.

Art. 9º Compete à Agência Nacional de Telecomunicações:

I – estabelecer os termos técnicos e operacionais complementares à ocupação do espaço compartilhado;

II – garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência entre os interessados na utilização da infraestrutura compartilhável; e

III – sugerir à Aneel:

a) metodologias para cálculo do preço máximo de que trata o inciso III do *caput* do art. 6º; e

b) a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável pelas distribuidoras, quando identificar evidências de desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável.

Parágrafo único. A Anatel poderá disciplinar a utilização compartilhada de capacidade em espaços limitados, com o objetivo de maximizar a oferta de serviços e a competição no mercado.

CAPÍTULO III

DA REGULARIZAÇÃO DA OCUPAÇÃO E DA FISCALIZAÇÃO

Art. 10 A adequação da ocupação da infraestrutura compartilhável ao disposto nesta Lei deverá seguir as regras estabelecidas pela Aneel e pela Anatel, observando os seguintes princípios:

I – definição dos ativos prioritários para adequação a partir de critérios fixados pela Aneel e pela Anatel;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

II – utilização da receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura como incentivo à regularização e à observância das regras de ocupação;

III – prazos e condições compatíveis com as características da infraestrutura objeto de compartilhamento, inclusive aquelas relacionadas à sua localização;

IV – definição da responsabilidade dos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações; e

V – combate à ocupação clandestina da infraestrutura compartilhável.

Parágrafo único. Na definição dos critérios de que trata o inciso I do *caput*, a Aneel e a Anatel deverão considerar, entre outros aspectos, as indicações formuladas pelos municípios quanto às áreas que demandam adequação prioritária da ocupação da infraestrutura.

Art. 11. A Aneel e a Anatel poderão celebrar convênios com municípios ou consórcios de municípios para a fiscalização da ocupação da infraestrutura compartilhável.

§ 1º A Aneel e a Anatel, para a celebração dos convênios de que trata o *caput*, deverão:

I – definir os requisitos mínimos a serem atendidos pelos municípios;

II – promover a capacitação do corpo técnico dos municípios conveniados alocado nas atividades de fiscalização;

III – avaliar periodicamente os resultados dos convênios.

§ 2º Os convênios mencionados no *caput* poderão prever a transferência de parte da receita obtida pelas distribuidoras com o compartilhamento da infraestrutura para os municípios ou consórcios conveniados, a título de ressarcimento pela atividade fiscalizatória.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. O art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º**

IV – gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, municipais ou consórcios públicos, as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica;

XXIV – estabelecer parâmetros técnicos, operacionais e econômicos para o compartilhamento de infraestrutura de distribuição de energia elétrica com outros serviços de interesse público.

.....” (NR)

Art. 13. A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 19**

XXXI –

XXXII –

XXXIII – fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, municipais ou consórcios públicos, as concessões, as permissões e as autorizações dos serviços de telecomunicações; e

XXXIV – estabelecer os parâmetros técnicos e operacionais complementares àqueles definidos pela Aneel para a ocupação da infraestrutura de distribuição de energia elétrica por prestadoras de serviços de telecomunicações, com vistas a garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência na oferta de serviços.” (NR)

“**Art. 73**



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

§ 1º Caberá ao órgão regulador do cessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto no *caput*, ressalvado o disposto no § 2º.

§ 2º No caso de postes de titularidade de prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica, caberá:

I – à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) estabelecer parâmetros econômicos, operacionais e de segurança relativos ao compartilhamento da infraestrutura física de distribuição de energia elétrica, incluindo o estabelecimento de preço máximo e critérios para utilização dos postes;

II – à Anatel estabelecer parâmetros complementares àqueles que trata o inciso I, garantir a isonomia no acesso aos postes e fomentar a concorrência entre as prestadoras de serviços de telecomunicações.” (NR)

“**Art. 180-A.** A ocupação de infraestrutura por prestadora de serviços de telecomunicações sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável, em desconformidade com a regulamentação aplicável, configura infração grave e poderá ensejar a declaração de caducidade do serviço concedido, autorizado ou permitido.

§ 1º A declaração de caducidade prevista no *caput*, assegurados o contraditório e a ampla defesa no âmbito da Anatel, somente poderá ser aplicada após a verificação de que:

I – a ocupação ocorreu à revelia do titular da infraestrutura compartilhável e de forma intencional; e

II – não houve tentativa formal de regularização por parte da prestadora de serviços de telecomunicações.

§ 2º A ocupação de infraestrutura por prestadora de serviços de telecomunicações sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável não configura ocupação sujeita à caducidade se ocorrer durante o período de tramitação de processos:

I – de contratação, neles incluídos a negociação e renovação contratual; ou

II – de mediação junto à Anatel ou à Aneel.”

Art. 14. O art. 4º da Lei nº 14.947, de 2 de agosto de 2024, passa a vigorar com a seguinte redação:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

“**Art.** **4º**

.....
.....

....

§4º

.....
.....

....

V – infraestrutura de redes aéreas e subterrâneas compartilhadas de serviços essenciais, incluindo distribuição de energia elétrica, telecomunicações, iluminação pública, sistemas de videomonitoramento urbano, sensores e outras soluções integradas de segurança, mobilidade e gestão de serviços urbanos.

.....”

(NR)

Art. 15. Esta Lei entra em vigor em 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****17ª, Extraordinária****Comissão de Serviços de Infraestrutura**

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)		
TITULARES	SUPLENTE	
EDUARDO BRAGA	1. CONFÚCIO MOURA	PRESENTE
VENEZIANO VITAL DO RÊGO PRESENTE	2. EFRAIM FILHO	
FERNANDO FARIAS	3. FERNANDO DUEIRE	PRESENTE
JAYME CAMPOS PRESENTE	4. ZEQUINHA MARINHO	
PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE	5. MARCELO CASTRO	PRESENTE
CARLOS VIANA PRESENTE	6. SERGIO MORO	
PLÍNIO VALÉRIO PRESENTE	7. JADER BARBALHO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)		
TITULARES	SUPLENTE	
CID GOMES	1. CHICO RODRIGUES	PRESENTE
OTTO ALENCAR	2. ANGELO CORONEL	
IRAJÁ	3. NELSON TRAD	
DANIELLA RIBEIRO	4. PEDRO CHAVES	
MARGARETH BUZETTI PRESENTE	5. LUCAS BARRETO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES	SUPLENTE	
JAIME BAGATTOLI PRESENTE	1. DRA. EUDÓCIA	
MARCOS ROGÉRIO PRESENTE	2. ROGERIO MARINHO	PRESENTE
WELLINGTON FAGUNDES PRESENTE	3. EDUARDO GOMES	
WILDER MORAIS	4. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)		
TITULARES	SUPLENTE	
BETO FARO PRESENTE	1. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	2. RANDOLFE RODRIGUES	
WEVERTON	3. VAGO	
JORGE KAJURU	4. VAGO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)		
TITULARES	SUPLENTE	
ESPERIDIÃO AMIN PRESENTE	1. TEREZA CRISTINA	PRESENTE
LAÉRCIO OLIVEIRA	2. LUIS CARLOS HEINZE	
MECIAS DE JESUS PRESENTE	3. CLEITINHO	

Não Membros Presentes

STYVENSON VALENTIM
AUGUSTA BRITO
SÉRGIO PETECÃO
IZALCI LUCAS



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 3220/2019)

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, É LIDA A COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO E APROVADO O RELATÓRIO DO SENADOR ESPERIDIÃO AMIN, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA CI, PELA APROVAÇÃO DO PL 3220/2019, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1/CI (SUBSTITUTIVO).

08 de julho de 2025

Senador Marcos Rogério

Presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura



Gabinete Senador Weverton

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº DE 2019.

Altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - O parágrafo único do artigo 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 passa a ter a seguinte redação:

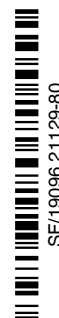
“Art. 73 (...)

Parágrafo único: A definição das condições para o adequado atendimento do disposto no *caput* pelo cedente e cessionário dos meios a serem utilizados para fins de compartilhamento se dará por meio de legislação específica.” (NR)

**CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES BÁSICAS**

Seção I

Do Compartilhamento



SF/19096.21129-80



Gabinete Senador Weverton

Art. 2º - O agente que explora serviços públicos de telecomunicações de interesse coletivo, de energia elétrica, ou de transporte dutoviário de petróleo, seus derivados e gás natural, tem direito a compartilhar infraestrutura de outro agente de qualquer destes setores, de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis.

Art. 3º - O compartilhamento de infraestrutura entre os agentes dos setores de telecomunicações, energia elétrica e petróleo deve priorizar a otimização de recursos, a redução de custos operacionais e o interesse público, observando a regulamentação específica de cada setor.

Art. 4º - Os compartilhantes deverão observar as normas técnicas de segurança, expedidas por órgãos competentes, bem como atender às obrigações assumidas nas concessões, permissões ou autorizações outorgadas ou expedidas pelos Poderes Concedentes.

Art. 5º - O compartilhamento dar-se-á por meio da utilização de espaços do cedente, especificamente destinados para esse fim, que os manterá sob seu controle e gestão, de forma a atender às obrigações contidas no instrumento de concessão, permissão ou autorização.

Parágrafo único. O cedente definirá a alocação de espaços na infraestrutura disponível e deverá obedecer às condições de compartilhamento previstas em lei.

Art. 6º - Os cedentes deverão dar ampla publicidade à capacidade de utilização de espaços para fins de compartilhamento e deverá apresentar, sempre que solicitado por interessados, as informações e documentos relativos a elas.

Art. 7º - A solicitação de compartilhamento deverá ser feita formalmente pelo prestador de serviço interessado, por escrito, e deve conter as informações técnicas necessárias para a análise da viabilidade do compartilhamento da infraestrutura pretendida pelo seu detentor.

Art. 8º - As solicitações de compartilhamento deverão ser analisadas e respondidas pelo cedente no prazo de sessenta dias.





Gabinete Senador Weverton

Parágrafo único – Havendo necessidade de complementação das informações encaminhadas pelo solicitante do compartilhamento de infraestrutura, o cedente o notificará para complementação no prazo de vinte dias.

Art. 9º - As Agências Reguladoras do cedente e cessionário deverão ser informadas da formalização de solicitação de compartilhamento, bem como da aprovação de projeto que envolva seus respectivos setores, no prazo de até trinta dias.

§ 1º O contrato de compartilhamento de infraestrutura deverá ser firmado até trinta dias, após a resposta formal do cedente sobre a viabilidade de compartilhamento.

§ 2º Os preços máximos a serem praticados de forma isonômica para todos os compartilhantes deve ser definido pelos reguladores cabendo negociações de desconto sempre de forma isonômica e amplamente divulgada, e concluído dentro do prazo previsto no § 1º.

Art. 10 - Nas negociações entre cedente e cessionário são vedados comportamentos prejudiciais à ampla, livre e justa competição, em especial:

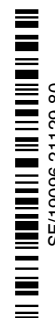
- I - prática de subsídios para a redução artificial de preços, discriminação ou preços diferenciados;
- II - exigência de condições abusivas para a celebração de contratos;
- III - obstrução ou retardamento intencional das negociações;
- IV - coação visando à celebração do contrato;
- V - estabelecimento de condições que impliquem utilização ineficiente da infraestrutura; e

CAPÍTULO II DAS DISPOSIÇÕES SOBRE PREÇOS E UTILIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA

Seção I

Dos Direitos e Deveres dos Cedentes e das Cessionárias

Art. 11 - As Agências Reguladoras do cedente e cessionário estabelecerão, conjuntamente, o valor a ser utilizado como preço máximo do ponto de fixação para





Gabinete Senador Weverton

o compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações, que também será utilizado nos processos de resolução de conflitos.

Art. 12 - As prestadoras de serviços de telecomunicações individualmente ou o conjunto de prestadoras de serviços de telecomunicações que possuam relação de controle como controladoras, controladas ou coligadas não podem ocupar mais de um ponto de fixação em cada poste, salvo em casos de inviabilidade técnica devidamente comprovada.

Art. 13 - No compartilhamento de postes, as prestadoras de serviços de telecomunicações devem seguir o plano de ocupação de infraestrutura, que será apresentado pela distribuidora de energia elétrica, obedecendo às normas técnicas e a legislação específica.

Parágrafo único – O plano de ocupação de que trata o *caput* deverá seguir as disposições legais e regulamentares sobre o compartilhamento, e deverá ser amplamente discutido entre as Agências Reguladoras do cedente e cessionário, a fim de coibir ocupação irregular e clandestinidade.

Art. 14 - A regularização do passivo existente na data da publicação da lei às normas técnicas e sua adequação é de responsabilidade da prestadora de serviços de telecomunicações, com o acompanhamento da concessionária de energia elétrica, devendo ser elaborado de forma conjunta o cronograma de execução entre as partes.

Art. 15 - Toda e qualquer situação emergencial ou que envolva risco de acidente deve ser priorizada e regularizada imediatamente pelas prestadoras de serviços de telecomunicações e pela distribuidora de energia elétrica, independentemente da notificação prévia de qualquer das partes.

Art. 16 - As concessionárias de energia elétrica, de transporte dutoviário de petróleo, derivados e gás natural deverão manter cadastro atualizado de todos os pontos de fixação ocupados, devendo apresentá-los sempre que solicitado por interessado, com a devida justificativa.



SF/19096.2/1129-80



Gabinete Senador Weverton

Seção II

Das Disposições Finais

Art. 17 – Não serão aplicadas penalidades, tais como cortes ou multas previstas em contrato celebrado entre cedente e cessionário, sem a prévia comunicação às partes e sem a devida observação dos procedimentos de resolução de conflitos perante as Agências Reguladoras responsáveis por cada serviço prestado.

Art. 18 – Em caso de necessidade de resolução de conflito entre cedente e cessionário, as Agências Reguladoras responsáveis por cada serviço prestado deverão atuar conjuntamente na resolução, na forma da regulamentação.

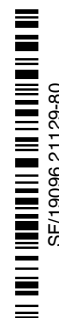
Art. 19 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A Lei Geral de Telecomunicações trata, em seu artigo 73, do direito das prestadoras de serviços de telecomunicações em utilizarem postes, dutos, condutos e servidões pertencentes ou controlados por prestadora de serviços de telecomunicações ou de outros serviços de interesse público, como as concessionárias de energia elétrica.

Já o seu parágrafo único determina que o Órgão Regulador do cessionário, ou seja, das prestadoras de serviços de telecomunicações que se beneficiarem da cessão de direito de uso, defina as condições que atendam ao disposto no *caput*. Vejamos:

Art. 73. As prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo terão direito à utilização de postes, dutos, condutos e servidões pertencentes ou controlados por prestadora de serviços de telecomunicações ou de outros serviços de interesse público, de forma não





Gabinete Senador Weverton

discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis. ([Vide Lei nº 11.934, de 2009](#))

Parágrafo único. Caberá ao órgão regulador do cessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto no *caput*. (Grifou-se).

No entanto, nota-se que o termo “cessionário”¹ parece estar empregado de forma inadequada e, por isso, já deveria ter sido objeto de reparo. O comando do parágrafo sob análise determina que apenas um órgão regulador defina condições da cessão, mas, na prática, essa situação é improvável.

Nesse sentido, tem-se o entendimento exposto no Parecer nº 244/2009-PF/ANEEL, de 17/04/2009², em que se afirma que a ANEEL, no caso a “cedente”, teria competência para estabelecer regras regulatórias das infraestruturas a serem utilizadas, pois seriam as estruturas de distribuição e transmissão de energia elétrica, que devem ter necessidades e cuidados específicos do setor resguardados.

Além disso, desde as tratativas para a elaboração da Resolução Conjunta nº 01/1999, que aprova o Regulamento Conjunto para Compartilhamento de Infraestrutura entre os Setores de Energia Elétrica, Telecomunicações e Petróleo (Anatel, Aneel e ANP), as respectivas Agências Reguladoras trabalharam em conjunto para regulamentar a obrigação prevista na LGT. Assim também foi com as Resoluções Conjuntas nº 2/2001, que trata de resolução de conflitos e nº 4/2014, que trata do preço de referência para o compartilhamento e estabelece regras para uso e ocupação dos pontos de fixação.

¹ Termo jurídico: “que ou aquele que se beneficia ou é o adquirente de certa cessão”.

² Autos nº 48500.003196/2006-21 (Consulta Pública para elaboração da Resolução Conjunta nº 04/2014)



SF/19096.2/1129-80



Gabinete Senador Weverton

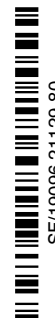
No entanto, mesmo ante a necessidade de uma revisão e esclarecimentos acerca da redação do parágrafo único do artigo 73 da LGT, que serviria, inclusive, ao objetivo de legitimar as normas editadas posteriormente de forma conjunta pela Anatel, ANEEL e ANP, é importante também levar em conta as minúcias da época em que a LGT foi editada, há mais de vinte anos, em que o cenário da prestação de serviços de telecomunicações era completamente diferente do que se tem hoje, bem como das concessionárias de energia elétrica que, em sua maioria, eram estatais.

Atualmente, tem-se uma questão prática, na qual a regulamentação conjunta, que não tem força de lei para as partes, trata de uma obrigação essencial para a prestação dos serviços de telecomunicações, mas que depende de um insumo que é cada vez mais escasso, especialmente em razão do aumento da demanda de serviços e da quantidade de empresas que surgiram ao longo dos anos.

Soma-se a isso o fato de que as concessionárias de energia apresentam contratos e preços para ocupação de pontos que não atendem ao comando legal dos preços e condições justas e razoáveis, o que prejudica a competição, incentiva a ocupação clandestina de pontos e agrava ainda mais o problema, gerando enorme insegurança jurídica.

O que se vê, apesar das deliberações de forma conjunta entre a Anatel e ANEEL sobre o tema, é que a parte monopolista (concessionárias de energia elétrica) não acata todas as determinações das normas setoriais, causando um desequilíbrio prejudicial na relação contratual com as prestadoras de serviços de telecomunicações.

Desse modo, não basta a simples alteração do artigo 73 da LGT e nem tampouco a revisão das resoluções já editadas conjuntamente pelas Agências Reguladoras. É necessário regularizar o compartilhamento de postes por intermédio de lei específica,





Gabinete Senador Weverton

que poderá solucionar problemas críticos e viabilizar uma relação justa e isonômica entre as partes envolvidas.

Sala da Comissão, 21 de maio de 2019.

Senador WEVERTON
PDT-MA





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3220, DE 2019

Altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.

AUTORIA: Senador Weverton (PDT/MA)



[Página da matéria](#)

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 9.472, de 16 de Julho de 1997 - Lei Geral de Telecomunicações - 9472/97
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1997;9472>
 - parágrafo 1º do artigo 73
- Lei nº 11.934, de 5 de Maio de 2009 - LEI-11934-2009-05-05 - 11934/09
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2009;11934>



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PL 3220/2019)

Acrescente-se, onde couber, no Projeto o seguinte artigo:

“**Art.** A remuneração pelo compartilhamento da infraestrutura de postes será livremente negociada entre as partes, observado o preço máximo de referência regional definido em regulamentação conjunta da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), para fins de resolução de conflitos e garantia da modicidade e razoabilidade dos valores praticados.

JUSTIFICAÇÃO

O compartilhamento de infraestrutura entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações constitui um pilar fundamental para a expansão das redes de conectividade em todo o território nacional, com especial relevância para as regiões mais remotas e desassistidas. A presente emenda legislativa ao Projeto de Lei nº 3.220, de 2019, visa aprimorar o marco regulatório desse compartilhamento, estabelecendo um equilíbrio necessário entre a liberdade contratual das partes e a instituição de um preço máximo de referência regional. Tal medida é crucial para corrigir a profunda assimetria de poder existente entre as distribuidoras de energia, que detêm uma posição dominante sobre a infraestrutura essencial, e os pequenos provedores de internet (PPIs), que, em sua maioria, são micro e pequenas empresas com poder de barganha significativamente inferior.

A ausência de parâmetros objetivos e transparentes para a precificação do uso de postes tem gerado uma disparidade expressiva nos valores



praticados, muitas vezes sem correspondência com os custos reais envolvidos. A proposta de um teto referencial regional, calibrado com base em dados técnicos e econômicos apurados pelas agências reguladoras, assegura a modicidade tarifária, a previsibilidade para os investimentos e a proporcionalidade dos encargos. A definição conjunta desse parâmetro pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) garante a expertise multissetorial e a legitimidade técnica indispensáveis para uma regulação eficaz. Adicionalmente, a natureza regional do parâmetro é essencial para reconhecer e endereçar as disparidades socioeconômicas e geográficas entre, por exemplo, o interior da Amazônia e as regiões metropolitanas do Sul e Sudeste do país, promovendo uma equidade regulatória que se adapta às realidades locais. Essa medida, ao fornecer uma âncora objetiva para a negociação, tem o potencial de reduzir significativamente os litígios administrativos e judiciais, fortalecendo a segurança jurídica do setor e otimizando o ambiente de negócios.

Os pequenos provedores de internet (PPIs) desempenham um papel estratégico e insubstituível na universalização da conectividade no Brasil. Dados da Anatel de 2024 demonstram que os PPIs são responsáveis por atender 78% dos municípios com menos de 30 mil habitantes com banda larga fixa, cobrindo cerca de 4.500 municípios no interior e áreas rurais, onde as grandes operadoras não chegam ou não têm interesse comercial. Eles lideram com 55% a 80% das conexões via fibra óptica nas regiões Norte, Nordeste e nas periferias de baixa renda. Além de democratizar o acesso à banda larga, os PPIs geram um impacto econômico e social profundo, criando mais de 450 mil empregos diretos e indiretos no setor de telecomunicações em 2025, com ênfase em vagas técnicas e operacionais em regiões interioranas. Seus investimentos em infraestrutura superaram R\$ 2,4 bilhões, o dobro do que as grandes operadoras investiram em áreas remotas, impulsionando a inclusão digital, a educação remota, a telemedicina e o empreendedorismo local, o que contribui diretamente para a redução das desigualdades regionais e o fortalecimento da coesão social.

A presente emenda é plenamente compatível com o arcabouço legal e regulatório vigente, incluindo a Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472/1997), a Lei de Criação da Aneel (Lei nº 9.427/1996) e o próprio Projeto de Lei nº 3.220, de 2019. A fixação de um preço máximo de referência não configura violação



à liberdade contratual, mas sim uma conformação dessa liberdade ao interesse público, em consonância com o princípio da função social dos contratos, previsto no art. 421 do Código Civil. Tal medida está alinhada, ainda, com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades regionais e sociais (art. 3º, inciso III, da Constituição Federal de 1988) e com o dever do Estado de promover a universalização dos serviços de telecomunicações (art. 21, inciso XI, da Constituição Federal de 1988), garantindo o acesso à informação e à comunicação como direitos fundamentais.

Em síntese, a emenda proposta representa uma medida regulatória equilibrada, tecnicamente fundamentada e socialmente relevante. Ao fortalecer a previsibilidade do setor, proteger os pequenos provedores de internet contra práticas abusivas, reduzir a litigiosidade e acelerar a universalização do acesso à internet em todo o território nacional, ela contribui decisivamente para o desenvolvimento econômico e social do Brasil, garantindo que a conectividade chegue a todos os cidadãos, independentemente de sua localização geográfica.

Sala da comissão, 12 de março de 2026.

Senador Weverton
(PDT - MA)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PL 3220/2019)

Acrescente-se, onde couber, no Projeto o seguinte artigo:

“**Art.** Compete à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), no âmbito de suas competências e em regime de cooperação, regulamentar as condições técnicas, operacionais e econômicas do compartilhamento de infraestrutura entre os setores de energia elétrica e telecomunicações.

Parágrafo único. Na hipótese de impasse, conflito de competências ou divergência relevante entre a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) quanto à regulamentação prevista no caput, caberá à Casa Civil da Presidência da República, no exercício de sua função de coordenação das políticas públicas federais, promover a mediação institucional necessária à harmonização das decisões regulatórias, assegurando a continuidade da prestação dos serviços, a expansão da infraestrutura de conectividade e a observância do interesse público.”

JUSTIFICAÇÃO

A equiparação de poderes entre a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), no âmbito de suas competências e em regime de cooperação, para regulamentar as condições técnicas, operacionais e econômicas do compartilhamento de infraestrutura entre os setores de energia elétrica e telecomunicações, promove benefícios profundos à sociedade brasileira.



Essa medida regulatória integrada equilibra a negociação entre as partes, corrigindo assimetrias de poder que historicamente favorecem as grandes distribuidoras de energia em detrimento das prestadoras de telecomunicações — sobretudo os pequenos provedores de internet (PPIs ou PPPs). Ao estabelecer parâmetros conjuntos, imparciais e tecnicamente qualificados, a cooperação Aneel-Anatel fornece bases claras para contratos justos, resolução ágil de conflitos e redução de litígios, empoderando os PPIs nas tratativas de compartilhamento de postes.

Os PPIs são os principais responsáveis pela expansão digital no interior do país: conforme dados da Anatel de 2024, eles atendiam 78% dos municípios com menos de 30 mil habitantes via banda larga fixa, abrangendo 4.500 localidades rurais e interioranas (contra apenas 22% das grandes operadoras), e lideravam 55-80% das conexões de fibra óptica no Norte, Nordeste e periferias de baixa renda.

Essa expansão pelas PPIs gera benefícios transformadores à sociedade: democratiza o acesso à internet em áreas remotas, impulsionando educação remota, telemedicina, serviços públicos digitais e empreendedorismo local, o que reduz desigualdades regionais, fortalece a coesão social e acelera o desenvolvimento sustentável. Economicamente, o setor cria mais de 450 mil empregos diretos e indiretos em 2025, com foco em vagas técnicas e operacionais no interior, sustenta o PIB municipal, fomenta cadeias produtivas e investe R\$ 2,4 bilhões em infraestrutura — o dobro das grandes operadoras em regiões periféricas.

Ao equilibrar as negociações em favor dos PPIs, essa emenda fortalece a previsibilidade regulatória, impulsiona a concorrência sadia e acelera a universalização da conectividade, beneficiando milhões de brasileiros com progresso inclusivo e sustentável.

Sala da comissão, 12 de março de 2026.

Senador Weverton
(PDT - MA)



Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7154220240>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER N° , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei n° 3220, de 2019, do Senador Weverton, que altera o parágrafo único do art. 73 da Lei n° 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

É submetido a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) n° 3.220, de 2019, proposto pelo Senador Weverton, com vistas a dispor sobre o compartilhamento de infraestruturas de suporte a redes de telecomunicações, estabelecendo regras detalhadas sobre a matéria.

A matéria tramitaria pelas Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT), de Serviços de Infraestrutura (CI) e por esta CCJ, que deliberaria terminativamente.

A Presidência desta Casa, nos termos do inciso X do art. 48 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), e em atenção ao Ofício n° 1, de 2023, do Presidente da Comissão de Comunicação e Direito Digital (CCDD), determinou o despacho da matéria à competência daquela Comissão, conforme disposto na Resolução n° 14, de 2023. Assim, a



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

proposição passou a tramitar por CCDD, CI e CCJ, cabendo à última a decisão terminativa.

A relatoria da matéria na CCDD coube a este parlamentar. Protocolei e obtive aprovação do Requerimento nº 226, de 2025, para que o parecer da CCDD fosse dispensado e o projeto seguisse diretamente para o exame da CI e, posteriormente, à CCJ, que ora delibera terminativamente.

Incumbi-me também de relatar o projeto na CI, na qual, no dia 6 de maio de 2025, realizou-se profícua audiência pública para discutir o PL com representantes da iniciativa privada e do setor público.

Em 11 de junho de 2025, disponibilizamos uma proposta de emenda substitutiva ao PL nº 3.220, de 2019, para conhecimento da sociedade. A partir dessa medida de transparência, recebemos sugestões de aperfeiçoamento da Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (TelComp), da Conexis Brasil Digital (Conexis), da Associação NEO, da Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). A síntese dessas contribuições consta do Parecer da CI, razão pela qual não as repisaremos neste documento.

De posse dessas sugestões, apresentei na CI emenda substitutiva integral, aprovada pela Comissão, mantendo o espírito do PL, mas agregando-lhe aperfeiçoamentos. Em virtude disso, apresento neste relatório os comandos da emenda substitutiva aprovada pela CI. Originalmente, o projeto de lei possuía dezenove artigos. Na forma da emenda substitutiva aprovada pela CI, passou a ter quinze.

O art. 1º do substitutivo enuncia o objeto da lei pretendida: disciplinar o compartilhamento de infraestrutura física aérea de titularidade de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica com prestadoras de serviços de telecomunicações.

As definições dos termos-chave utilizados na proposição constam do art. 2º: infraestrutura compartilhável, titular do ativo, interessado no compartilhamento: a pessoa jurídica e ocupação clandestina.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O art. 3º dispõe sobre os princípios aplicáveis ao compartilhamento da infraestrutura de que trata a lei buscada: supremacia do interesse público no aproveitamento e uso da infraestrutura compartilhável, isonomia de acesso e nas condições de compartilhamento, promoção da modicidade das tarifas e preços dos serviços públicos de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações, eficiência econômica na definição das condições de acesso, equilíbrio, razoabilidade e proporcionalidade nas obrigações atribuídas aos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações, incentivo à concorrência e organização do espaço urbano.

O *caput* do art. 4º atribuiu a responsabilidade pela gestão da infraestrutura compartilhável exclusivamente ao titular do ativo, que é a pessoa jurídica detentora da outorga vinculada à infraestrutura compartilhável.

O interessado no compartilhamento (pessoa jurídica autorizada a prestar serviço que demande a utilização do espaço físico da infraestrutura compartilhável) deverá, obrigatoriamente, celebrar contrato com o titular do ativo ou com terceiro por este indicado para viabilizar o acesso à infraestrutura compartilhável, conforme prevê o § 1º do art. 4º.

Consoante o § 2º do mesmo art. 4º, o titular do ativo deve tornar disponíveis aos interessados no compartilhamento, de forma transparente e não discriminatória, os documentos que descrevam as condições técnicas e econômicas de compartilhamento, incluindo, entre outras estabelecidas em regulamento, as informações técnicas georreferenciadas da infraestrutura disponível.

O art. 5º determina que a ocupação do espaço da infraestrutura compartilhável deverá observar as normas econômicas, técnicas e operacionais definidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

As competências da Aneel estão alinhavadas no art. 6º da proposição. Dentre elas, fixar o preço máximo para o compartilhamento da infraestrutura (inciso III do *caput*), para o que deverá seguir as diretrizes fixadas no § 1º do artigo:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- i)* fomentar a concorrência entre os usuários da infraestrutura compartilhável;
- ii)* promover a modicidade da tarifa cobrada pelo uso da infraestrutura compartilhável;
- iii)* incentivar a eficiência na alocação e uso da infraestrutura compartilhável;
- iv)* assegurar a justa remuneração do titular da infraestrutura compartilhável;
- v)* incentivar a adequação, a regularização e a modernização da infraestrutura compartilhável; e
- vi)* assegurar a separação adequada de custos entre os setores de energia elétrica e de telecomunicações, de modo a evitar transferências indevidas de encargos ou receitas entre esses setores.

Na forma do § 2º do mesmo artigo, não são permitidos o subsídio cruzado entre os setores elétrico e de telecomunicações na definição do preço máximo e o tratamento discriminatório entre interessados no compartilhamento, inclusive no que se refere a concessão de descontos sobre o preço máximo.

O art. 7º permite ao titular do ativo compartilhado contratar terceiro para realizar a gestão da infraestrutura compartilhável ou ceder o direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável, nos termos definidos pela Aneel. Essas contratações e cessões, contudo, não eximem o titular do ativo das responsabilidades perante os interessados no compartilhamento e os órgãos reguladores (§ 1º).

O § 2º do art. 7º veda ao titular do ativo compartilhado realizar a contratação e a cessão citadas no parágrafo acima com pessoa jurídica que seja titular de outorga para a prestação de serviços de telecomunicações.

Caso seja comprovado o desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

infraestrutura compartilhável, a Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável (art. 8º, *caput*). A beneficiária dessa cessão estará sujeita:

- a) à regulação da Aneel e da Anatel, conforme definido na lei em votação (art. 8º, § 1º);
- b) às condições técnicas aplicáveis, inclusive aquelas estabelecidas pela cedente (art. 8º, § 1º);
- c) às regras de regularização da faixa de ocupação (art. 8º, § 1º);
- d) ao mesmo regime fiscalizatório e sancionatório aplicável ao titular do ativo, observado, para as sanções de natureza pecuniária, o limite por infração previsto no inciso X do art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996 (art. 8º, § 2º).

Os contratos atinentes a tais cessões deverão conter cláusula de rescisão em caso de reiterada infração às normas regulatórias aplicáveis à exploração comercial da infraestrutura compartilhável, a ser executada por determinação da Aneel, garantido o contraditório e a ampla defesa (art. 8º, § 3º).

O art. 9º dedica-se às competências da Anatel e o art. 10 indica os princípios norteadores das regras estabelecidas por ela e pela Aneel para a adequação da ocupação da infraestrutura compartilhável.

Destaca-se que o projeto prevê que a Anatel possa propor à Aneel: a) metodologias para cálculo do preço máximo para o compartilhamento da infraestrutura; e b) a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável pelas distribuidoras, quando identificar evidências de desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável (art. 9º, inciso III).

Tendo por objetivo maximizar a oferta de serviços e a competição no mercado, a Anatel poderá disciplinar a utilização compartilhada de capacidade em espaços limitados (art. 9º, parágrafo único).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Pelo art. 11, ambas agências reguladoras poderão celebrar convênios com municípios ou consórcios de municípios para realizar a fiscalização da ocupação da infraestrutura compartilhável. Esses convênios poderão prever a transferência de parte da receita obtida pelas distribuidoras com o compartilhamento da infraestrutura para os municípios ou consórcios conveniados, a título de ressarcimento pela atividade fiscalizatória.

Os arts. 12 e 13 abrem as Disposições Finais da lei proposta, promovendo adequações à legislação ora aplicável à Anatel e à Aneel, alinhando-a aos ditames da lei que advier da aprovação do projeto sob análise.

O art. 12 modifica o inciso IV e acrescenta o inciso XXIV ao art. 3º da Lei nº 9.427, de 1996, que *institui a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências*, de forma que essa agência possa:

a) firmar convênios com órgãos municipais e com consórcios públicos para fiscalizar as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica, pois a Lei hoje só autoriza convênios com órgãos estaduais; e

b) estabelecer parâmetros técnicos, operacionais e econômicos para o compartilhamento de infraestrutura de distribuição de energia elétrica com outros serviços de interesse público.

O art. 13 inclui os incisos XXXIII e XXXIV no art. 19 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que *dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995*, conhecida como Lei da Anatel, de maneira a explicitar que a agência tem competência para:

a) fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, municipais ou consórcios públicos, as concessões, as permissões e as autorizações dos serviços de telecomunicações; e



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

b) estabelecer os parâmetros técnicos e operacionais complementares àqueles definidos pela Aneel para a ocupação da infraestrutura de distribuição de energia elétrica por prestadoras de serviços de telecomunicações, com vistas a garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência na oferta de serviços.

O art. 14 do PL também altera o art. 73 da Lei da Anatel, cujo parágrafo único foi modificado e renumerado para § 1º, pois passou a contar com a companhia de um § 2º.

O parágrafo atual define caber ao órgão regulador do cessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto na cabeça do artigo, que não foi alterada. Esse *caput* define que a “utilização de postes, dutos, condutos e servidões pertencentes ou controlados por prestadora de serviços de telecomunicações ou de outros serviços de interesse público, de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis” é direito das prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo.

A mutação que proponho mantém a competência do órgão regulador do cessionário, com ressalvas, previstas no adicionado § 2º, que envolviam os postes de titularidade de prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica. Em relação a eles, proponho caber:

a) à Aneel estabelecer parâmetros econômicos, operacionais e de segurança relativos ao compartilhamento da infraestrutura física de distribuição de energia elétrica, incluindo o estabelecimento de preço máximo e critérios para utilização dos postes;

b) à Anatel estabelecer parâmetros complementares àqueles que trata o inciso I, garantir a isonomia no acesso aos postes e fomentar a concorrência entre as prestadoras de serviços de telecomunicações.

A inclusão do art. 180-A é a última transformação que o art. 13 do substitutivo faz na Lei da Anatel.

Os dispositivos adicionados estabelecem que configura infração grave, passível de ensejar a declaração de caducidade do serviço concedido, autorizado ou permitido, a ocupação de infraestrutura por prestadora de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

serviços de telecomunicações sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável, em desconformidade com a regulamentação aplicável (*caput* do art. 180-A). Essa regra é excepcionada caso a referida ocupação tiver ocorrido durante o período de tramitação de dois tipos de processo: a) de contratação, neles incluídos a negociação e renovação contratual; e b) de mediação junto à Anatel ou à Aneel (§ 2º do artigo proposto).

Desde que garantidos o contraditório e a ampla defesa no âmbito da Anatel, a declaração de caducidade somente poderá ser aplicada caso se verifiquem simultaneamente duas condições: a) a ocupação ter ocorrido à revelia do titular da infraestrutura compartilhável e de forma intencional; e b) não ter havido tentativa formal de regularização por parte da prestadora de serviços de telecomunicações.

O art. 15 do substitutivo adiciona o inciso V ao § 4º do art. 4º da Lei nº 14.947, de 2 de agosto de 2024, que *dispõe sobre a criação do Fundo de Investimento em Infraestrutura Social (FIIS); e altera a Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, para autorizar os agentes operadores do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) a renegociar os termos, os prazos e as demais condições financeiras das operações de crédito cujos riscos são suportados, parcial ou integralmente, pela União.*

Essa adição permitirá a aplicação dos recursos do FIIS na infraestrutura de redes aéreas e subterrâneas compartilhadas de serviços essenciais, incluindo distribuição de energia elétrica, telecomunicações, iluminação pública, sistemas de videomonitoramento urbano, sensores e outras soluções integradas de segurança, mobilidade e gestão de serviços urbanos.

O art. 16 fecha o substitutivo, prevendo que, caso aprovada, a lei entre em vigor em 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação.

Nesta Comissão, foram apresentadas as Emendas nº 2 e nº 3. A Emenda nº 2 estabelece que a remuneração pelo compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia e prestadoras de telecomunicações seja livremente negociada, porém limitada a um preço máximo de referência



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

regional definido conjuntamente pela Aneel e pela Anatel. Já a Emenda nº 3 atribui à Aneel e à Anatel, em cooperação, a regulamentação conjunta do compartilhamento de infraestrutura entre energia elétrica e telecomunicações, prevendo a mediação da Casa Civil em caso de conflitos, com o objetivo de equilibrar as negociações, fortalecer os pequenos provedores de internet e acelerar a expansão da conectividade no país.

Ainda durante a tramitação da proposição na CCJ, recebi contribuições da Frente Parlamentar Mista de Telecomunicações e Soluções Digitais, da empresa Vivo e da associação Conexis, que resumo a seguir:

- Frente Parlamentar Mista de Telecomunicações e Soluções Digitais: tornar obrigatória a fixação de um preço máximo para o compartilhamento de postes, definido conjuntamente pela Aneel e pela Anatel, aplicável tanto a contratos novos quanto aos já vigentes, inclusive com a previsão de um preço máximo provisório enquanto a regulamentação definitiva não for editada; suprimir dispositivos que autorizam a delegação de poderes fiscalizatórios a municípios e consórcios públicos;
- Vivo: prever competências conjuntas da Anatel e da Aneel nas competências sobre o compartilhamento de postes; definir que o preço do compartilhamento seja orientado a custos; substituir comandos obrigatórios por facultativos quanto à reversão de excedentes à modicidade tarifária; criar um regime transitório de regularização da ocupação dos postes, com duração de cinco anos (prorrogável), acompanhado de um preço teto transitório de R\$ 5,44 por ponto de fixação, sem reajuste, destinado exclusivamente a financiar o reordenamento da infraestrutura; vedar cobranças adicionais por equipamentos durante esse período transitório; prever um prazo para a regularização, sem aplicação de multas, por parte das empresas de telecomunicações; estabelecer que contratos em vigor não geram direito adquirido contra mudanças regulatórias futuras, especialmente em setores fortemente regulados; limitar a atuação dos municípios à cooperação administrativa mediante convênios, sem delegação de poder regulatório ou legislativo;
- Conexis: estabelecer a atuação conjunta da Aneel e da Anatel na regulação do compartilhamento de postes, com definição de fixação de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

preços orientados a custos; instituir regime transitório excepcional, pelo prazo de cinco anos, prorrogável por igual período, destinado exclusivamente à regularização do passivo histórico de ocupação irregular; fixar o preço-teto transitório de R\$ 5,44 por ponto de fixação, sem reajuste, de natureza instrumental e temporária durante o período de transição; adicionar critérios para a figura da exploradora de infraestrutura; suprimir dispositivos que atribuam competências normativas ou sancionatórias a municípios, admitindo-se apenas convênios de apoio técnico à fiscalização.

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.

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 n^{os} 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*.

Neste documento, abordo o mérito da proposição a partir da Audiência Pública de 6 de maio de 2025, realizada pela CI, na qual ficou patente para este Relator que o principal entrave ao avanço do tema no âmbito das agências reguladoras é a falta de delimitação clara de competências, razão pela qual, após anos de discussões, os envolvidos ainda não haviam chegado a bom termo a respeito das condições e parâmetros para o compartilhamento de infraestruturas e a respectiva regularização.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Ainda que o Relatório descreva os artigos da emenda substitutiva aprovada na CI, sintetizarei aqui o que considero os seus pontos meritórios fulcrais.

A Aneel definirá o espaço na infraestrutura que será compartilhado, as condições para o compartilhamento e o preço. A Anatel, por sua vez, definirá como se dará o compartilhamento desse espaço entre os agentes do setor de telecomunicações, notadamente em infraestruturas onde os espaços são limitados, com fulcro na maximização da oferta de serviços (art. 9º, parágrafo único). Além disso, a Anatel poderá auxiliar a Aneel nas metodologias para cálculo do preço máximo (art. 9º, III, *a*).

Na condição de titulares dos ativos de infraestrutura compartilhável, as distribuidoras de energia serão responsáveis pela gestão desses ativos (art. 4º), pela disponibilização de documentos que descrevam as condições técnicas e econômicas de compartilhamento (art. 4º, § 2º), e pela celebração de contrato com os agentes interessados no compartilhamento da infraestrutura (art. 4º, § 1º).

Embora o projeto original pretendesse dispor sobre todas as infraestruturas, inclusive as de titularidade de prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo e de transporte dutoviário de petróleo, seus derivados e gás natural, o texto do substitutivo somente se aplica aos postes das empresas de distribuição de energia. Assim, postes de titularidade de empresas de telecomunicações não são objeto da disciplina prevista no substitutivo.

O substitutivo limita-se a disciplinar o compartilhamento de estruturas de titularidade de prestadoras de serviços de distribuição de energia elétrica, não sendo previstas obrigações de compartilhamento para as prestadoras de serviços de telecomunicações. De fato, no que tange ao compartilhamento, o substitutivo representa ganho de direitos para as empresas de telecomunicação, especialmente por garantir que as empresas de distribuição de energia devem ter desempenho adequado na gestão da infraestrutura compartilhável, sob pena de cessão do direito de sua exploração (art. 8º, *caput*, do substitutivo).

O substitutivo cria também a possibilidade da existência de um novo agente, o gestor de infraestrutura compartilhável. A participação desse



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

gestor poderá acontecer de duas maneiras: *i)* a distribuidora de energia poderá, a seu critério, ceder ao gestor o direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável e contratá-lo para geri-las (art. 7º), ou *ii)* a Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração quando comprovado o desempenho inadequado da distribuidora na gestão da infraestrutura compartilhável (art. 8º), fato que poderá ser sinalizado à Aneel pela Anatel (art. 9º, III, *b*). O gestor não poderá ser pessoa jurídica titular de outorga para a prestação de serviços de telecomunicações (art. 7º, § 2º), e a cessão de direitos não exime as distribuidoras das suas responsabilidades perante os interessados no compartilhamento e os órgãos reguladores (art. 7º, § 1º).

Quanto à regularização da atual ocupação das infraestruturas compartilháveis, a Aneel e a Anatel serão responsáveis pela definição dos ativos prioritários para adequação (art. 10, I) considerando, dentre outros aspectos, as indicações formuladas pelos municípios quanto às áreas que demandam adequação prioritária da ocupação da infraestrutura (art. 10, parágrafo único).

Destaca-se que essa regularização, na prática, é uma obrigação criada para as prestadoras de serviços de telecomunicações, que, em muitos casos, utilizam a infraestrutura das empresas de distribuição de energia de forma desorganizada. Ainda vale ressaltar que, como forma de garantir a regularização, o substitutivo altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para estabelecer que “a ocupação de infraestrutura (...) sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável (...) configura infração grave e poderá ensejar a declaração de caducidade do serviço (...)”.

A respeito da fiscalização da ocupação da infraestrutura compartilhável, o PL estabelece que a Aneel e Anatel poderão celebrar convênios com municípios ou consórcios de municípios para que esses realizem a fiscalização. Nesses casos, deverão ser definidos requisitos mínimos a serem atendidos pelos municípios e poderá ser prevista a transferência de parte da receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura a título de ressarcimento pela atividade fiscalizatória.

Em geral, o parecer da CI deu tratamento apropriado ao projeto de lei, conferindo-lhe disciplinamento oportuno e adequado por meio da



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

emenda substitutiva. Entretanto, julgamos ser necessário realizar ajustes pontuais e alguns aperfeiçoamentos estruturais em relação na emenda substitutiva aprovada pela CI, com o objetivo de aprimorar a técnica legislativa, tornar mais claro o regime econômico do compartilhamento e introduzir mecanismos de regularização e transição regulatória. As modificações podem ser sintetizadas nos seguintes pontos:

- substituição da expressão “preço máximo” por “valor máximo” para se referir ao limite de remuneração pelo uso da infraestrutura compartilhável. Em decorrência dessa alteração terminológica, também são ajustadas expressões correlatas, como a substituição de “tarifa cobrada” por “valor cobrado”, preservando a coerência do texto;
- inclusão (inciso VIII do art. 3º) do princípio da responsabilização dos usuários da infraestrutura compartilhável que derem causa a irregularidades, impondo-lhes o pagamento dos custos de regularização;
- acréscimo (no art. 10) de um novo princípio orientador do processo de regularização da ocupação da infraestrutura compartilhável, qual seja, a maximização da utilização da capacidade da infraestrutura, observados os limites técnicos e os requisitos de segurança da rede de distribuição de energia elétrica;
- introdução de novos parágrafos no art. 10 para estabelecer prazo máximo de cinco anos para a conclusão do processo de regularização da ocupação da infraestrutura compartilhável. Prevê-se ainda a possibilidade de prorrogação por até cinco anos adicionais, mediante decisão fundamentada da autoridade reguladora, em situações que justifiquem a extensão do prazo, como elevada complexidade técnica ou necessidade de intervenções estruturais na rede;
- alteração da redação do art. 11 para explicitar que os convênios celebrados com Estados, Distrito Federal e Municípios terão por objeto o apoio à fiscalização, e não a delegação plena da atividade fiscalizatória. Em complemento, inclui-se a obrigação de apresentação de plano anual de apoio à fiscalização, como forma de organizar e orientar a atuação dos entes conveniados;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- introdução de dispositivo específico para permitir que prestadoras de serviços de telecomunicações solicitem a regularização de ocupações irregulares da infraestrutura compartilhável no prazo de até 180 dias após a entrada em vigor da lei. O requerimento suspende a aplicação de sanções administrativas durante o processo de regularização, sem afastar a obrigação de adequação técnica da rede nem o pagamento devido pelo uso da infraestrutura;
- previsão, no art. 10, de um valor máximo específico para o compartilhamento da infraestrutura durante o período de regularização, fixado pelo Poder Executivo com metodologia simplificada;
- realização de ajustes nos dispositivos que alteram a Lei nº 9.427, de 1996, para adequá-los à nova redação da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, dada pela Lei nº 15.269, de 24 de novembro de 2025;
- supressão da possibilidade de transferência de parte da receita obtida pelas distribuidoras com o compartilhamento da infraestrutura para municípios ou consórcios conveniados, a título de ressarcimento pela atividade de apoio à fiscalização, como forma de evitar eventuais questionamentos jurídicos acerca do dispositivo;
- renumeração dos dispositivos finais, em razão da inclusão de novos dispositivos no corpo do projeto, preservando a coerência da sequência normativa.

Os aperfeiçoamentos listados ilustram que foram acolhidas: (i) as sugestões encaminhadas pela Conexis Brasil Digital e pela Vivo relativas ao estabelecimento de prazo para a regularização da ocupação da infraestrutura compartilhável, com possibilidade de prorrogação em situações justificadas; (ii) a proposta apresentada pela Vivo e pela Conexis Brasil Digital de criação de mecanismo de regularização voluntária de ocupações irregulares, com prazo para requerimento e suspensão de sanções administrativas durante o processo de regularização; e (iii) as contribuições apresentadas pela Conexis Brasil Digital e pela Vivo voltadas a delimitar o papel dos municípios no apoio à fiscalização.

Por outro lado, não foram acolhidas as contribuições que propunham:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- manter ou reforçar a regulamentação conjunta entre a Aneel e Anatel, por se entender que o atual arranjo, em que as agências atuam em conjunto, tem se mostrado ineficaz para enfrentar os problemas associados à ocupação de postes;
- afastar a participação de municípios na fiscalização da ocupação da infraestrutura, por se considerar que tal solução ignora o papel institucional dos municípios na organização do espaço urbano, reconhecido pela Constituição Federal de 1988;
- estabelecer em lei que o valor máximo de compartilhamento deve ser orientado a custos, por se entender que essa formulação pode induzir à interpretação de que qualquer custo declarado pelo titular da infraestrutura deva ser reconhecido na remuneração do ativo, o que poderia reproduzir distorções semelhantes às observadas no regime tarifário associado à Itaipu Binacional;
- disciplinar diretamente em lei matérias de natureza eminentemente técnica, por se entender que tais temas devem ser tratados em regulamento pelas agências reguladoras, em respeito ao modelo de governança regulatória do setor, concebido justamente para permitir decisões técnicas especializadas e reduzir a ingerência política sobre matérias de elevada complexidade;
- fixar em lei valores monetários específicos para o regime transitório de cobrança pelo uso da infraestrutura, opção considerada inadequada por engessar a política pública e invadir matéria de natureza regulatória, razão pela qual o substitutivo opta por prever apenas um teto a ser calculado pelo Poder Executivo
- atribuir à Casa Civil da Presidência da República a função de instância arbitral para dirimir divergências entre a Aneel e a Anatel, por apresentar vício de iniciativa.

III – VOTO

Em face do exposto, voto:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- a. pela **constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade** do Projeto de Lei nº 3.220, de 2019;
- b. pela **constitucionalidade e juridicidade** da Emenda nº 2 - CCJ;
- c. pela juridicidade e inconstitucionalidade parcial da Emenda nº 3 – CCJ;
- d. no mérito, pela **aprovação do Projeto de Lei nº 3.220, de 2019, e pelo acolhimento parcial das Emendas nº 2 - CCJ e nº 3 – CCJ na forma do Substitutivo ora apresentado**, restando **prejudicada** a Emenda nº 1 – CI.

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)
PROJETO DE LEI Nº 3220, DE 2019

Dispõe sobre o compartilhamento de infraestrutura física aérea de titularidade de prestadoras de serviços de distribuição de energia elétrica com prestadoras de serviços de telecomunicações, altera as Leis nº de 26 de dezembro de 1996, nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e nº 14.947, de 2 de agosto de 2024, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei disciplina o compartilhamento de infraestrutura física aérea de titularidade de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica com prestadoras de serviços de telecomunicações.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – infraestrutura compartilhável: o conjunto de elementos físicos vinculados à rede aérea de distribuição de energia elétrica, especialmente os postes, que possam ser utilizados de forma concomitante por prestadoras de serviços públicos e privados de telecomunicações;

II – titular do ativo: a pessoa jurídica detentora da outorga vinculada à infraestrutura compartilhável;

III – interessado no compartilhamento: a pessoa jurídica autorizada a prestar serviço que demande a utilização do espaço físico da infraestrutura compartilhável;

IV – ocupação clandestina: situação de ocupação da infraestrutura compartilhável à revelia do titular do ativo e por pessoa física ou pessoa jurídica não identificada por esse titular.

CAPÍTULO II

DA GESTÃO E DA REGULAÇÃO DO COMPARTILHAMENTO

Art. 3º O compartilhamento da infraestrutura de que trata esta Lei terá como princípios:

I – supremacia do interesse público no aproveitamento e uso da infraestrutura compartilhável;

II – isonomia de acesso e nas condições de compartilhamento;

III – promoção da modicidade das tarifas e preços dos serviços públicos de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações;

IV – eficiência econômica na definição das condições de acesso;

V – equilíbrio, razoabilidade e proporcionalidade nas obrigações atribuídas aos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

VI – incentivo à concorrência;

VII – organização do espaço urbano; e

VIII – responsabilização dos usuários da infraestrutura compartilhável que derem causa a irregularidades pelo pagamento dos custos de regularização.

Art. 4º A gestão da infraestrutura compartilhável é de responsabilidade exclusiva do titular do ativo.

§1º O interessado no compartilhamento deverá, obrigatoriamente, celebrar contrato com o titular do ativo ou com terceiro por este indicado para viabilizar o acesso à infraestrutura compartilhável.

§2º O titular do ativo de que trata o caput deve tornar disponíveis aos interessados no compartilhamento, de forma transparente e não discriminatória, os documentos que descrevam as condições técnicas e econômicas de compartilhamento, incluindo, entre outras estabelecidas em regulamento, as informações técnicas georreferenciadas da infraestrutura disponível.

Art. 5º A ocupação do espaço da infraestrutura compartilhável deverá observar as normas econômicas, técnicas e operacionais definidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Art. 6º Compete à Agência Nacional de Energia Elétrica:

I – definir a parcela da infraestrutura física aérea de distribuição de energia elétrica a ser compartilhada;

II – estabelecer as obrigações do titular do ativo e dos interessados em utilizá-lo;

III – fixar o valor máximo para o compartilhamento da infraestrutura a ser cobrado das prestadoras de serviços de telecomunicações;
e



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

IV – definir o percentual do excedente econômico, se existente, associado à receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura a ser revertido para a modicidade tarifária na prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e observado o disposto no inciso II do art. 10 desta Lei.

§ 1º O valor máximo de que trata o inciso III do caput terá como diretrizes:

I – fomentar a concorrência entre os usuários da infraestrutura compartilhável;

II – promover a modicidade do valor cobrado pelo uso da infraestrutura compartilhável;

III – incentivar a eficiência na alocação e uso da infraestrutura compartilhável;

IV – assegurar a justa remuneração do titular da infraestrutura compartilhável;

V – incentivar a adequação, a regularização e a modernização da infraestrutura compartilhável; e

VI – assegurar a separação adequada de custos entre os setores de energia elétrica e de telecomunicações, de modo a evitar transferência indevida de encargos ou receitas entre esses setores.

§ 2º São vedados:

I – o subsídio cruzado entre os setores elétrico e de telecomunicações na definição do valor máximo de que trata o inciso III do caput;

II – o tratamento não isonômico e discriminatório entre interessados no compartilhamento, inclusive no que se refere a concessão de descontos sobre o valor máximo de que trata o inciso III do caput.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Art. 7º O titular do ativo compartilhado poderá contratar terceiro para realizar a gestão da infraestrutura compartilhável e poderá ceder a terceiro o direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável, nos termos definidos pela Aneel.

§ 1º A contratação e a cessão de que trata o caput não eximem o titular do ativo das suas responsabilidades perante os interessados no compartilhamento e os órgãos reguladores.

§ 2º É vedado ao titular do ativo compartilhado realizar a contratação e a cessão de que trata o caput com pessoa jurídica que seja titular de outorga para a prestação de serviços de telecomunicações.

Art. 8º A Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável quando comprovado o desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável.

§ 1º A cessionária estará sujeita à regulação da Aneel e da Anatel, nos termos desta Lei, às condições técnicas aplicáveis, inclusive aquelas estabelecidas pela cedente, e às regras de regularização da faixa de ocupação.

§ 2º Aplica-se à cessionária do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável previsto no caput o mesmo regime fiscalizatório e sancionatório aplicável ao titular do ativo, observado, para as sanções de natureza pecuniária, o limite por infração previsto no inciso X do art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.

§ 3º Os contratos acerca da cessão de que trata o caput deverão conter cláusula de rescisão em caso de reiterada infração às normas regulatórias aplicáveis à exploração comercial da infraestrutura compartilhável, a ser executada por determinação da Aneel, garantido o contraditório e a ampla defesa.

Art. 9º Compete à Agência Nacional de Telecomunicações:

I – estabelecer os termos técnicos e operacionais complementares à ocupação do espaço compartilhado;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

II – garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência entre os interessados na utilização da infraestrutura compartilhável; e

III – sugerir à Aneel:

a) metodologias para cálculo do valor máximo de que trata o inciso III do caput do art. 6º; e

b) a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável pelas distribuidoras, quando identificar evidências de desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável.

Parágrafo único. A Anatel poderá disciplinar a utilização compartilhada de capacidade em espaços limitados, com o objetivo de maximizar a oferta de serviços e a competição no mercado.

CAPÍTULO III

DA REGULARIZAÇÃO DA OCUPAÇÃO E DA FISCALIZAÇÃO

Art. 10. A regularização da ocupação da infraestrutura compartilhável ao disposto nesta Lei deverá seguir as regras estabelecidas pela Aneel e pela Anatel, observando os seguintes princípios:

I – definição dos ativos prioritários para adequação a partir de critérios fixados pela Aneel e pela Anatel;

II – utilização da receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura como incentivo à regularização e à observância das regras de ocupação;

III – prazos e condições compatíveis com as características da infraestrutura objeto de compartilhamento, inclusive aquelas relacionadas à sua localização;

IV – definição da responsabilidade dos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

V – combate à ocupação clandestina da infraestrutura compartilhável;

VI – maximização da utilização da capacidade da infraestrutura compartilhável, observados os limites técnicos estabelecidos em normas técnicas e os requisitos de segurança da rede de distribuição de energia elétrica.

§1º Na definição dos critérios de que trata o inciso I do caput, a Aneel e a Anatel deverão considerar, entre outros aspectos e sem caráter vinculante, as indicações formuladas pelos municípios quanto às áreas que demandam adequação prioritária da ocupação da infraestrutura.

§2º A regularização da ocupação da infraestrutura compartilhável deverá ser concluída no prazo máximo de 5 (cinco) anos contado da data de entrada em vigor desta Lei.

§3º O prazo previsto no §2º poderá ser prorrogado pela Aneel, mediante decisão fundamentada, por período não superior a cinco (cinco) anos, quando comprovada a ocorrência de pelo menos uma das seguintes situações:

I – elevada complexidade técnica da adequação da infraestrutura, especialmente em áreas de alta densidade de redes;

II – necessidade de substituição estrutural de postes ou reforço da rede de distribuição de energia elétrica;

III – existência de conflitos fundiários, urbanísticos ou ambientais que impeçam a execução das obras;

IV – ocorrência de eventos excepcionais que comprometam a execução do cronograma de regularização;

V – demonstração de cumprimento substancial do plano de regularização.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

§4º O Poder Executivo federal poderá fixar, em ato próprio, um valor máximo para o compartilhamento da infraestrutura compartilhável a ser regularizada.

§5º O valor máximo de que trata o §4º:

I – poderá adotar metodologia simplificada;

II – substituirá, durante o período de regularização, o valor de compartilhamento previsto no art. 6º;

III – será aplicado aos postes e demais elementos da infraestrutura objeto de adequação;

IV – terá caráter transitório;

V – terá como objetivo fomentar a regularização da infraestrutura compartilhável ocupada de forma irregular; e

VI – não poderá exceder o preço de referência estabelecido na regulamentação em vigor, atualizado pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA), ou outro que vier substituí-lo, para a data de 31 de dezembro de 2025.

§6º A substituição de que trata o inciso II do §5º aplica-se apenas durante o período de regularização e à infraestrutura objeto de regularização.

Art. 11. A Aneel e a Anatel poderão celebrar convênios com municípios ou consórcios de municípios para apoio à fiscalização da ocupação da infraestrutura compartilhável.

Parágrafo único. A Aneel e a Anatel, para a celebração dos convênios de que trata o caput, deverão:

I – definir os requisitos mínimos a serem atendidos pelos municípios;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

II – promover a capacitação do corpo técnico dos municípios conveniados alocado nas atividades de apoio à fiscalização;

III – avaliar periodicamente os resultados dos convênios; e

IV – exigir dos municípios ou consórcios conveniados a apresentação de plano anual de apoio à fiscalização da ocupação da infraestrutura compartilhável.

Art. 12. As prestadoras de serviços de telecomunicações que, na data de entrada em vigor desta Lei, ocuparem infraestrutura compartilhável de forma irregular poderão requerer a regularização da ocupação no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º O requerimento de regularização suspende a aplicação de sanções administrativas relacionadas à ocupação irregular.

§2º A regularização requerida no prazo previsto no *caput* não estará sujeita a multa administrativa, sem prejuízo:

I – do pagamento pelo uso da infraestrutura a partir da formalização do contrato;

II – da obrigação de adequação técnica da rede instalada.

§3º O disposto neste artigo não se aplica às ocupações que representem risco à segurança da rede elétrica ou da população, hipótese em que poderá ser determinada a retirada imediata da rede irregular.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13. O art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º
.....”



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

IV – gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica e de concessão de uso de bem público, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, municipais ou consórcios públicos, as concessões, as permissões, as autorizações de instalações e a prestação dos serviços de energia elétrica;

.....
XXV – estabelecer parâmetros técnicos, operacionais e econômicos para o compartilhamento de infraestrutura de distribuição de energia elétrica com outros serviços de interesse público.

.....” (NR)

Art. 14. A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 19.**:

.....
XXXI –

.....;

XXXII –

.....;

XXXIII – fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, municipais ou consórcios públicos, a ocupação da infraestrutura física aérea de titularidade de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica compartilhada com prestadoras de serviços de telecomunicações; e

XXXIV – estabelecer os parâmetros técnicos e operacionais complementares àqueles definidos pela Aneel para a ocupação da infraestrutura de distribuição de energia elétrica por prestadoras de serviços de telecomunicações, com vistas a garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência na oferta de serviços.” (NR)

“**Art. 73.**:

§ 1º Caberá ao órgão regulador do cessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto no *caput*, ressalvado o disposto no § 2º.

§ 2º No caso de postes de titularidade de prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica, caberá:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) estabelecer parâmetros econômicos, operacionais e de segurança relativos ao compartilhamento da infraestrutura física de distribuição de energia elétrica, incluindo o estabelecimento do valor máximo e critérios para utilização dos postes;

II – à Anatel estabelecer parâmetros complementares àqueles que trata o inciso I, garantir a isonomia no acesso aos postes e fomentar a concorrência entre as prestadoras de serviços de telecomunicações.” (NR)

“**Art. 180-A.** A ocupação de infraestrutura por prestadora de serviços de telecomunicações sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável, em desconformidade com a regulamentação aplicável, configura infração grave e poderá ensejar a declaração de caducidade do serviço concedido, autorizado ou permitido.

§ 1º A declaração de caducidade prevista no *caput*, assegurados o contraditório e a ampla defesa no âmbito da Anatel, somente poderá ser aplicada após a verificação de que:

I – a ocupação ocorreu à revelia do titular da infraestrutura compartilhável e de forma intencional; e

II – não houve tentativa formal de regularização por parte da prestadora de serviços de telecomunicações.

§ 2º A ocupação de infraestrutura por prestadora de serviços de telecomunicações sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável não configura ocupação sujeita à caducidade se ocorrer durante o período de tramitação de processos:

I – de contratação, neles incluídos a negociação e renovação contratual; ou

II – de mediação junto à Anatel ou à Aneel.”

Art. 15. O art. 4º da Lei nº 14.947, de 2 de agosto de 2024, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art.** **4º**

.....
.....
....

§4º

.....:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

.....
....
IV –

.....;
V – infraestrutura de redes aéreas e subterrâneas compartilhadas de serviços essenciais, incluindo distribuição de energia elétrica, telecomunicações, iluminação pública, sistemas de videomonitoramento urbano, sensores e outras soluções integradas de segurança, mobilidade e gestão de serviços urbanos.

.....”
(NR)

Art. 16. Esta Lei entra em vigor em 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

2



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 941, DE 2024

Dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável.

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=2399329&filename=PL-941-2024



[Página da matéria](#)



Dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável.

Art. 2º Na dissolução de casamento ou de união estável, se não houver acordo quanto à custódia do animal de estimação de propriedade comum, o juiz determinará o compartilhamento da custódia e das despesas de manutenção do animal de forma equilibrada entre as partes, ressalvado o disposto no art. 3º desta Lei.

Parágrafo único. Presume-se de propriedade comum o animal de estimação cujo tempo de vida tenha transcorrido majoritariamente na constância do casamento ou da união estável.

Art. 3º Não será deferida a custódia compartilhada do animal de estimação se o juiz identificar:

I - histórico ou risco de violência doméstica e familiar;

II - ocorrência de maus-tratos contra o animal.

Parágrafo único. Nas situações previstas no *caput* deste artigo, o agressor perderá em favor da outra parte a posse e a propriedade do animal, sem direito a indenização, e responderá pelos débitos pendentes, na forma do § 2º do art. 6º desta Lei.





Art. 4º No compartilhamento da custódia, o tempo de convívio com o animal de estimação deverá ser estabelecido levando-se em conta, entre outras condições fáticas, o ambiente adequado para a morada, as condições de trato, de zelo e de sustento do animal e a disponibilidade de tempo que cada uma das partes apresentar.

Parágrafo único. As despesas ordinárias de alimentação e de higiene incumbirão àquele que tiver o animal em sua companhia, e as demais despesas de manutenção, como as realizadas com consultas veterinárias, internações e medicamentos, serão divididas igualmente entre as partes.

Art. 5º A parte que renunciar ao compartilhamento da custódia perderá a posse e a propriedade do animal de estimação em favor da outra parte, sem direito a indenização, e responderá pelos débitos relativos ao compartilhamento a seu cargo pendentes até a data da renúncia.

Art. 6º O descumprimento imotivado e reiterado dos termos da custódia compartilhada acarretará a perda definitiva, sem direito a indenização, da posse e da propriedade do animal de estimação em favor da outra parte, e a custódia compartilhada será extinta.

§ 1º Aplicar-se-á o disposto no *caput* deste artigo quando, no curso da custódia compartilhada, for constatada qualquer das situações previstas no art. 3º desta Lei.

§ 2º Nas hipóteses previstas no *caput* deste artigo, a parte excluída da custódia responderá por eventuais débitos decorrentes do compartilhamento pendentes até a data da sua extinção.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Art. 7º Aplicar-se-á o disposto no Capítulo X do Título III do Livro I da Parte Especial da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), aos processos contenciosos de custódia de animais de estimação.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

HUGO MOTTA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- 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

PARECER (SF) Nº 15, DE 2025

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 941, de 2024, que Dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável.

PRESIDENTE: Senador Fabiano Contarato

RELATOR: Senadora Margareth Buzetti

26 de agosto de 2025





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Margareth Buzetti

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE sobre o Projeto de Lei nº 941, de 2024, da Deputada Federal Laura Carneiro, que *dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável.*

RELATOR: Senadora **MARGARETH BUZETTI**

I – RELATÓRIO

Encontra-se em exame na Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 941, de 2024, de autoria da Deputada Federal Laura Carneiro, que *dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável.*

O projeto possui 8 artigos. O art. 1º da proposição expressa que o PL dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou união estável.

O art. 2º determina que, na ausência de acordo sobre a custódia do animal de propriedade comum, o juiz definirá o compartilhamento equilibrado da custódia e das despesas de manutenção, exceto nas hipóteses do art. 3º (histórico ou risco de violência doméstica ou familiar ou maus-tratos ao animal). Seu parágrafo único presume como de propriedade comum o animal cuja maior parte da vida transcorreu durante o casamento ou união estável.

O art. 3º veda a custódia compartilhada se o juiz identificar histórico ou risco de violência doméstica ou familiar (inciso I) ou maus-tratos ao animal (inciso II). O parágrafo único prevê que, nestes casos, o agressor perderá a posse e a propriedade do animal em favor da outra parte, sem indenização, e responderá por débitos pendentes conforme § 2º do art. 6º (a parte excluída responderá por débitos pendentes até a extinção da custódia).



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Margareth Buzetti

Por sua vez, o art. 4º delibera que o tempo de convívio com o animal no compartilhamento de custódia considerará o ambiente adequado, as condições de trato, o zelo, o sustento e a disponibilidade de tempo das partes. O parágrafo único estabelece que as despesas ordinárias (alimentação e higiene) caberão à parte que estiver com o animal, enquanto outras despesas (veterinárias, internações, medicamentos) serão divididas igualmente.

O art. 5º prevê que a parte que renunciar à custódia compartilhada perderá a posse e a propriedade do animal em favor da outra parte, sem direito a indenização, e responderá por débitos relativos ao compartilhamento pendentes até a data da renúncia.

Já o art. 6º dispõe que o descumprimento imotivado e reiterado dos termos da custódia acarretará perda definitiva da posse e propriedade do animal em favor da outra parte, sem indenização, e extinção da custódia compartilhada. Seu § 1º aplica esta regra se for constatada qualquer situação do art. 3º durante a custódia (histórico ou risco de violência doméstica ou familiar ou maus-tratos ao animal histórico ou risco de violência doméstica ou familiar ou maus-tratos ao animal). O § 2º determina que a parte excluída responderá por débitos pendentes até a extinção da custódia.

O art. 7º determina a aplicação do Capítulo X do Título III do Livro I da Parte Especial do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 - procedimentos especiais de família, especificamente das ações de família de natureza contenciosa) aos processos contenciosos de custódia de animais.

Finalmente, o art. 8º estabelece que a lei que resultar da aprovação do projeto lei entra em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, a autora explica que a proposta visa preencher uma lacuna legislativa sobre a custódia de animais de estimação após a dissolução de casamento ou união estável. A iniciativa estabelece como regra a custódia compartilhada, mas quando os ex-cônjuges não alcançarem acordo sobre a convivência com o animal de propriedade comum competirá às varas de família decidir judicialmente sobre essa custódia.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Margareth Buzetti

A proposição foi enviada para análise pela CMA, seguindo posteriormente para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Não foram apresentadas emendas ao projeto na CMA.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-F, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CMA opinar sobre a defesa da fauna.

Com relação ao mérito, o PL nº 941, de 2024, propõe um marco legal para a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou união estável e estabelece como regra a custódia compartilhada, sendo que quando os ex-cônjuges não alcançarem acordo sobre a convivência com o animal de propriedade conjunta competirá ao juiz decidir sobre o compartilhamento da custódia e das despesas de manutenção.

Além disso, o projeto veda a custódia em casos de violência doméstica ou maus-tratos, além de estabelecer a perda da propriedade do animal por renúncia ou descumprimento reiterado dos termos.

Entendemos que a aprovação do projeto é necessária para aprimorar a legislação de proteção animal e a legislação sobre ações de família de natureza contenciosa. A lacuna percebida pela autora no arcabouço legislativo é saneada por meio dessa proposição.

No entanto, notamos que a aplicação do Código de Processo Civil (CPC) deveria ser expressamente considerada subsidiária. Isso é necessário para respeitar a natureza complementar do CPC, evitar que as regras gerais do processo suplantem normas específicas da proposição (tais como a aplicação do art. 6º) e garantir a segurança jurídica.

Em consequência, elaboramos uma emenda de redação para redimir essas carências.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Margareth Buzetti

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 941, de 2024, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 1-CMA (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 7º do Projeto de Lei nº 941, de 2024, a seguinte redação:

“**Art. 7º** Aplicar-se-á subsidiariamente o disposto no Capítulo X do Título III do Livro I da Parte Especial da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, aos processos contenciosos de custódia de animais de estimação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

**Relatório de Registro de Presença****22ª, Extraordinária**

Comissão de Meio Ambiente

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB)		
TITULARES		SUPLENTES
CONFÚCIO MOURA		1. ALESSANDRO VIEIRA PRESENTE
GIORDANO		2. MARCIO BITTAR
JAYME CAMPOS	PRESENTE	3. STYVENSON VALENTIM PRESENTE
ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE	4. EFRAIM FILHO
PLÍNIO VALÉRIO		5. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)		
TITULARES		SUPLENTES
ELIZIANE GAMA		1. IRAJÁ
MARGARETH BUZETTI	PRESENTE	2. MARA GABRILLI
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. PEDRO CHAVES
CID GOMES		4. NELSON TRAD

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES		SUPLENTES
JAIME BAGATTOLI	PRESENTE	1. ROGERIO MARINHO
MARCOS ROGÉRIO		2. JORGE SEIF PRESENTE
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	3. EDUARDO GOMES

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)		
TITULARES		SUPLENTES
LEILA BARROS	PRESENTE	1. PAULO PAIM PRESENTE
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	2. JAQUES WAGNER
BETO FARO		3. AUGUSTA BRITO PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)		
TITULARES		SUPLENTES
TEREZA CRISTINA	PRESENTE	1. LUIS CARLOS HEINZE
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	2. HAMILTON MOURÃO PRESENTE

Não Membros Presentes

IZALCI LUCAS
PROFESSORA DORINHA SEABRA
ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 941/2024)

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, FOI APROVADO O RELATÓRIO DA SENADORA MARGARETH BUZETTI QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO FAVORÁVEL AO PROJETO DE LEI Nº 941 DE 2024 COM A EMENDA Nº 1 - CMA, DE REDAÇÃO.

26 de agosto de 2025

Senador Fabiano Contarato

Presidente da Comissão de Meio Ambiente

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 941, de 2024, da Deputada Laura Carneiro, que *dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável*.

Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

Vem a exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei nº 941, de 2024, de autoria da Deputada Federal Laura Carneiro, que *dispõe sobre a custódia compartilhada de animais de estimação nos casos de dissolução de casamento ou de união estável*. A proposição visa a normatizar a custódia compartilhada de animais de estimação quando da dissolução do vínculo conjugal ou de união estável.

O texto original, aprovado na Câmara dos Deputados, estrutura-se em oito artigos.

Os arts. 1º e 2º definem o objeto da lei e estabelecem a regra da custódia compartilhada e a divisão equânime das despesas de manutenção na ausência de acordo. O parágrafo único do art. 2º institui uma presunção de propriedade comum baseada no tempo de vida do animal transcorrido na constância da união.

O art. 3º estabelece impedimentos à custódia compartilhada em casos de violência doméstica ou maus-tratos, prevendo a perda da posse e propriedade em favor da outra parte, sem indenização.

O art. 4º dispõe sobre os critérios para o tempo de convívio, tais como o ambiente de moradia, zelo, disponibilidade de tempo, entre outros, e a repartição de despesas ordinárias e extraordinárias.

Os arts. 5º e 6º tratam da renúncia e do descumprimento reiterado dos termos da custódia, culminando na perda do direito de propriedade e posse do animal de estimação.

O art. 7º determina a aplicação do rito das ações de família, conforme disciplinado na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, aos processos contenciosos que envolvam a custódia dos animais.

Por fim, o art. 8º determina a vigência imediata da Lei após sua publicação oficial.

Encaminhado à Comissão de Meio Ambiente (CMA) do Senado Federal, o Projeto recebeu parecer favorável da Senadora Margareth Buzetti. A referida Comissão, embora aprovando o Projeto no mérito, identificou a necessidade de um ajuste técnico-processual na redação do art. 7º. Argumentou-se que a aplicação do Código de Processo Civil deveria ser expressamente subsidiária, visando a preservar a especialidade das normas contidas na futura lei e a garantir a segurança jurídica diante do litígio. Assim, a CMA aprovou o Projeto com uma emenda de redação que inseriu o termo “subsidiariamente” ao mencionado dispositivo.

Agora, a matéria chega à CCJ para análise da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito

II – ANÁLISE

A análise desta Comissão deve perpassar pela compatibilidade da proposta com o ordenamento jurídico pátrio, especialmente sob a ótica da evolução do direito civil contemporâneo e do direito de família.

Sob o prisma da competência, o projeto atende ao art. 22, inciso I, da Constituição Federal, que reserva à União a competência privativa para legislar sobre direito civil e processual.

No mérito, o Projeto enfrenta uma lacuna ontológica no direito civil. Tradicionalmente, os animais são classificados como bens semoventes,

conforme previsto no art. 82 do Código Civil. Todavia, a doutrina e a jurisprudência brasileira, influenciadas por tendências contemporâneas de desobjetificação dos animais, têm reconhecido aos animais, especialmente aos animais de estimação, a condição de seres sencientes.

A proposta, nesse âmbito, não altera a natureza jurídica do direito de propriedade sobre o animal, restringindo-se a reconhecer que o vínculo afetivo estabelecido entre as pessoas e o animal de estimação transcende a mera posse de um objeto inanimado. Ao transpor institutos típicos do direito de família para a regulação da custódia dos animais de estimação, evita-se que o animal seja utilizado como instrumento de chantagem emocional ou como forma de prolongamento de conflitos interpessoais.

Ademais, os mecanismos de exclusão de custódia por violência doméstica ou maus-tratos, conforme previsto no art. 3º do Projeto, reforçam a natureza protetiva da norma, harmonizando o direito civil com o microsistema de proteção à família e à dignidade animal.

Por fim, a alteração promovida pela CMA no art. 7º por meio da Emenda nº 1-CMA é tecnicamente louvável. A subsidiariedade consagrada na emenda de redação aprovada pela CMA assegura que a norma específica prevaleça sobre a geral no que lhe for peculiar. Por exemplo, os critérios fáticos de bem-estar animal estabelecidos no art. 4º do Projeto devem nortear a decisão judicial antes de quaisquer ritos genéricos de partilha de bens.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 941, de 2024, com a Emenda nº 1-CMA.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

3

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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



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



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

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



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

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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

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

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



SF/19655.80333-22

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

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

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

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

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

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



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

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

Por isso, pedimos a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador ALESSANDRO VIEIRA





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2511, DE 2019

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

AUTORIA: Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE)



[Página da matéria](#)

LEGISLAÇÃO CITADA

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

PARECER Nº , DE 2026

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

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

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

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

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

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

Ao projeto não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III – VOTO

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

EMENDA Nº - CCJ

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

“Recategoriza a Reserva Biológica de Santa Isabel como Parque Nacional de Santa Isabel e altera seus limites.”

EMENDA Nº - CCJ

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

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

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

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

.....”

EMENDA Nº - CCJ

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

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

EMENDA Nº - CCJ

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

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

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

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

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

4



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 119/2025/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 1.707, de 2025, do Poder Executivo, que “Dispõe sobre medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública aplicáveis às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil”.

Informo que a matéria tramita em **regime de urgência** solicitada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, nos termos do §1º do art. 64 da Constituição Federal.

Atenciosamente,

HUGO MOTTA
Presidente





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1707, DE 2025

Dispõe sobre medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública aplicáveis às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

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=2887411&filename=PL-1707-2025



[Página da matéria](#)



Dispõe sobre medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública aplicáveis às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública aplicáveis às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

§ 1º A aplicação das medidas excepcionais de que trata esta Lei está condicionada ao ato de declaração ou de reconhecimento do estado de calamidade pública pelo Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal ou pelo Poder Executivo federal, nos termos da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.

§ 2º As medidas excepcionais de que trata esta Lei somente poderão ser aplicadas às parcerias firmadas com a União ou que envolvam a transferência de recursos federais quando houver reconhecimento do estado de calamidade pública pelo Poder Executivo federal, nos termos da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.

Art. 2º Os procedimentos previstos nesta Lei autorizam a administração pública a:





I - firmar parcerias emergenciais cujo objeto se relacione à adoção de medidas para o enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública, observado o disposto no Capítulo II desta Lei;

II - alterar os planos de trabalho, inclusive seus objetos, metas e resultados esperados, aprovados no âmbito de parcerias já firmadas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, para destiná-los ao enfrentamento dos impactos de estado de calamidade pública, observado o disposto no Capítulo III desta Lei;

III - prorrogar, suspender ou encerrar as parcerias preexistentes cujas atividades previstas em plano de trabalho tenham sido impactadas por estado de calamidade pública e que não possam ser alteradas, de acordo com o disposto no Capítulo IV desta Lei; e

IV - adotar procedimento simplificado de prestação de contas nos termos do Capítulo V desta Lei.

CAPÍTULO II DAS PARCERIAS EMERGENCIAIS

Seção I Da Fase Preparatória e dos Requisitos para a Celebração das Parcerias

Art. 3º Para a celebração de parcerias emergenciais, nos termos desta Lei, poderá ser dispensada a realização de chamamento público, hipótese em que se presumem comprovadas as condições de:

I - necessidade de pronto atendimento de estado de calamidade pública; e





II - risco iminente e gravoso à preservação dos direitos da população atingida.

Parágrafo único. As organizações da sociedade civil que mantenham parcerias com a administração pública ou que sejam por ela credenciadas terão preferência na celebração das parcerias de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 4º A administração pública poderá publicar edital de chamamento público de fluxo contínuo para a celebração de parcerias emergenciais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública.

Parágrafo único. A celebração dos instrumentos decorrentes do edital de que trata o *caput* deste artigo somente ocorrerá após a declaração ou o reconhecimento do estado de calamidade pública, nos termos do § 1º do art. 1º desta Lei, observada a ordem de classificação das propostas aprovadas.

Art. 5º Para celebrar as parcerias emergenciais previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - cópia registrada do estatuto e de suas eventuais alterações, que preveja expressamente finalidades e objetivos destinados à promoção de atividades de relevância pública e social;

II - comprovação de inscrição ativa há mais de 1 (um) ano no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

III - experiência prévia efetiva na área de objeto da parceria ou em área de natureza semelhante;





IV - comprovação de regularidade previdenciária, tributária e fiscal;

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual; e

VI - comprovação de funcionamento da organização da sociedade civil no endereço por ela declarado.

Parágrafo único. Quando houver impossibilidade de comprovação das regularidades de que trata o inciso IV do *caput* deste artigo, a organização da sociedade civil deverá comprová-las tão logo cesse a impossibilidade.

Art. 6º A celebração de parcerias emergenciais dependerá da adoção das seguintes providências pela administração pública:

I - indicação de dotação orçamentária para a execução da parceria;

II - aprovação do plano de trabalho;

III - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se a respeito:

a) do mérito da proposta;

b) da viabilidade de sua execução, considerado o estado de calamidade pública;

c) da verificação do cronograma de desembolso;

d) da designação do gestor da parceria; e

e) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria; e

IV - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade da celebração da parceria.





Art. 7º O instrumento de celebração das parcerias emergenciais somente produzirá efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

Seção II
Do Plano de Trabalho

Art. 8º A atividade ou o projeto previstos em plano de trabalho de parcerias emergenciais deverão estar relacionados ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública, durante o prazo previsto no ato de que trata o § 1º do art. 1º desta Lei.

Art. 9º O plano de trabalho de parcerias emergenciais será sintético, objetivo e elaborado em diálogo técnico da administração pública com a organização da sociedade civil e conterá:

I - a previsão resumida da forma de execução da atividade ou do projeto e de cumprimento das metas a eles atreladas; e

II - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a ser realizadas na execução das atividades, incluídos os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto.

Parágrafo único. A estimativa de despesas de que trata o inciso II do *caput* deste artigo considerará as alterações de preços decorrentes de estado de calamidade pública.





Seção III
Do Remanejamento de Recursos

Art. 10. Na execução de parcerias emergenciais, ficará dispensada a autorização prévia para o remanejamento interno de recursos previstos em plano de trabalho, mantido o valor global e respeitado o objeto da parceria.

Parágrafo único. Para fins do disposto no *caput* deste artigo, caberá à organização da sociedade civil encaminhar comunicação à administração pública para a realização de apostilamento, até o término do prazo de execução da parceria.

CAPÍTULO III
DA ALTERAÇÃO DO OBJETO DE PARCERIAS PREEXISTENTES

Art. 11. A administração pública poderá, motivadamente, autorizar que o objeto de parcerias firmadas antes do ato de que trata o § 1º do art. 1º desta Lei seja alterado para atender às necessidades supervenientes decorrentes de estado de calamidade pública, desde que observados os seguintes requisitos:

I - aprovação de novo plano de trabalho sintético e objetivo, com a delimitação de novo objeto, de suas metas e de seus resultados esperados, observado o disposto no art. 9º desta Lei;

II - demonstração de que as novas ações são relevantes e destinadas exclusivamente ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública;





III - comprovação de que o prazo para execução das novas ações propostas não excede o período de declaração ou de reconhecimento de estado de calamidade pública;

IV - compatibilidade do objeto ajustado com os objetivos e as finalidades institucionais da organização da sociedade civil;

V - demonstração de viabilidade da execução;

VI - existência de nexos causal com a política pública que originou a formalização da parceria;

VII - capacidade da atuação da organização da sociedade civil para o enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública; e

VIII - celebração de termo aditivo.

§ 1º As alterações poderão ser propostas pela organização da sociedade civil, mediante solicitação formal, devidamente justificada, acompanhada de relato sintético que descreva as atividades realizadas e o atingimento das metas até a data da solicitação da alteração e de apresentação de novo plano de trabalho.

§ 2º A organização da sociedade civil poderá implementar as ações previstas no novo plano de trabalho quando a administração pública autorizar a alteração do objeto, hipótese em que o termo aditivo será assinado pelas partes no prazo de até 30 (trinta) dias.

§ 3º Na hipótese de não ser preenchidos os requisitos de que trata o *caput* deste artigo, ficará mantido o objeto inicial da parceria.





§ 4º O disposto na Seção III do Capítulo II desta Lei será aplicado às parcerias ajustadas de que trata o *caput* deste artigo.

CAPÍTULO IV
DAS DEMAIS PARCERIAS PREEXISTENTES IMPACTADAS POR ESTADO DE
CALAMIDADE PÚBLICA

Art. 12. Nas demais parcerias preexistentes impactadas por estado de calamidade pública que não tenham sido alteradas na forma do Capítulo III desta Lei, a administração pública poderá:

I - prorrogar, de ofício, o seu prazo de vigência, por período correspondente àquele previsto no ato de que trata o § 1º do art. 1º desta Lei;

II - suspender, parcial ou integralmente, a sua execução durante o período previsto no ato de que trata o § 1º do art. 1º desta Lei, a pedido da organização da sociedade civil; e

III - encerrar a parceria, a pedido da organização da sociedade civil, quando o estado de calamidade pública impossibilitar ou inviabilizar economicamente o cumprimento do objeto.

Parágrafo único. A prorrogação de prazo prevista no inciso I do *caput* deste artigo não impede a execução do objeto e a apresentação da prestação de contas final para aquelas parcerias cuja execução do objeto tenha sido finalizada ou venha a ser finalizada durante o período de prorrogação.





CAPÍTULO V
DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 13. O procedimento de prestação de contas das parcerias a que se refere esta Lei será simplificado e com ênfase nos resultados apresentados pela organização da sociedade civil e nos impactos econômicos ou sociais causados pelas ações desenvolvidas.

Art. 14. A organização da sociedade civil prestará contas no prazo de até 120 (cento e vinte) dias após o término da vigência da parceria ou até o término do período previsto no ato de que trata o § 1º do art. 1º desta lei, o que ocorrer por último.

Art. 15. A prestação de contas pela organização da sociedade civil consistirá na apresentação de relatório de execução do objeto, que conterá:

I - a descrição das atividades ou dos projetos desenvolvidos para o cumprimento do objeto;

II - o comparativo das metas propostas com os resultados alcançados;

III - as justificativas para a não realização de metas e de atividades previstas, com o detalhamento das dificuldades enfrentadas devido ao estado de calamidade pública; e

IV - a comprovação de devolução de saldo remanescente, se houver.

Art. 16. A análise da prestação de contas das parcerias considerará os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados e o contexto excepcional de atividades realizadas





em estado de calamidade pública e observará os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

§ 1º A administração pública analisará a prestação de contas apresentada pela organização da sociedade civil e emitirá parecer técnico conclusivo para fins de avaliação do cumprimento do objeto em até 150 (cento e cinquenta) dias, considerado o disposto no art. 13 desta Lei.

§ 2º Na hipótese de ser consideradas insuficientes as justificativas apresentadas, a administração pública solicitará a complementação de informações e tomará as medidas corretivas necessárias, quando couber.

Art. 17. A administração pública poderá aprovar as contas com ressalvas se a organização da sociedade civil demonstrar que os impactos ou o agravamento do estado de calamidade pública impediram o cumprimento do objeto da parceria ou o alcance das metas e dos resultados previstos no plano de trabalho.

CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 18. Fica suspenso o prazo para a devolução de recursos ao erário, relativo a prestações de contas rejeitadas de parcerias com a administração pública, enquanto durar a declaração ou o reconhecimento do estado de calamidade pública de que trata o § 1º do art. 1º desta Lei, para a organização da sociedade civil com sede em localidade diretamente atingida.





§ 1º A devolução de que trata o *caput* deste artigo poderá ser efetivada em parcelas, a requerimento do interessado.

§ 2º O parcelamento a que se refere o § 1º deste artigo:

I - será efetuado mediante a aplicação exclusiva de correção monetária, vedada a incidência de juros de mora;

II - será limitado a até 96 (noventa e seis) parcelas mensais, iguais e consecutivas;

III - poderá ser concedido apenas enquanto não for efetivada a remessa de tomada de contas especial ao Tribunal de Contas encarregado de examiná-la;

IV - será subordinado à prévia demonstração de prejuízos e de dificuldades relacionados ao estado de calamidade pública; e

V - impedirá a inscrição do devedor no Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas (Cepim), exceto na hipótese de inadimplemento das prestações do parcelamento.

Art. 19. O disposto nesta Lei será aplicado às parcerias firmadas durante o estado de calamidade pública reconhecido nos termos do § 1º do art. 1º desta Lei, ainda que o prazo final da parceria se estenda após o término do estado de calamidade.

Art. 20. O disposto na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, será aplicado, de forma subsidiária, às parcerias a que se refere esta Lei.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.





CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

HUGO MOTTA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 12.608, de 10 de Abril de 2012 - LEI-12608-2012-04-10 - 12608/12
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2012;12608>
- Lei nº 13.019, de 31 de Julho de 2014 - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - 13019/14
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2014;13019>

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 1.707, de 2025, da Presidência da República, que *dispõe sobre medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública aplicáveis às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.*

Relatora: Senadora **ELIZIANE GAMA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei nº 1.707, de 2025, que *dispõe sobre medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública aplicáveis às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSCs).*

O texto é composto por vinte e um artigos, distribuídos em seis capítulos, os quais tratam, respectivamente, das disposições gerais, das parcerias emergenciais, da alteração de objetos de parcerias preexistentes, das demais parcerias impactadas, da prestação de contas e das disposições finais.

O projeto de lei tem como finalidade instituir medidas excepcionais para enfrentar os efeitos de estados de calamidade pública sobre as parcerias firmadas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSCs).

A proposta reconhece que, em contextos emergenciais, as rotinas administrativas ordinárias — como processos de chamamento público, análise documental e prestação de contas — podem inviabilizar respostas rápidas e

eficazes às necessidades da população. Assim, cria um regime jurídico transitório e flexível, voltado à manutenção e adaptação das parcerias em curso, bem como à celebração de novas parcerias emergenciais.

Entre os principais instrumentos previstos, destaca-se a autorização para firmar parcerias emergenciais sem chamamento público, quando comprovada a urgência da situação e o risco à preservação dos direitos da população afetada.

O projeto também permite que a administração altere planos de trabalho ou objetos de parcerias já existentes, direcionando-os ao enfrentamento da calamidade, desde que observados critérios técnicos e de viabilidade. Além disso, admite a prorrogação, suspensão ou encerramento das parcerias que se tornarem inviáveis durante o período crítico.

As exigências formais para celebração de parcerias são reduzidas ao essencial, restringindo-se à comprovação de regularidade jurídica e fiscal, experiência prévia na área de atuação e funcionamento comprovado da entidade. A administração pública, por sua vez, mantém o dever de observar pareceres técnicos e jurídicos, aprovar o plano de trabalho e indicar a dotação orçamentária específica, assegurando a integridade e a legalidade do processo.

A proposta dá ênfase também à simplificação da prestação de contas, que passa a priorizar os resultados alcançados, o impacto social e a efetividade das ações, em detrimento do formalismo excessivo. Os prazos para apresentação e análise das contas são ampliados, e a administração deve adotar critérios de razoabilidade e proporcionalidade, levando em consideração as condições excepcionais da calamidade. Caso o cumprimento integral do objeto tenha sido inviabilizado, as contas poderão ser aprovadas com ressalvas.

Outro ponto relevante é o tratamento diferenciado às OSCs sediadas em regiões diretamente afetadas pela calamidade, que terão suspensos os prazos para devolução de recursos em caso de rejeição de contas. Essas devoluções poderão ser parceladas em até 96 vezes, sem juros de mora, desde que comprovadas as dificuldades enfrentadas, e sem que a entidade seja inscrita no Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM) enquanto estiver adimplente.

O projeto também garante que suas disposições se apliquem às parcerias firmadas durante o período de calamidade, ainda que ultrapassem sua

vigência, e prevê a aplicação subsidiária do Marco Regulatório das OSCs (Lei nº 13.019, de 31 de julho 2014), para assegurar coerência normativa.

Em síntese, trata-se de uma proposta que busca conciliar agilidade administrativa, segurança jurídica e responsabilidade na gestão dos recursos públicos, fortalecendo a cooperação entre Estado e sociedade civil em contextos de emergência. Ao permitir ajustes rápidos e controle proporcional às circunstâncias, o texto contribui para a continuidade das políticas públicas e para a proteção da população mais vulnerável em momentos de crise.

A Exposição de Motivos Interministerial nº 75/2024, subscrita pela Ministra Esther Dweck, juntamente com os Ministros Vinícius Marques de Carvalho e Márcio Costa Macêdo, foi encaminhada ao Presidente da República em 17 de setembro de 2024, com o propósito de apresentar a proposta que daria origem ao projeto ora sob exame.

A mensagem justifica a necessidade de instituir medidas excepcionais voltadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estados de calamidade pública, aplicáveis às parcerias celebradas entre a administração pública e as OSCs, no âmbito da Lei nº 13.019, de 2014.

De forma geral, a exposição de motivos ressalta que o projeto tem por finalidade estabelecer regras claras, simplificadas e desburocratizadas para reger as relações entre o poder público e as OSCs durante situações de calamidade, de modo a assegurar segurança jurídica tanto aos gestores públicos quanto às próprias entidades parceiras.

Argumenta-se que as medidas excepcionais propostas visam permitir a celebração de parcerias emergenciais, o redirecionamento do objeto de parcerias já existentes e a simplificação dos procedimentos de prestação de contas, possibilitando uma atuação mais ágil e eficaz voltada ao enfrentamento das consequências do estado de calamidade pública. Ao mesmo tempo, o texto destaca que a proposta busca aprimorar a transparência das relações de parceria e fortalecer o controle social sobre a aplicação dos recursos públicos, mesmo em contextos de emergência.

A mensagem enfatiza a relevância da atuação das organizações da sociedade civil em momentos críticos, citando como exemplo a experiência vivida durante a pandemia de COVID-19. Naquela ocasião, as ações das entidades privadas sem fins lucrativos foram consideradas indispensáveis para o enfrentamento da situação de calamidade, tendo o Congresso Nacional

aprovado, naquele contexto, a Lei nº 14.215, de 7 de outubro de 2021, que estabeleceu normas transitórias específicas para regular as parcerias firmadas durante as medidas restritivas adotadas no combate à pandemia.

Os ministros signatários observam, contudo, que aquela legislação teve caráter excepcional e limitado no tempo, aplicando-se apenas àquele episódio concreto. Por essa razão, sustentam que é necessária a criação de um marco jurídico permanente e geral que discipline a atuação das OSCs e da administração pública em quaisquer hipóteses futuras de calamidade reconhecida.

A exposição de motivos também chama atenção para o fato de que a Lei nº 13.019, de 2014, apesar de representar um avanço institucional importante no relacionamento entre o Estado e as organizações da sociedade civil, não contempla dispositivos voltados à execução e à adaptação de parcerias em contextos emergenciais.

Essa lacuna normativa, segundo o texto, tem produzido insegurança jurídica tanto para os órgãos públicos, que enfrentam dúvidas sobre a possibilidade de alterar planos de trabalho e prazos de execução, quanto para as entidades parceiras, que ficam sujeitas a sanções ou à interrupção de suas atividades mesmo quando os obstáculos decorrem de situações excepcionais alheias à sua vontade.

Por fim, a mensagem conclui que o projeto de lei proposto pretende sanar essa deficiência, instituindo um regime jurídico especial, de aplicação temporária e condicionada à declaração oficial de calamidade pública, que assegure maior flexibilidade operacional sem comprometer os princípios da legalidade, da transparência e da responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

O texto ressalta que as medidas previstas reforçam o compromisso do Estado com a continuidade das políticas públicas de interesse social e com o fortalecimento da cooperação entre o poder público e a sociedade civil, de forma a garantir uma resposta rápida, segura e eficiente às demandas que surgem em momentos de crise.

No dia 2 de junho de 2025, o projeto foi aprovado no plenário da Câmara dos Deputados e, em seguida, encaminhado ao Senado Federal, onde foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

O projeto tramitava no regime de urgência constitucional disposto nos parágrafos do art. 64 da Lei Maior. Em razão do encerramento do prazo para apreciação da CCJ, ele foi pautado no Plenário desta Casa, no dia 7 de outubro de 2025. Todavia, antes de sua apreciação, a Presidência da República solicitou o cancelamento da urgência. Em seguida, o Projeto voltou a esta CCJ, cabendo-nos relatá-lo.

Não foram apresentadas emendas pelos membros deste colegiado.

II – ANÁLISE

Do ponto de vista constitucional, a proposição é formalmente legítima. A matéria se insere na competência legislativa da União, por tratar de normas gerais sobre contratações na administração pública (art. 22, XXVII, da Constituição Federal).

Além disso, por se tratar de matéria que pode ser veiculada em lei ordinária, de iniciativa do Poder Executivo federal, não há vício de iniciativa nem afronta a cláusulas de reserva de lei complementar.

Sob o aspecto material, o conteúdo da proposição é compatível com a Constituição. A proposta respeita os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, especialmente ao prever mecanismos de transparência e controle mesmo em regime excepcional.

No tocante a esses princípios, o texto busca equilibrar dois valores constitucionais em tensão: de um lado, a eficiência administrativa e a continuidade do serviço público; de outro, o controle da legalidade e a proteção do patrimônio público. Assim, reconhece que, em contextos de calamidade, a rigidez dos procedimentos ordinários de contratação pode inviabilizar respostas rápidas a situações emergenciais, sobretudo nas áreas de saúde e assistência social, em que as OSCs desempenham papel essencial.

Ao instituir um regime simplificado, a lei proposta dá concretude aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na atuação estatal, sem abolir o dever de fiscalização e prestação de contas.

No campo da juridicidade, o texto se mostra coerente com o sistema normativo vigente e harmônico com as leis que disciplina — em especial, com a Lei nº 13.019, de 2014, e a Lei nº 12.608, de 2012.

A técnica legislativa é adequada, com estrutura organizada e linguagem compatível com a Lei Complementar nº 95, de 1998. Há articulação clara entre capítulos e dispositivos, com remissões internas precisas.

Cumprir destacar, adicionalmente, a previsão de que o Marco Regulatório das OSCs permanece aplicável de forma subsidiária, o que evita lacunas interpretativas e mantém a coerência do ordenamento jurídico.

Do ponto de vista orçamentário e de controle, a proposta é prudente ao prever que o regime excepcional só se aplica quando houver declaração formal de calamidade pública e por prazo determinado, condicionado ao reconhecimento oficial nos termos da Lei nº 12.608, de 2012. Essa limitação reduz o risco de banalização do regime de exceção e impede que a norma seja utilizada para justificar flexibilizações indevidas em tempos de normalidade administrativa.

Em relação ao mérito da política pública, o projeto é oportuno e socialmente relevante. A experiência da pandemia de COVID-19 evidenciou que as OSCs foram fundamentais na execução de políticas de assistência, saúde e segurança alimentar, e que a ausência de um regime jurídico adequado gerou insegurança tanto para as entidades quanto para os gestores.

O texto proposto, ao permitir prorrogação de prazos, ajustes de planos de trabalho e parcelamento de devoluções, estimula a continuidade das ações sociais e reconhece a importância das organizações da sociedade civil como parceiras do Estado na execução de políticas públicas.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é no sentido da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 1.707, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

5



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 385, DE 2024

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

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=2388732&filename=PL-385-2024



[Página da matéria](#)



Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 89 e 260-I da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 89. A função de membro dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

Parágrafo único. Lei de cada ente da Federação disporá, respeitadas as disposições previstas no art. 89-A desta Lei, sobre a perda da função de membro do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente respectivo.”(NR)

“Art. 260-I. Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais divulgarão amplamente à sociedade:

.....

Parágrafo único. As informações de que tratam os incisos IV, V e VI do *caput* deste artigo deverão compor relatório detalhado acerca das atividades de cada Conselho a ser obrigatoriamente





apresentado e divulgado, no mínimo, em periodicidade semestral.”(NR)

Art. 2º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 89-A:

“Art. 89-A. São deveres fundamentais dos membros dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais:

I - promover a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes;

II - respeitar e cumprir a Constituição Federal, as leis e as demais normas estabelecidas;

III - zelar pelo prestígio, pelo aprimoramento e pela valorização do respectivo Conselho, bem como pela preservação de suas prerrogativas;

IV - exercer a função de membro de Conselho com dignidade e respeito aos princípios e às normas que regem a administração pública e com boa-fé, probidade, zelo e eficiência para produzir os resultados esperados pela sociedade;

V - apresentar-se ao Conselho respectivo e participar das sessões, das reuniões e dos demais compromissos nos termos da lei ou do regimento aplicável;

VI - examinar e avaliar todos os assuntos, questões, projetos e expedientes





submetidos a sua apreciação e voto sob a ótica do interesse público;

VII - tratar com respeito os demais membros do Conselho respectivo, os agentes e servidores públicos e as demais pessoas com as quais mantenham contato no exercício da função;

VIII - prestar contas do exercício da função de membro de Conselho à sociedade e aos Poderes, órgãos e entidades públicos na forma da lei, disponibilizando as informações necessárias ao acompanhamento, ao controle e à fiscalização pertinentes;

IX - respeitar as decisões legítimas dos Poderes, órgãos e entidades públicos.

Parágrafo único. O descumprimento de dever fundamental de que trata o *caput* deste artigo sujeitará os membros dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal ou municipais à perda da função por meio de processo administrativo, assegurados a ampla defesa e o contraditório, ou por decisão judicial nos termos da lei."

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 4 de agosto de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente





Of. nº 460/2025/PS-GSE

Brasília, na data da apresentação.

A Sua Excelência a Senhora
Senadora DANIELLA RIBEIRO
Primeira-Secretária do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhora Primeira-Secretária,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 385, de 2024, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais”.

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
- Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (1990)
- 8069/90
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8069>
 - art89
 - art260-9



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 120, DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 385, de 2024, que Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

PRESIDENTE: Senadora Damares Alves

RELATOR: Senador Flávio Arns

RELATOR ADHOC: Senador Astronauta Marcos Pontes

15 de outubro de 2025





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 385, de 2024, da Deputada Laura Carneiro, que altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (*Estatuto da Criança e do Adolescente*), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

Relator: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

Vem para exame desta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa o Projeto de Lei nº 385, de 2024, proveniente da Câmara dos Deputados.

A proposição almeja alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o ECA) para regular com mais precisão os deveres de membros dos Conselhos nacional, estaduais, distrital e municipais de direitos da criança e do adolescente, bem como para comandar a divulgação de informações pelos mesmos Conselhos.

Para tanto, o primeiro artigo da proposição adiciona parágrafo ao art. 89 do ECA, estabelecendo que cada ente da federação legisle sobre a perda da função de membro do respectivo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

Adiciona, ainda, parágrafo único ao art. 260-I do ECA para determinar que as informações de que tratam os incisos IV, V e VI de seu caput componham relatório detalhado a ser apresentado e divulgado semestralmente. Os incisos mencionados se referem à divulgação de projetos



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

aprovados, ao total de recursos recebidos, discriminados por projeto beneficiado, e à avaliação de seus resultados. Outrossim, há ligeira alteração no caput do art. 260-I, substituindo-se a expressão “comunidade” pela expressão “sociedade”.

Em seguida, o art. 2º da proposição adiciona o art. 89-A ao Estatuto para prescrever, em nove incisos, os deveres fundamentais dos membros dos Conselhos a que temos nos referido. Seu parágrafo único remete o descumprimento desses deveres a processo administrativo regulado pela legislação (nacional, estadual, distrital e municipal) atinente à perda da função de Conselheiro, legislação cuja existência foi determinada pelo novo parágrafo único do art. 89, que a proposição cria, como foi visto.

O art. 3º do Projeto de Lei nº 385, de 2024, estabelece que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Em suas razões, a deputada autora aduz que “muitos desses conselhos, em que pese a sua representação paritária e o vultoso aporte de recursos, não funcionam adequadamente”, fazendo-se necessário regular a perda da função de membro de Conselho de Direitos de Criança ou Adolescente.

Após seu exame por esta Comissão, a matéria seguirá para análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal atribui a esta Comissão o dever de examinar matéria relativa à proteção de crianças e de adolescentes, o que torna regimental este exame.

Como a matéria ainda será examinada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, vamos direcionar nossa análise para ótica dos Direitos Humanos.

A ideia da proposição é a de fortalecer a atuação dos Conselheiros de Direitos da Criança e do Adolescente. E faz isso respeitando as competências legislativas dos entes federados que sediam Conselhos de Direitos, conforme seja a legislação local.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

A ideia é razoável e oportuna, com disposições alinhadas com as melhores expectativas que se deve ter acerca da função pública. O resultado advindo será benéfico para o desempenho da nobre função de membro de Conselho de Direitos de Criança e de Adolescente.

Cumpra observar que se trata de público-alvo vulnerável. Nessa medida, a proposição é nitidamente protetiva e deve proporcionar a melhora da qualidade da atenção recebida, em todos os níveis, pelas crianças e pelos adolescentes. De igual forma, os Conselheiros também serão beneficiados no desempenho de suas funções.

O art. 1º da proposição não declina seu objeto e âmbito de aplicação conforme determinado pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, razão pela qual ofereceremos pequena emenda de redação, que, por óbvio, em nada altera a proposição.

III – VOTO

Conforme as razões trazidas, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 385, de 2024, com a seguinte **emenda de redação**:

EMENDA Nº 1 - CDH (REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 385, de 2024, a seguinte redação, renumerando-se em seguida os demais:

“Art. 1º Esta Lei prescreve deveres funcionais de membros dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais e determina sua responsabilização administrativa conforme lei do ente federado que sediar o respectivo Conselho.”

Sala da Comissão,

, Presidente



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****67ª, Extraordinária**

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTES	
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		6. VAGO	

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

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

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

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

Não Membros Presentes

NELSINHO TRAD
IZALCI LUCAS
LUCAS BARRETO
ZENAIDE MAIA
BETO FARO

DECISÃO DA COMISSÃO**(PL 385/2024)**

NA 67ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A PRESIDENTE DESIGNA O SENADOR ASTRONAUTA MARCOS PONTES RELATOR "AD HOC". EM SEGUIDA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA Nº 1-CDH (DE REDAÇÃO)

15 de outubro de 2025

Senadora Damares Alves

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 385, de 2024, da Deputada Laura Carneiro, que *altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais.*

Relatora: Senadora **ELIZIANE GAMA**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 385, de 2024, que pretende alterar a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

Neste sentido, o **art. 1º** da proposição modifica o *caput* do art. 89 do ECA, para dispor que a função de membro dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais é considerada de interesse público relevante e não será remunerada (na redação atual da Lei, não consta o Distrito Federal).

O art. 1º da proposição também acrescenta parágrafo único ao mesmo art. 89, estabelecendo que lei de cada ente da Federação disporá, respeitadas as disposições previstas no art. 89-A, sobre a perda da função de membro do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente respectivo.

Ademais, o art. 1º ainda altera o *caput* do art. 260-I do diploma legal em questão, para basicamente estabelecer que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais divulgarão amplamente à sociedade (que está substituindo a palavra

comunidade, que consta do texto atual) as informações que se encontram arroladas nos incisos I a VI do dispositivo.

Também acrescenta parágrafo único ao mesmo artigo, para dispor que as informações de que tratam os incisos IV, V e VI do *caput* deverão compor relatório detalhado acerca das atividades de cada Conselho; relatório esse a ser obrigatoriamente apresentado e divulgado, no mínimo, em periodicidade semestral.

As informações do referido art. 260-I dizem respeito à relação dos projetos aprovados em cada ano-calendário e do valor dos recursos previstos para implementação das ações, por projeto (inciso IV); ao total dos recursos recebidos e à respectiva destinação, por projeto atendido, inclusive com cadastramento na base de dados do Sistema de Informações sobre a Infância e a Adolescência (inciso V); e à avaliação dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais (inciso VI).

Por sua vez, o **art. 2º** do presente projeto de lei acrescenta ao ECA o art. 89-A, cujo *caput* prescreve, em nove incisos, os deveres fundamentais dos membros dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, do Distrito Federal ou municipais, a saber: I - promover a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes; II - respeitar e cumprir a Constituição Federal, as leis e as demais normas estabelecidas; III - zelar pelo prestígio, pelo aprimoramento e pela valorização do respectivo Conselho, bem como pela preservação de suas prerrogativas; IV - exercer a função de membro de Conselho com dignidade e respeito aos princípios e às normas que regem a administração pública e com boa-fé, probidade, zelo e eficiência para produzir os resultados esperados pela sociedade; V - apresentar-se ao Conselho respectivo e participar das sessões, das reuniões e dos demais compromissos nos termos da lei ou do regimento aplicável; VI - examinar e avaliar todos os assuntos, questões, projetos e expedientes submetidos a sua apreciação e voto sob a ótica do interesse público; VII - tratar com respeito os demais membros do Conselho respectivo, os agentes e servidores públicos e as demais pessoas com as quais mantenham contato no exercício da função; VIII - prestar contas do exercício da função de membro de Conselho à sociedade e aos Poderes, órgãos e entidades públicos na forma da lei, disponibilizando as informações necessárias ao acompanhamento, pertinentes; ao controle e à fiscalização; e, por último, IX - respeitar as decisões legítimas dos Poderes, órgãos e entidades públicos.

Por sua vez, o parágrafo único do art. 89-A que ora se pretende acrescentar ao ECA, prevê que o descumprimento desses deveres pelos Conselheiros os sujeitará à perda da função por meio de processo administrativo, assegurados a ampla defesa e o contraditório, ou por decisão judicial nos termos da lei.

O art. 3º do Projeto de Lei nº 385, de 2024, estabelece que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

O PL nº 385, de 2024, recebeu parecer favorável na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), com uma emenda aditiva que busca definir de forma mais esclarecedora e resumida os objetivos da lei que se pretende adotar, quais sejam, os de prescrever deveres funcionais de membros dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais e determinar sua responsabilização administrativa conforme lei do ente federado que sediar o respectivo Conselho.

Não foram oferecidas emendas perante esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), após a qual a matéria seguirá para a apreciação do Plenário.

II – ANÁLISE

Compete à CCJ, nos termos do art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito do PL nº 385, de 2024.

No que diz respeito à **constitucionalidade**, cabe inicialmente registrar que a Constituição Federal (CF) estabelece, no seu art. 48, como regra geral, que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias da competência da União.

Além disso, quanto à iniciativa parlamentar, o presente projeto de lei se insere na regra geral do art. 61, *caput*, que estipula que qualquer membro do Congresso Nacional detém a iniciativa das leis, não se aplicando a reserva de iniciativa prevista no § 1º do mesmo artigo, pois os conselhos de que se trata não são órgãos da administração pública, nem são servidores da administração pública os respectivos conselheiros, embora exerçam função de interesse público relevante.

Outrossim, o art. 24, XV, da Lei Maior estabelece que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção à infância e à juventude, e o § 1º do mesmo art. 24 dispõe que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, cabendo também citar o art. 30, II, também da CF, que preceitua que compete aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

O presente projeto de lei se amolda aos dispositivos constitucionais acima referidos, pois dispõe sobre normas gerais relativas à proteção da criança e do adolescente, prevendo, ademais, que cada ente da Federação disporá especificamente sobre a perda da função de membro do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente respectivo, respeitadas as disposições previstas no art. 89-A do ECA, vale dizer, as normas gerais contidas nesse dispositivo, conforme visto acima.

Cumpra ainda anotar que se trata de normas de direito administrativo, disciplina legal em que todos os entes da Federação estão aptos a editar normas, desde que lhes sejam pertinentes, em face da autonomia político-administrativa que lhes é conferida pela CF, consoante preceitua o art. 18 da Carta Magna.

Portanto, quanto à **constitucionalidade formal**, conforme entendemos, nada obsta à livre tramitação do PL nº 385, de 2024. Chegamos à mesma conclusão quando se analisam a **juridicidade** e a **regimentalidade**, na medida em que a proposição inova, sim, o ordenamento jurídico e não desrespeitou, em sua tramitação, qualquer regra atinente ao Regimento Interno do Senado Federal.

E o mesmo também podemos dizer quanto à **constitucionalidade material**, pois proteger a criança e o adolescente e dar efetividade aos seus direitos, matéria sobre a qual o projeto de lei em pauta pretende legislar, constituem programa inscrito na Lei Maior, com destaque para o seu art. 227.

Referido dispositivo constitucional estipula ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

E quanto ao **mérito**, o presente projeto de lei merece todo o nosso apoio, pois, uma vez implementadas as medidas que estão sendo propostas, o sistema de proteção à criança e ao adolescente e de implementação dos seus direitos sairá fortalecido, com mais justiça social e mais proveito para toda a sociedade.

Por fim, quanto à Emenda aprovada pela CDH, o nosso entendimento é o de que aperfeiçoa o presente projeto, ao melhor esclarecer o seu objetivo e seu alcance, quais sejam, os de prescrever deveres funcionais de membros dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais e determinar sua responsabilização administrativa conforme lei do ente federado que sediar o respectivo Conselho.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PL nº 385, de 2024 e, quanto ao mérito, pela sua **aprovação**, com a Emenda aprovada pela CDH.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

6



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 421, DE 2023

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

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

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

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2234452&filename=PL-421-2023



[Página da matéria](#)



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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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

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

“Art. 103.

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



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

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

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

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

“Art. 38.

§ 1º

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



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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

ARTHUR LIRA
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 8/2024/PS-GSE

Brasília, na data da apresentação.

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

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhor Primeiro-Secretário,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 421, de 2023, da Câmara dos Deputados, que “Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aumentar o prazo decadencial do direito de queixa ou de representação quando se tratar de crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher”.

Atenciosamente,

LUCIANO BIVAR
Primeiro-Secretário



LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
 - art100_par3
 - art103
- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal - 3689/41
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3689>
 - art38
- Lei nº 11.340, de 7 de Agosto de 2006 - Lei Maria da Penha - 11340/06
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2006;11340>



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 31, DE 2025

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

PRESIDENTE: Senador Flávio Bolsonaro

RELATOR: Senadora Margareth Buzetti

RELATOR ADHOC: Senadora Damares Alves

24 de junho de 2025



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Margareth Buzetti

PARECER Nº , DE 2025

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

Relatora: Senadora **MARGARETH BUZETTI**

I – RELATÓRIO

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

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

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



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Margareth Buzetti

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

O quinto artigo traz cláusula de vigência imediata.

Não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

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

II – ANÁLISE

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

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

O objetivo nos parece louvável.

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

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



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Margareth Buzetti

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

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

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

III – VOTO

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

**Relatório de Registro de Presença****14ª, Extraordinária - Semipresencial**

Comissão de Segurança Pública

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

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

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

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

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

Não Membros Presentes

AUGUSTA BRITO
VENEZIANO VITAL DO RÊGO
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO**(PL 421/2023)**

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

24 de junho de 2025

Senador Flávio Bolsonaro

Presidente da Comissão de Segurança Pública



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 77, DE 2025

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

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Eduardo Girão

RELATOR: Senadora Damares Alves

27 de agosto de 2025





SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2025

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

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES****I – RELATÓRIO**

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

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



SENADO FEDERAL

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

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

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

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

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

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

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

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

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



SENADO FEDERAL

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

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

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

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

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

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



SENADO FEDERAL

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

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

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

III – VOTO

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

**Relatório de Registro de Presença****52ª, Extraordinária**

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

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

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

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

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

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

Não Membros Presentes

WILDER MORAIS
ANGELO CORONEL
WELLINGTON FAGUNDES
IZALCI LUCAS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 421/2023)

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

27 de agosto de 2025

Senador Eduardo Girão

Presidiu a reunião da Comissão de Direitos Humanos e
Legislação Participativa



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER N° , DE 2025

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

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

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

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



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

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

O art. 5º prevê vigência imediata da lei.

Não foram apresentadas emendas.

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

II – ANÁLISE

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

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

Quanto ao mérito, o projeto é conveniente e oportuno.

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

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



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

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

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

III – VOTO

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

Sala da Comissão, de novembro de 2025.

Senador Otto Alencar, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora

7



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 138, DE 2025

Estabelece as normas gerais do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) de competência dos Estados e do Distrito Federal.

AUTORIA: Senadora Augusta Brito (PT/CE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2025

Estabelece as normas gerais do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) de competência dos Estados e do Distrito Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece as normas gerais do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) a serem observadas pelos Estados e pelo Distrito Federal.

Art. 2º Compete aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos do art. 155, III, da Constituição Federal, instituir o IPVA.

§ 1º A competência de que trata este artigo será exercida pelo ente federado em que:

I – registrado, matriculado ou licenciado o veículo automotor terrestre ou anfíbio;

II – domiciliado o proprietário do veículo automotor aquático ou aéreo.

§ 2º Na ausência ou dispensa de registro, matrícula, ou licenciamento do veículo automotor, o IPVA compete ao Estado de domicílio do proprietário.

§ 3º Para efeito do inciso II do § 1º e do § 2º do *caput* deste artigo, considera-se no caso de:





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

I – pessoa jurídica, o domicílio tributário de cada uma de suas unidades, sede ou filiais, à qual o veículo esteja vinculado jurídica e materialmente;

II – pessoa física que possua mais de um domicílio, onde alternadamente, viva, o do local declarado na Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (DIRPF).

§ 4º Na hipótese de veículo automotor aquático ou aéreo de propriedade em condomínio, o IPVA compete:

I – aos Estados e ao Distrito Federal em que domiciliado cada condômino, observada sua quota-parte; ou

II – a cada Estado ou ao Distrito Federal, proporcionalmente à quantidade de condôminos nele domiciliado, na ausência da informação da quota-parte pelo órgão de registro.

§ 5º No caso de o proprietário, inclusive em condomínio, do veículo automotor aquático ou aéreo não ser domiciliado no Brasil, o imposto compete ao Estado:

I – de domicílio do armador, para veículos aquáticos;

II – de domicílio do operador ou do explorador, para veículos aéreos;

III – onde registrado, matriculado ou licenciado o veículo, nos demais casos e na impossibilidade de aplicação dos incisos I e II deste parágrafo.

§ 6º Na hipótese prevista no § 5º do *caput* deste artigo, se houver mais de um armador, operador ou explorador, aplica-se o disposto no § 4º do *caput* deste artigo.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

Art. 3º O IPVA incidirá anualmente sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de veículos automotores terrestres, aquáticos ou aéreos.

§ 1º Considera-se veículo automotor aquele dotado de mecanismo de propulsão própria que sirva para o transporte de pessoas ou coisas ou para a tração de veículos utilizados para o transporte de pessoas ou coisas.

§ 2º A incidência do IPVA independe da regularidade do registro ou licenciamento do veículo perante os órgãos competentes.

Art. 4º O IPVA não incidirá sobre a propriedade de:

I – aeronaves agrícolas;

II – aeronaves de operador certificado para prestar serviços aéreos a terceiros;

III – embarcações de pessoa jurídica que detenha outorga para prestar serviços de transporte aquaviário;

IV – embarcações de pessoa física ou jurídica que pratique a pesca industrial, artesanal, científica ou de subsistência;

V – plataformas suscetíveis de se locomoverem na água por meios próprios, inclusive aquelas cuja finalidade principal seja a exploração de atividades econômicas em águas territoriais e na zona econômica exclusiva e embarcações que tenham essa mesma finalidade principal;

VI – tratores e máquinas agrícolas;

VII – de veículos:

a) da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

b) das autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo Poder público e da empresa pública prestadora de serviço postal, no que se refere aos veículos vinculados às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes;

c) dos partidos políticos, inclusive suas fundações;

d) das entidades sindicais dos trabalhadores;

e) das entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes;

f) das instituições de educação e assistência social, sem fins lucrativos;

g) não registrado ou licenciado no País, na hipótese em que o proprietário, residente o exterior, obtiver licença em caráter temporário, para trafegar no território nacional, de acordo com a legislação aplicável.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do *caput* deste artigo, serão consideradas as aeronaves equipadas dentro dos padrões técnicos estabelecidos pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), relacionadas em ato normativo expedido por esse órgão, e devidamente matriculadas na Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), com efetiva e exclusiva utilização na prestação de serviços aeroagrícolas para:

I – aplicação de defensivos agrícolas (químicos ou biológicos);

II – aplicação de fertilizantes;

III – semeadura de pastagens ou plantações;

IV – povoamento de rios e lagos com peixes; ou

V – combate a incêndios em todos os tipos de vegetação.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

§ 2º A não incidência prevista no inciso II do *caput* deste artigo aplicar-se-á às aeronaves de propriedade de operador certificado, ou cuja posse detenha em decorrência de contrato de arrendamento mercantil ou similar, utilizadas exclusivamente na prestação de serviços aéreos a terceiros.

§ 3º A não incidência prevista no inciso III do *caput* deste artigo aplicar-se-á às embarcações efetivamente utilizadas na prestação de serviços de transporte aquaviário outorgado pelo ente estatal de propriedade da pessoa jurídica.

§ 4º A não incidência prevista no inciso IV do *caput* deste artigo abrangerá apenas e cumulativamente as embarcações:

I – que possuam Certificado de Registro e Autorização de Embarcação Pesqueira ativo emitido pelo órgão legalmente competente;

II – de propriedade de pessoa física ou jurídica que detenha autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira concedida pelo órgão legalmente competente;

III – efetivamente utilizadas na pesca industrial, artesanal, científica ou de subsistência.

§ 5º Para fins da não incidência prevista no inciso V do *caput* deste artigo, considerar-se-ão águas territoriais e zona econômica exclusiva, respectivamente, o mar territorial e a zona econômica exclusiva previstos na Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993.

§ 6º A não incidência prevista nas alíneas *a* e *b* do inciso VII do *caput* deste artigo não se aplicará aos veículos relacionados com a exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados ou em que haja pagamento de tarifas ou preços pelos usuários.

§ 7º A não incidência prevista nas alíneas *c* a *f* do inciso VII do *caput* deste artigo compreenderá somente os veículos relacionados com as finalidades essenciais das entidades neles mencionadas.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

§ 8º A não incidência prevista nas alíneas *c*, *d* e *f* do inciso VII do *caput* deste artigo aplicar-se-á, exclusivamente, às pessoas jurídicas sem fins lucrativos que atendam, de forma cumulativa, aos requisitos previstos no art. 14 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

Art. 5º Considerar-se-á ocorrido o fato gerador do IPVA:

- I – em 1º de janeiro de cada ano-calendário, para veículos usados;
- II – na data de aquisição do veículo novo, inclusive se for de procedência estrangeira e previamente importado por empresa revendedora;
- III – na data do desembaraço aduaneiro, para veículos novos importados diretamente pelo proprietário;
- IV – na data da incorporação do veículo novo ao ativo imobilizado do fabricante, revendedor ou importador;
- V – na data de cessação do requisito que gerou imunidade, isenção ou dispensa de pagamento;
- VI – na data da arrematação, para veículos adquiridos em leilão;
- VII – na data em que for autorizada sua utilização, no caso de veículo não fabricado em série;
- VIII – na data de emissão constante no documento fiscal de venda da carroceria ou de componente similar, quando acoplada ao chassi ou à estrutura principal do veículo, salvo disposição em contrário no inciso VII deste artigo.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considerar-se-á novo o veículo que não tenha sido utilizado, desde sua saída do revendedor, importador ou fabricante até sua entrega direta ao consumidor, sendo irrelevante, nesses casos, o ano de sua fabricação.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

§ 2º Para os efeitos do disposto no inciso II do *caput* deste artigo:

I – caso o veículo novo, terrestre ou anfíbio, seja adquirido em Estado ou Distrito Federal distinto daquele em que o veículo será registrado, matriculado ou licenciado, considerar-se-á ocorrido o fato gerador na data da primeira entrada do veículo em território estadual ou distrital, comprovada por meio de registro realizado pela autoridade fazendária competente no documento fiscal de aquisição, conforme dispuser a legislação estadual ou distrital.

II – caso se trate de veículo aquático ou aéreo, considerar-se-á ocorrido o fato gerador na data da aquisição pelo proprietário domiciliado no Estado ou no Distrito Federal, comprovada por meio de documento fiscal.

§ 3º Nas hipóteses previstas nos incisos II a VIII do *caput* deste artigo, a cobrança do IPVA será proporcional ao período restante do ano-calendário.

§ 4º No caso de transferência de veículo regularizado de outra unidade da Federação, não será exigido novo pagamento do IPVA em relação ao mesmo ano calendário.

Art. 6º São contribuintes do IPVA as pessoas físicas ou jurídicas:

I – proprietárias, a qualquer título, de veículo automotor terrestre, anfíbio, aquático ou aéreo;

II – titulares do domínio útil do veículo automotor, nos casos de locação e arrendamento mercantil;

III – detentoras de posse legítima do veículo, inclusive decorrente de alienação fiduciária em garantia ou gravado com cláusula de reserva de domínio.

Parágrafo único. O condômino de aeronaves e embarcações será contribuinte apenas em relação à quota-parte de sua propriedade.



Art. 7º Responderão solidariamente pelo pagamento do IPVA e dos acréscimos legais devidos, sem benefício de ordem:

I – o condômino, em relação à quota-parte da qual não seja proprietário;

II – o credor fiduciário, em relação a veículo objeto de alienação fiduciária;

III – o arrendador, em relação a veículo objeto de arrendamento mercantil;

IV – o vendedor, em relação ao veículo objeto de reserva de domínio;

V – o alienante que não comunicar ao órgão de cadastro a transferência de propriedade do veículo, em relação aos fatos geradores ocorridos entre a alienação e o momento em que a autoridade responsável tomar conhecimento dessa transferência;

VI – o adquirente do veículo pelo pagamento do IPVA e dos acréscimos legais vencidos e não pagos;

VII – o leiloeiro, em relação ao veículo adquirido ou arrematado em leilão e entregue sem comprovação do pagamento do IPVA e dos acréscimos legais pendentes, correspondentes ao exercício ou exercícios anteriores;

VIII – o fretador e o afretador;

IX – o operador e o explorador aéreo;

X – o armador;

XI – o agente público que autorizar ou efetuar o registro, licenciamento ou transferência de propriedade de veículo automotor sem a



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

comprovação do pagamento do IPVA ou do reconhecimento de não incidência, concessão de isenção ou dispensa do pagamento do tributo;

XII – o possuidor a qualquer título;

XIII – todo aquele que concorrer para o não pagamento do IPVA.

Parágrafo único. A lei estadual e distrital poderá prever outras hipóteses de responsabilização pelo recolhimento do IPVA e seus acréscimos.

Art. 8º A base de cálculo do IPVA será o valor venal do veículo automotor.

§ 1º Para veículo novo, o valor venal será o constante do documento fiscal de venda, incluídos os tributos incidentes na operação, acrescido dos valores relativos a equipamentos opcionais, acessórios, despesas com frete e seguro.

§ 2º Para veículo automotor usado, o valor venal será aquele apurado pelo Estado ou pelo Distrito Federal com base nos parâmetros previstos em lei, admitida a utilização de tabela fundamentada nos preços médios de mercado, observado o disposto no § 3º deste artigo.

§ 3º Em caso de veículos aéreos e aquáticos, os Estados poderão adotar a tabela nacional de preços, caso disponível.

§ 4º Para veículo importado, a base de cálculo do IPVA, no ano calendário que ocorrer seu internamento, será o valor constante do documento de importação, convertido em moeda nacional pela taxa cambial vigente na data do desembarço aduaneiro, acrescido dos tributos incidentes, demais despesas aduaneiras e seguro, independentemente de pagamento.

§ 5º Na hipótese de incorporação do veículo ao ativo imobilizado, a base de cálculo referente ao ano-calendário da incorporação será:



I – para o fabricante, o valor médio das operações com veículos do mesmo tipo que tenham sido comercializados no mês anterior ao da ocorrência do fato gerador;

II – para o revendedor, o valor da operação de aquisição do veículo, constante do documento fiscal de aquisição;

III – para o importador, o valor a que se refere o § 4º deste artigo.

§ 6º Na hipótese do inciso I do § 5º deste artigo, caso não tenha sido promovida operação com veículos do mesmo tipo no mês anterior ao da ocorrência do fato gerador, serão consideradas as operações promovidas no último mês em que houve operação.

§ 7º Na hipótese de leilão de veículo novo, a base de cálculo será o valor da arrematação, acrescido das despesas cobradas ou debitadas do arrematante e dos valores dos tributos incidentes sobre a operação.

§ 8º No caso de veículos automotores não fabricados em série ou cuja fabricação envolva a montagem sobre uma estrutura principal, a base de cálculo será estabelecida pela soma dos valores de aquisição das partes e peças, bem como das demais despesas relacionadas ao processo de montagem, que poderá ser atualizada monetariamente conforme legislação estadual específica na data do fato gerador.

§ 9º Será irrelevante para determinação da base de cálculo o estado de conservação do veículo individualmente considerado.

Art. 9º As alíquotas do IPVA poderão ser diferenciadas em função do tipo, do valor, da utilização e do impacto ambiental do veículo.

Parágrafo único. A fixação das alíquotas de que trata o *caput* deste artigo observará as alíquotas mínimas definidas pelo Senado Federal.

Art. 10. Do produto da arrecadação do IPVA, 50% (cinquenta por cento) pertencerá ao Estado e 50% (cinquenta por cento) ao Município do seu território em que:



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

I – registrado, matriculado ou licenciado o veículo terrestre ou anfíbio;

II – domiciliado o proprietário ou condômino, em se tratando de veículo aquático ou aéreo.

§ 1º O domicílio do proprietário ou condômino, para fins do disposto no inciso II do *caput* deste artigo, será determinado na forma do art. 2º desta Lei Complementar.

§ 2º Em se tratando de propriedade em condomínio ou de proprietário domiciliado fora do País, nos casos de veículos aquáticos e aéreos, serão observadas as mesmas regras de fixação de competência previstas no art. 2º desta Lei Complementar.

§ 3º Pertence ao Distrito Federal 100% (cem por cento) do produto da arrecadação do IPVA sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios e, em relação a veículos aquáticos e aéreos, cujos proprietários sejam domiciliados em seus territórios.

Art. 11. O IPVA será vinculado ao veículo.

§ 1º A transferência da propriedade do veículo automotor somente poderá ocorrer após o pagamento integral do IPVA, vencido ou vincendo, referente ao ano-calendário da transferência e aos anos anteriores.

§ 2º Fica dispensada a comprovação do pagamento integral do IPVA e dos acréscimos legais incidentes até a data da transmissão da propriedade, caso esta ocorra em razão de:

I – apreensão ou confisco do veículo por decisão judicial;

II – leilão promovido pelo Poder Público de veículo recolhido em depósito ou pátio; ou





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

III – doação do veículo às entidades mencionadas no inciso VII do art. 4º desta Lei Complementar, atendido o disposto nos §§ 6º ao 8º daquele artigo, quando for o caso.

§ 3º Nas hipóteses previstas no § 2º deste artigo, o IPVA e os encargos anteriores à transmissão serão exigidos exclusivamente do antigo proprietário ou do responsável tributário originário.

Art. 12. As Administrações Tributárias dos Estados e do Distrito Federal poderão compartilhar entre si dados, documentos e informações necessários à apuração, lançamento e cobrança do IPVA, independentemente de convênio.

Art. 13. A Marinha do Brasil, a Força Aérea Brasileira, o Ministério de Portos e Aeroportos, assim como os órgãos da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, disponibilizarão os dados relativos aos veículos aquáticos e aéreos constantes em seus sistemas ao Ministério da Fazenda e às Administrações Tributárias dos Estados e do Distrito Federal, independentemente de convênio.

Art. 14. As disposições desta Lei Complementar aplicáveis às agências reguladoras, instituições e órgãos estender-se-ão àqueles que vierem a substituí-los.

Art. 15. Na hipótese do inciso I do art. 5º, será facultado às legislações estaduais estabelecer a data de ocorrência do fato gerador, somente para o ano posterior ao da publicação desta Lei Complementar no Diário Oficial da União.

Art. 16. Fica revogado o Decreto-Lei nº 999, de 21 de outubro de 1969.

Art. 17. Esta Lei Complementar entra em vigor na data da sua publicação.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

JUSTIFICAÇÃO

A ausência de normas gerais para regular o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) em âmbito nacional promove um ambiente de insegurança jurídica e enseja conflitos de competência entre os entes federados. Essa lacuna legislativa, tornada ainda mais crítica pelas inovações da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, resulta em graves distorções no sistema tributário, comprometendo a justiça fiscal e a capacidade de arrecadação dos Estados e do Distrito Federal. Este projeto de lei complementar objetiva, portanto, preencher essa lacuna, a fim de estabelecer um marco legal unificado para o IPVA, garantir a correta aplicação do tributo e fortalecer o pacto federativo.

Um dos mais nocivos efeitos da ausência de uma lei nacional é a denominada “guerra fiscal”. Atualmente, proprietários de veículos de alto valor, como frotas de caminhões, iates e jatos particulares, concentram seus registros em Estados que oferecem alíquotas de IPVA ínfimas ou nulas, ainda que a utilização efetiva desses bens ocorra em outros locais. Essa prática, na ausência de uma regra clara sobre o domicílio tributário, corrói a base de arrecadação dos Estados onde a riqueza é gerada e o serviço público é demandado. O resultado é uma competição predatória que beneficia poucos e prejudica a vasta maioria da população, dependente dos recursos desse imposto para financiar serviços essenciais como saúde, educação e segurança.

A mais evidente distorção social, contudo, residia na não tributação de veículos de luxo como jatinhos e iates, enquanto o cidadão comum paga anualmente o imposto sobre seu automóvel popular. A Emenda Constitucional nº 132, de 2023, corrigiu essa injustiça ao tornar explícita a incidência do IPVA sobre veículos aquáticos e aéreos. A regulação proposta por este projeto é o passo seguinte e indispensável para efetivar essa cobrança. Cálculo do Sindicato dos Auditores-Fiscais da Receita Federal (Sindifisco Nacional), divulgado pela CNN Brasil¹, aponta que a cobrança de IPVA sobre aeronaves e embarcações de passeio pode render aos cofres públicos uma arrecadação superior a R\$ 10 bilhões anuais. Sem uma norma geral, há o risco

¹ Fonte: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/ipva-de-avioes-e-barcos-de-passeio-pode-gerar-arrecadacao-anual-de-mais-de-r-10-bilhoes-diz-sindifisco/>. Acesso em: 22 jun. 2025.



de dupla incidência ou de sobreposição de leis estaduais, o que poderá criar um foco de litígios.

No plano jurídico, a proposição encontra seu fundamento no art. 146, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal, que delega à lei complementar o estabelecimento de normas gerais em matéria de legislação tributária. A medida regula, sobretudo, importantes alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023, que, além de ampliar a incidência do imposto, estabeleceu novas imunidades para veículos essenciais à economia — como aeronaves agrícolas, embarcações de pesca e de transporte, e tratores — e permitiu a adoção de alíquotas diferenciadas em função do valor e do impacto ambiental. Ao definir com clareza o fato gerador, a base de cálculo, os contribuintes e, principalmente, os critérios para fixação da competência tributária, o projeto aperfeiçoa a legislação e oferece a segurança jurídica necessária para que os Estados exerçam sua competência de forma plena e harmoniosa. A revogação do obsoleto Decreto-Lei nº 999, de 21 de outubro de 1969, que instituiu a antiga Taxa Rodoviária Única, é medida de rigor técnico que atualiza o ordenamento, eliminando um diploma legal incompatível com o sistema tributário da Constituição de 1988.

Para solucionar de forma definitiva os conflitos de competência, o projeto estabelece critérios objetivos e inequívocos para a identificação do ente tributante. Para veículos terrestres, a competência permanece vinculada ao local de registro e licenciamento. Contudo, para aeronaves e embarcações, a proposição inova ao determinar que o imposto será devido no estado de domicílio do proprietário. Essa regra é crucial para combater a evasão e a elisão fiscal, pois define o domicílio de forma precisa: para pessoas jurídicas, vincula-se à unidade onde o bem está efetivamente alocado, e para pessoas físicas, ao domicílio declarado para fins do Imposto sobre a Renda. Tais amarras impedem o registro de conveniência em paraísos fiscais estaduais e trazem enorme segurança jurídica, pondo fim às disputas federativas que poderiam sobrecarregar ainda mais o Judiciário.

Adicionalmente, a eficácia dessas regras de competência é assegurada por robustos mecanismos de cooperação e fiscalização. A proposição torna obrigatório o compartilhamento de informações entre as administrações tributárias estaduais e, de forma inovadora, determina que



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Augusta Brito

órgãos federais como a Marinha do Brasil, a Força Aérea Brasileira e a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) disponibilizem seus dados de registro de embarcações e aeronaves aos fiscos estaduais. Essa integração de sistemas é a ferramenta que permitirá aos Estados identificar corretamente os contribuintes e exigir o tributo devido, independentemente de onde o bem esteja fisicamente. Na prática, a troca de informações inviabiliza a ocultação patrimonial e transforma o potencial de conflito em uma administração tributária colaborativa e eficiente.

A aprovação desta matéria é, portanto, imprescindível para a modernização do sistema tributário nacional. Manter a atual desordem legislativa significa ser conivente com a evasão fiscal, perpetuar a injustiça tributária e privar os Estados — e, por conseguinte, os Municípios — de recursos fundamentais para o desenvolvimento social e econômico do País.

Na convicção da importância da presente iniciativa, contamos com o apoio de nossos ilustres Pares.

Sala das Sessões,

Senadora **AUGUSTA BRITO**



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - ali1
 - cpt_inc3
- Decreto-Lei nº 999, de 21 de Outubro de 1969 - DEL-999-1969-10-21 - 999/69
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1969;999>
- Emenda Constitucional nº 132, de 2023 - Reforma Tributária (2023) - 132/23
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2023;132>
- Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966 - Código Tributário Nacional - 5172/66
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1966;5172>
 - art14
- Lei nº 8.617, de 4 de Janeiro de 1993 - LEI-8617-1993-01-04 - 8617/93
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1993;8617>



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Roberta Acioly

EMENDA Nº
(ao PLP 138/2025)

Acrescente-se o § 7º ao art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 138, de 2025, com a seguinte redação:

“Art. 2º.....

.....

§ 7º Para efeito do inciso I do § 1º do caput deste artigo, o registro, a matrícula ou o licenciamento do veículo automotor terrestre deve ocorrer no local do domicílio de seu proprietário, regularmente eleito. Na falta de eleição de domicílio tributário pelo contribuinte, na forma da legislação aplicável, considera-se como tal:

- I - quanto às pessoas naturais, a sua residência habitual, ou, sendo esta incerta ou desconhecida, o centro habitual de sua atividade;
- II - quanto às pessoas jurídicas de direito privado ou às firmas individuais, o lugar da sua sede, ou domicílio principal;
- III - quanto às pessoas jurídicas de direito público, qualquer de suas repartições no território da entidade tributante.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O projeto representa um avanço importante na definição das regras gerais do IPVA, nos termos do art. 146 da Constituição Federal, para disciplinar as normas gerais aplicáveis ao imposto e harmonizar as diversas regras atualmente previstas pelos Entes Federados.



Nesse sentido, considerando os pontos críticos que permeiam o IPVA atualmente, sugiro as alterações apresentadas, no intuito de aumentar a segurança jurídica, evitar conflitos federativos e afastar a conhecida guerra fiscal.

A respeito do local de recolhimento do imposto, o ordenamento jurídico brasileiro considera relevante o local de licenciamento do veículo para fins do pagamento do IPVA. Isso porque, o art. 158, III da Constituição Federal determina que pertencem aos Municípios 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios.

Conforme art. 120 do Código de Trânsito Brasileiro, os veículos automotores devem ser registrados no Município de domicílio ou residência do proprietário. Partindo-se da premissa do local do domicílio do proprietário para determinar onde deve ser licenciado o veículo automotor (art. 120, do CTB), tem-se que o Código Civil, em seu art. 75, IV, estabelece o domicílio da pessoa jurídica como sendo “o lugar onde funcionarem as respectivas diretorias e administrações, ou onde elegerem domicílio especial no seu estatuto ou atos constitutivos”.

Nesse contexto, tem-se que no art. 127 do CTN, o legislador seguiu aquilo que dispõe o Código Civil no que tange ao domicílio das pessoas jurídicas, que prevê que poderá ser no local eleito no estatuto ou nos atos constitutivos da empresa.

O presente Projeto de Lei Complementar traz um grande avanço na regulamentação deste tema, determinando que o IPVA, para veículos terrestres, deve ser pago ao local de seu registro e licenciamento.

A esse respeito, para trazer mais segurança jurídica e evitar a guerra fiscal, dado que o registro e licenciamento do veículo deve ocorrer no domicílio de seu proprietário, este projeto de lei complementar pode solucionar a definição do Domicílio Tributário para as pessoas jurídicas.

Isso porque, para as pessoas jurídicas com operações em filiais por todo Brasil, há divergências nas legislações estaduais sobre o conceito de domicílio para fins de exigência do imposto.



A esse respeito, convém destacar que o C. STF enfrentou a questão ao julgar o RE 1.016.605/MG (Tema 708 da repercussão geral), fixando a tese de que “A Constituição autoriza a cobrança do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) somente pelo Estado em que o contribuinte mantém sua sede ou domicílio tributário.”

No referido precedente, embora o veículo estivesse licenciado em outro Estado, reconheceu-se a competência do Estado do domicílio do contribuinte, reforçando que o licenciamento deve refletir o real domicílio tributário do proprietário.

Portanto, a tese fixada no Tema 708 reforça o entendimento de que o IPVA deve ser recolhido no local do domicílio tributário eleito pela empresa locadora ou, alternativamente, no local de sua sede.

Diante disso, o ajuste proposto revela-se medida necessária para assegurar maior clareza normativa, preservando a coerência do sistema tributário e conferindo maior segurança jurídica na aplicação da norma.

Por todo o exposto, conto com o apoio do relator e dos nobres pares para aprovação desta importante emenda.

Sala da comissão, 17 de março de 2026.

Senadora Roberta Acioly
(REPUBLICANOS - RR)





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Roberta Acioly

EMENDA Nº
(ao PLP 138/2025)

Dê-se nova redação ao *caput* do art. 3º e ao § 2º do art. 5º; e suprimam-se os incisos do § 2º do art. 5º, os incisos II e III do art. 6º e o inciso XII do art. 7º, todos do Projeto de Lei Complementar nº 138, de 2025, renumerando-se os demais, com a seguinte redação:

“**Art. 3º** O IPVA incidirá anualmente sobre a propriedade de veículos automotores terrestres, aquáticos ou aéreos.

.....” (NR)

“**Art. 5º**.....

.....

§2º Para os efeitos do disposto no inciso II do *caput* deste artigo, caso se trate de veículo terrestre, aquático ou aéreo, considerar-se-á ocorrido o fato gerador na data da aquisição pelo proprietário domiciliado no Estado ou no Distrito Federal, comprovada por meio de documento fiscal.

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O projeto representa um avanço importante na definição das regras gerais do IPVA, nos termos do art. 146 da Constituição Federal, para disciplinar as normas gerais aplicáveis ao imposto e harmonizar as diversas regras atualmente previstas pelos Entes Federados.



Nesse sentido, considerando os pontos críticos que permeiam o IPVA atualmente, sugiro as alterações apresentadas, no intuito de aumentar a segurança jurídica, evitar conflitos federativos e afastar a conhecida guerra fiscal.

Ao tratar do fato gerador do IPVA, a Constituição estabelece que o IPVA é um imposto de competência estadual, que incide sobre a propriedade de veículo automotor, tratando-se, portanto, de tributo de natureza estática, cuja materialidade não se confunde com o uso, a posse ou a circulação do bem (art. 155, III). Portanto, não cabe estabelecer a incidência oriunda do domínio útil ou posse.

O IPVA é um imposto sobre a propriedade e não sobre a utilização do veículo, sendo que a base de cálculo é o valor de aquisição do automóvel ou do valor de mercado deste. Portanto, o possuidor a qualquer título não poderia ser considerado sujeito passivo do IPVA.

O PLP estabelece, em seu artigo 5º, as hipóteses da data de ocorrência do fato gerador do IPVA. Contudo, em seu § 2º, inciso I, aponta que caso o veículo novo seja adquirido em Estado ou Distrito Federal distinto daquele em que o veículo será registrado, matriculado ou licenciado, considerar-se-á ocorrido o fato gerador na data da primeira entrada do veículo em território estadual ou distrital, comprovada por meio de registro realizado pela autoridade fazendária competente no documento fiscal de aquisição, conforme dispuser a legislação estadual ou distrital.

Entretanto, o texto proposto não é claro e contraria os parâmetros já expostos, no qual a Constituição (art. 155, III) define que o IPVA incide sobre a propriedade de veículo automotor. Logo, a materialidade do imposto é a propriedade, não a circulação física, a “entrada” territorial, o licenciamento, a matrícula ou qualquer ato administrativo afim.

Isto posto, ao dizer que o fato gerador ocorre na “primeira entrada”, o PLP abre margem a múltiplas pretensões (por exemplo, Estado A — da aquisição/entrada; Estado B — do registro/licenciamento), com potencial de *bis in idem* no mesmo exercício. A “primeira entrada” é um conceito operacional típico de ICMS-circulação, não de imposto patrimonial.



Diante disso, os ajustes propostos revelam-se medida necessária para assegurar maior clareza normativa, preservando a coerência do sistema tributário e conferindo maior segurança jurídica na aplicação da norma.

Por todo o exposto, conto com o apoio do relator e dos nobres pares para aprovação desta importante emenda.

Sala da comissão, 17 de março de 2026.

Senadora Roberta Acioly
(REPUBLICANOS - RR)





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Roberta Acioly

EMENDA Nº
(ao PLP 138/2025)

Acrescente-se o § 7º ao art. 2º; dê-se nova redação ao *caput* do art. 3º e ao § 2º do art. 5º; e suprimam-se os incisos do § 2º do art. 5º, os incisos II e III do art. 6º e o inciso XII do art. 7º, todos do Projeto de Lei Complementar nº 138, de 2025, renumerando-se os demais, com a seguinte redação:

“Art. 2º.....
.....

§ 7º Para efeito do inciso I do § 1º do *caput* deste artigo, o registro, a matrícula ou o licenciamento do veículo automotor terrestre deve ocorrer no local do domicílio de seu proprietário, regularmente eleito. Na falta de eleição de domicílio tributário pelo contribuinte, na forma da legislação aplicável, considera-se como tal:

I - quanto às pessoas naturais, a sua residência habitual, ou, sendo esta incerta ou desconhecida, o centro habitual de sua atividade;

II - quanto às pessoas jurídicas de direito privado ou às firmas individuais, o lugar da sua sede, ou domicílio principal;

III - quanto às pessoas jurídicas de direito público, qualquer de suas repartições no território da entidade tributante.” (NR)

“Art. 3º O IPVA incidirá anualmente sobre a propriedade de veículos automotores terrestres, aquáticos ou aéreos.

.....” (NR)

“Art. 5º.....



.....

§2º Para os efeitos do disposto no inciso II do caput deste artigo, caso se trate de veículo terrestre, aquático ou aéreo, considerar-se-á ocorrido o fato gerador na data da aquisição pelo proprietário domiciliado no Estado ou no Distrito Federal, comprovada por meio de documento fiscal.

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O projeto representa um avanço importante na definição das regras gerais do IPVA, nos termos do art. 146 da Constituição Federal, para disciplinar as normas gerais aplicáveis ao imposto e harmonizar as diversas regras atualmente previstas pelos Entes Federados.

Nesse sentido, considerando os pontos críticos que permeiam o IPVA atualmente, sugiro as alterações apresentadas, no intuito de aumentar a segurança jurídica, evitar conflitos federativos e afastar a conhecida guerra fiscal.

A respeito do local de recolhimento do imposto, o ordenamento jurídico brasileiro considera relevante o local de licenciamento do veículo para fins do pagamento do IPVA. Isso porque, o art. 158, III da Constituição Federal determina que pertencem aos Municípios 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios.

Conforme art. 120 do Código de Trânsito Brasileiro, os veículos automotores devem ser registrados no Município de domicílio ou residência do proprietário. Partindo-se da premissa do local do domicílio do proprietário para determinar onde deve ser licenciado o veículo automotor (art. 120, do CTB), tem-se que o Código Civil, em seu art. 75, IV, estabelece o domicílio da pessoa jurídica como sendo “o lugar onde funcionarem as respectivas diretorias e administrações, ou onde elegerem domicílio especial no seu estatuto ou atos constitutivos”.

Nesse contexto, tem-se que no art. 127 do CTN, o legislador seguiu aquilo que dispõe o Código Civil no que tange ao domicílio das pessoas jurídicas,



que prevê que poderá ser no local eleito no estatuto ou nos atos constitutivos da empresa.

O presente Projeto de Lei Complementar traz um grande avanço na regulamentação deste tema, determinando que o IPVA, para veículos terrestres, deve ser pago ao local de seu registro e licenciamento.

A esse respeito, para trazer mais segurança jurídica e evitar a guerra fiscal, dado que o registro e licenciamento do veículo deve ocorrer no domicílio de seu proprietário, este projeto de lei complementar pode solucionar a definição do Domicílio Tributário para as pessoas jurídicas.

Isso porque, para as pessoas jurídicas com operações em filiais por todo Brasil, há divergências nas legislações estaduais sobre o conceito de domicílio para fins de exigência do imposto.

A esse respeito, convém destacar que o C. STF enfrentou a questão ao julgar o RE 1.016.605/MG (Tema 708 da repercussão geral), fixando a tese de que *“A Constituição autoriza a cobrança do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) somente pelo Estado em que o contribuinte mantém sua sede ou domicílio tributário.”*

No referido precedente, embora o veículo estivesse licenciado em outro Estado, reconheceu-se a competência do Estado do domicílio do contribuinte, reforçando que o licenciamento deve refletir o real domicílio tributário do proprietário.

Portanto, a tese fixada no Tema 708 reforça o entendimento de que o IPVA deve ser recolhido no local do domicílio tributário eleito pela empresa locadora ou, alternativamente, no local de sua sede.

Quanto ao fato gerador do IPVA, a Constituição estabelece que o IPVA é um imposto de competência estadual, que incide sobre a propriedade de veículo automotor, tratando-se, portanto, de tributo de natureza estática, cuja materialidade não se confunde com o uso, a posse ou a circulação do bem (art. 155, III). Portanto, não cabe estabelecer a incidência oriunda do domínio útil ou posse.



O IPVA é um imposto sobre a propriedade e não sobre a utilização do veículo, sendo que a base de cálculo é o valor de aquisição do automóvel ou do valor de mercado deste. Portanto, o possuidor a qualquer título não poderia ser considerado sujeito passivo do IPVA.

O PLP estabelece, em seu artigo 5º, as hipóteses da data de ocorrência do fato gerador do IPVA. Contudo, em seu § 2º, inciso I, aponta que caso o veículo novo seja adquirido em Estado ou Distrito Federal distinto daquele em que o veículo será registrado, matriculado ou licenciado, considerar-se-á ocorrido o fato gerador na data da primeira entrada do veículo em território estadual ou distrital, comprovada por meio de registro realizado pela autoridade fazendária competente no documento fiscal de aquisição, conforme dispuser a legislação estadual ou distrital.

Entretanto, o texto proposto não é claro e contraria os parâmetros já expostos, no qual a Constituição (art. 155, III) define que o IPVA incide sobre a propriedade de veículo automotor. Logo, a materialidade do imposto é a propriedade, não a circulação física, a “entrada” territorial, o licenciamento, a matrícula ou qualquer ato administrativo afim.

Isto posto, ao dizer que o fato gerador ocorre na “primeira entrada”, o PLP abre margem a múltiplas pretensões (por exemplo, Estado A — da aquisição/entrada; Estado B — do registro/licenciamento), com potencial de *bis in idem* no mesmo exercício. A “primeira entrada” é um conceito operacional típico de ICMS-circulação, não de imposto patrimonial.

Diante disso, os ajustes propostos revelam-se medida necessária para assegurar maior clareza normativa, preservando a coerência do sistema tributário e conferindo maior segurança jurídica na aplicação da norma.

Por todo o exposto, conto com o apoio do relator e dos nobres pares para aprovação desta importante emenda.



Sala da comissão, 17 de março de 2026.

Senadora Roberta Acioly
(REPUBLICANOS - RR)



Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5053628354>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 138, de 2025, da Senadora Augusta Brito, que *estabelece as normas gerais do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) de competência dos Estados e do Distrito Federal.*

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

É submetido à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 138, de 2025, de autoria da Senadora Augusta Brito, para elaboração de parecer. A matéria estabelece as normas gerais do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), de competência dos Estados e do Distrito Federal.

A proposição é composta de 17 (dezessete) artigos.

O art. 1º delimita o objeto da proposição.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

O art. 2º estabelece a competência tributária estadual e distrital para instituir o tributo. O critério espacial é desenhado da seguinte forma: para veículos terrestres e anfíbios, vale o local de registro; para aquáticos e aéreos, o domicílio do proprietário. O dispositivo também define critérios para identificar o domicílio de pessoas jurídicas (unidade ao qual o veículo esteja vinculado) e físicas (informação constante da Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física – DIRPF), além de trazer detalhamento em caso de veículo pertencente a condomínio.

O art. 3º determina a incidência anual sobre a propriedade, posse ou domínio útil de veículos terrestres, aquáticos ou aéreos. Define veículo automotor como aquele dotado de propulsão própria para transporte de pessoas ou coisas ou para a tração de veículos utilizados para o transporte de pessoas ou coisas.

O art. 4º trata da não incidência do IPVA. São listadas as aeronaves agrícolas, de serviços aéreos a terceiros, embarcações de transporte aquaviário, de pesca, plataformas de exploração econômica, tratores e máquinas agrícolas.

O imposto também não incide sobre veículos de propriedade de entes públicos; empresa pública prestadora de serviço postal (quando vinculados às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes); partidos políticos e suas fundações; entidades sindicais de trabalhadores; entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

assistenciais e beneficentes; instituições de educação e assistência social, sem fins lucrativos.

Prevê-se não incidência também ao veículo não registrado ou licenciado no País, na hipótese em que o proprietário, residente no exterior, obtiver licença em caráter temporário, para trafegar no território nacional, de acordo com a legislação aplicável. Os parágrafos detalham, quando necessário, o cumprimento de requisitos para comprovação de enquadramento nas referidas hipóteses.

O art. 5º define o momento da ocorrência do fato gerador. Para veículos usados, é 1º de janeiro. Para novos, varia entre a data de aquisição, desembaraço aduaneiro ou incorporação ao ativo. O dispositivo ainda prevê cobrança proporcional para veículos adquiridos durante o ano.

O art. 6º identifica os contribuintes do IPVA: proprietários, titulares de domínio útil (locação/arrendamento) ou possuidores legítimos (alienação fiduciária ou venda com cláusula de reserva de domínio). Já o artigo 7º enumera os responsáveis solidários pelo pagamento do tributo. A lista, com 13 (treze) incisos, pode ser ampliada por lei estadual ou distrital, conforme autorização do parágrafo único.

O art. 8º estabelece a base de cálculo como o valor venal do veículo. Para novos, considera o valor da nota fiscal com tributos e acessórios. Para usados, baseia-se em tabelas de preços médios de mercado. O veículo importado terá como base de cálculo o valor constante



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

de importação, convertido em moeda nacional, acrescido dos tributos incidentes, demais despesas aduaneiras e seguro, independentemente de pagamento.

O art. 9º permite a adoção de alíquotas diferenciadas com base no tipo, no valor, na utilização e no impacto ambiental do veículo, respeitando os patamares mínimos fixados pelo Senado.

O art. 10 traz regramento sobre a repartição da receita do tributo: 50% para o Estado e 50% para o Município onde o veículo está licenciado ou onde o proprietário (aquático/aéreo) é domiciliado. O DF retém 100% da arrecadação.

O art. 11 vincula o imposto ao veículo e exige o pagamento integral do IPVA para que ocorra a transferência de propriedade, salvo em casos específicos como leilões públicos ou decisões judiciais, ou de doação a ente isento nos termos do inciso VII do art. 4º do Projeto.

O art. 12 autoriza as Administrações Tributárias estaduais a compartilharem dados e informações para fiscalização, independentemente de convênios.

O art. 13 obriga órgãos federais (Marinha, Força Aérea Brasileira, Ministério de Portos e Aeroportos) a disponibilizarem seus dados de veículos aquáticos e aéreos aos fiscos estaduais e ao Ministério da Fazenda. O artigo 14 garante que as disposições da Lei se apliquem a órgãos que venham a substituir as agências e instituições mencionadas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

O art. 15 traz regra de transição, permitindo que os Estados alterem a data do fato gerador excepcionalmente no ano seguinte à publicação da Lei.

O art. 16 revoga o Decreto-Lei nº 999, de 21 de outubro de 1969, que institui a Taxa Rodoviária Única.

Por fim, o art. 17 determina a entrada em vigor na data de publicação.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por deliberação do Plenário, por despacho da Presidência, por consulta de qualquer comissão, ou quando, em virtude desses aspectos, houver recurso de decisão terminativa de comissão para o Plenário.

No que tange à **constitucionalidade**, a matéria se insere no campo da competência concorrente da União para legislar sobre direito tributário, nos termos do art. 24, I, da Constituição Federal. O § 1º do mesmo artigo prevê que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

Nesse sentido, observa-se legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 48, *caput*, do texto constitucional, haja vista não incidir,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

na espécie, reserva de iniciativa. Igualmente, é atendido o tratamento por lei complementar, cumprindo requisito contido no art. 146, III, “a”, para o estabelecimento de normas gerais em matéria tributária, especialmente sobre definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados na Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes. Como se viu no Relatório, esses aspectos são tratados no Projeto.

Quanto à **juridicidade**, a matéria está em consonância com o ordenamento jurídico nacional. Reforça-se, nesse sentido, o acerto do art. 16, que formaliza a revogação do Decreto-Lei nº 999, de 1969, que instituiu a Taxa Rodoviária Única (TRU). Essa norma já havia sido sucedida pela Emenda Constitucional nº 27, de 28 de novembro de 1985, que instituiu o IPVA ainda sob a égide da Constituição anterior, mas nunca foi formalmente revogada.

Quanto ao mérito, a iniciativa é oportuna e digna de aplauso, pois corrige flagrante deficiência atualmente existente no Sistema Tributário Nacional. À falta de uma legislação nacional que fixasse normas gerais sobre o IPVA, os Estados e o DF editaram leis no exercício de competência plena, nos termos do art. 24, § 3º da Constituição Federal.

Isso levou a um nível indesejado de variação nas legislações estaduais e distrital, que endereçaram de maneira distinta vários aspectos do tributo, favorecendo conflitos federativos fiscais e insegurança jurídica. Ao regulamentar aspectos gerais sobre a tributação desses signos de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

riqueza – como iates e jatinhos, historicamente livres de incidência do IPVA –, o Projeto também cumpre o disposto no § 4º do art. 145, que determina que “as alterações na legislação tributária buscarão atenuar efeitos regressivos”.

Trata-se, portanto, de um valioso passo em direção à diminuição de conflitos federativos em matéria fiscal, além de garantir maior aderência ao princípio da capacidade contributiva. Sem embargo, frise-se que a atuação do Senado não se limitará à votação desta Lei. É importante que, no futuro próximo, esta Casa também fixe as alíquotas mínimas do IPVA, nos termos do inciso I do § 6º do art. 155 da Constituição Federal, o que promoverá ainda maior uniformização no tratamento do tributo.

Em relação à **técnica legislativa**, há pequenos ajustes a serem feitos na redação do Projeto, o que se faz na forma das emendas abaixo.

A primeira alteração apenas adequa o conceito de “veículo automotor anfíbio” ao de subespécie dos veículos automotores terrestres, para fins do tratamento do IPVA. A redação atual adiciona a expressão “anfíbio” à lista de veículos automotores que sofrem incidência do IPVA. Ainda que não haja inovação, dado que veículos anfíbios também cumprem funções de veículos terrestres, entende-se mais aderente à técnica legislativa manter, na nomenclatura utilizada na legislação complementar, as categorias constantes do texto constitucional, notadamente o art. 155, § 6º, III, que lista os veículos automotores terrestres, aquáticos e aéreos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Como consequência da adição do § 7º ao artigo 2º do Projeto de Lei Complementar, os demais registros da expressão “anfíbio” são retirados do texto.

O segundo aprimoramento se justifica por fato posterior à data de autuação do Projeto. Com efeito, a Emenda Constitucional nº 137, de 9 de dezembro de 2025, adicionou à lista de hipóteses de imunidades ao IPVA os “veículos terrestres de passageiros, caminhonetes e mistos com 20 (vinte) anos ou mais de fabricação, excetuados os micro-ônibus, ônibus, reboques e semirreboques”. Assim, por simetria às demais hipóteses de imunidade também relacionadas no Projeto, sugere-se a adição de um novo inciso ao art. 4º listando a imunidade acima citada, posicionado após o inciso VI, a fim de seguir a ordem do texto constitucional.

A redação do art. 4º também é aperfeiçoada para substituir, em seu *caput* e nos parágrafos onde necessário, o termo “não incidência” pelo termo “imunidade”, assim como suas variações. É que quase todas as hipóteses elencadas em seus incisos espelham a lista de imunidades constantes do art. 155, § 6º, III, da Constituição. A única hipótese que não reflete caso de imunidade – alínea “g” do inciso VII, que trata do veículo com licença temporária para trafegar no território nacional – é transposta para artigo próprio, para melhor organização.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **constitucionalidade**, **juridicidade**, e **regimentalidade** do Projeto de Lei Complementar nº 138, de 2025, e, no **mérito**, pela **aprovação**, com as alterações promovidas pelas emendas abaixo:

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se a expressão “ou anfíbio” no inciso I do §1º do art. 2º; no inciso I do § 2º do art. 5º; no inciso I do art. 6º; e no inciso I do art. 10 do Projeto, bem como se acrescente o § 7º ao art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“Art. 2º.....

.....

§ 7º Aplicam-se ao veículo automotor anfíbio as disposições desta Lei relativas ao veículo automotor terrestre.”

EMENDA Nº - CCJ

Acrescente-se o seguinte inciso VII ao *caput* do art. 4º do Projeto, renumerando-se o atual inciso VII como VIII:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

“Art. 4º

.....”

VII – veículos terrestres de passageiros, caminhonetes e mistos com 20 (vinte) anos ou mais de fabricação, excetuados os micro-ônibus, ônibus, reboques e semirreboques;

.....”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 4º do Projeto, bem como se substitua a expressão “não incidência” por “imunidade” nos §§ 2º a 8º do art. 4º do Projeto:

“Art. 4º É imune ao IPVA a propriedade de:

.....”

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se a alínea “g” do inciso VII do *caput* do art. 4º do Projeto, e acrescente-se o seguinte artigo após o art. 3º, renumerando-se os subsequentes:

“Art. 4º-1. O IPVA não incide sobre o veículo automotor não registrado ou licenciado no País, na hipótese em que o proprietário, residente no exterior, obtiver licença em caráter temporário, para trafegar no território nacional, de acordo com a legislação aplicável.”



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

8



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 197/2025/PS-GSE

Brasília, na data da apresentação.

A Sua Excelência a Senhora
Senadora DANIELLA RIBEIRO
Primeira-Secretária do Senado Federal

Assunto: Envio de proposição para apreciação

Senhora Primeira-Secretária,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 595, de 2024, da Câmara dos Deputados, que “Altera o art. 391 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para estabelecer que respondem pelo inadimplemento das obrigações todos os bens do devedor suscetíveis de penhora”.

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário

Apresentação: 22/05/2025 12:35:11.227 - Mesa

DOC n.571/2025



* C D 2 5 4 6 7 1 9 4 6 3 0 0 *





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 595, DE 2024

Altera o art. 391 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para estabelecer que respondem pelo inadimplemento das obrigações todos os bens do devedor suscetíveis de penhora.

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=2391953&filename=PL-595-2024



[Página da matéria](#)



Altera o art. 391 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para estabelecer que respondem pelo inadimplemento das obrigações todos os bens do devedor suscetíveis de penhora.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 391 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 391. Pelo inadimplemento das obrigações respondem todos os bens do devedor suscetíveis de penhora.” (NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

HUGO MOTTA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- 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>

- art391

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 595, de 2024, da Câmara dos Deputados, que “altera o art. 391 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para estabelecer que respondem pelo inadimplemento das obrigações todos os bens do devedor suscetíveis de penhora”.

Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, ao crivo desta Comissão o Projeto de Lei nº 595, de 2024, da Câmara dos Deputados, que *[a]ltera o art. 391 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para estabelecer que respondem pelo inadimplemento das obrigações todos os bens do devedor suscetíveis de penhora.*

Composto de dois artigos, o Projeto de Lei nº 595, de 2024, foi apresentado, em 06 de março de 2024, pela Deputada Federal Laura Carneiro, havendo sido remetido, depois de aprovado, ao Senado Federal, pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, em 23 de maio de 2025.

O **art. 1º** do Projeto de Lei nº 595, de 2024, altera o art. 391 do Código Civil para estabelecer que, no caso de inadimplemento das obrigações, todos os bens do devedor, desde que suscetíveis de penhora, respondem pelas obrigações.

A cláusula de vigência, prevista no **art. 2º** do Projeto de Lei nº 595, de 2024, institui que a Lei decorrente da eventual aprovação da matéria entra em vigor na data de sua publicação.

Na Justificação do Projeto de Lei nº 595, de 2024, a proponente tenta conciliar a redação do art. 391 do Código Civil com aquela que se encontra disposta no art. 833 do Código de Processo Civil, de modo a limitar quais seriam os bens do devedor que estariam sujeitos a penhora pelo credor. Com efeito, a atual redação do art. 391 do Código Civil permite que todos os bens do devedor respondam pelo inadimplemento das obrigações, ao passo que o art. 833 do Código de Processo Civil fixa uma série de restrições para estabelecer, ao final, que somente os bens do devedor suscetíveis de penhora seriam alcançados pelo credor.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental. Após a análise nesta Comissão, a matéria seguirá ao Plenário.

II – ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 595, de 2024, não apresenta vício de **regimentalidade**. Nos termos do art. 101, *caput*, incisos I e II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ – opinar acerca da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, notadamente as que tratem de direito civil.

Os requisitos formais e materiais de **constitucionalidade** são atendidos pelo Projeto de Lei nº 595, de 2024, 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 Constituição Federal, 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 de Lei nº 595, de 2024, se afigura irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) possui o atributo da generalidade, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um comportamento normativo comum; *iii*) se afigura dotado de potencial coercitividade, isto é, a possibilidade de imposição compulsória do comportamento normativo estabelecido; e *iv*) se revela compatível 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 de Lei nº 595, de 2024, está de acordo com os termos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que tem por objetivo proporcionar a utilização de linguagem e técnicas próprias, que garantam às proposições legislativas as características esperadas pela lei, a saber: clareza, concisão, interpretação unívoca, generalidade, abstração e capacidade de produção de efeitos.

Com efeito, em relação ao **mérito**, o Projeto de Lei nº 595, de 2024, tem por objeto alterar a redação do art. 391 do Código Civil, que se encontra assim redigido atualmente:

“**Art. 391.** Pelo inadimplemento das obrigações respondem todos os bens do devedor.”

Se é indiscutível que o art. 833 do Código de Processo Civil fixa uma série de restrições a respeito de quais seriam os bens do devedor que poderão ser, ou não, penhorados, a redação do art. 391 do Código Civil permite, pretensamente, a penhora de todos os bens do devedor, não importando sua natureza penhorável ou impenhorável.

Assim, é digno de nota o louvável avanço em direção à sistematização da lei civil em relação à lei processual civil, devendo-se pôr em destaque que é preciso uniformizar a legislação para evitar decisões contraditórias nos tribunais.

Dessa forma, é meritório esclarecer o que hoje já se interpreta sistematicamente: que, em verdade, só respondem pelo adimplemento das obrigações os bens penhoráveis do devedor, e não todos os seus bens, como faz parecer crer a atual redação opaca do art. 391 do Código Civil.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 595, de 2024.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

9



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3528, DE 2023

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

AUTORIA: Senador Sérgio Petecão (PSD/AC)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Sérgio Petecão

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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

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

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

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

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





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

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

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

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

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

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

JUSTIFICAÇÃO

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

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



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

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

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

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

Sala das Sessões,

Senador SÉRGIO PETECÃO



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Weverton

PARECER Nº , DE 2025

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

Relator: Senador **WEVERTON**

I – RELATÓRIO

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

A proposição é composta por quatro artigos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Até o momento não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

II – ANÁLISE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III – VOTO

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

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 3.528, de 2023

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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

10



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

PROJETO DE LEI Nº , DE 2021

Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)*, para dispor sobre a portabilidade das informações de saúde.



SF/21443.58633-37

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 11 da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“**Art. 11.**

.....

§ 4º-A. Sempre que solicitada pelo titular ou por seu representante legal, a portabilidade de dados de que trata o inciso I do § 4º será efetuada de imediato, observado o disposto no art. 14 desta Lei, no caso de dados referentes a crianças ou adolescentes, sendo vedado seu bloqueio pelo controlador.

§ 4º-B. Em caso de absoluta impossibilidade de adoção imediata da providência de que trata o § 4º-A deste artigo, devidamente justificada, o controlador fornecerá as informações requeridas em prazo razoável, conforme definido em regulamento.

§ 4º-C. Para fins de cumprimento do disposto no § 4º-A, os dados pessoais referentes à saúde serão mantidos em formato interoperável e estruturado para uso compartilhado, nos termos do regulamento, garantida a preservação da integridade e do sigilo das informações.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

JUSTIFICAÇÃO

Com o avanço da telemedicina e de outras tecnologias de assistência médica, a questão da portabilidade dos dados de saúde tornou-se crítica para o bom desempenho dos serviços que operam com essas informações.

Na verdade, esse problema é antigo, ocorrendo desde os tempos do prontuário em papel, quando não se conseguia acessar o histórico de saúde de um paciente que mudava de médico ou de hospital. Frequentemente, resultados de exames, informações sobre alergias, prescrições de medicamentos e de tratamentos progressos, além de um grande volume de informações de saúde, ficavam registrados em um prontuário praticamente inacessível, situado nos arquivos de alguma unidade de saúde.

Atualmente, com a progressiva informatização dos serviços de saúde públicos e privados, o acesso rápido e seguro aos dados pessoais de saúde dos pacientes tornou-se factível, ainda que estejam arquivados em localidades distantes. Isso na teoria, porque na prática o compartilhamento dessas informações não ocorre com a facilidade e a frequência desejadas.

Com efeito, o compartilhamento de informações do paciente entre serviços de saúde, mesmo que por ele autorizado, padece de entraves complexos, especialmente pelo fato de os sistemas de tratamento de dados serem desenvolvidos por empresas distintas e cada um adotar um padrão próprio para definir e estruturar esses dados. Cada sistema “fala uma língua diferente”, em resumo.

Associe-se a isso a pouca disposição dos estabelecimentos de saúde em fornecer informações – combinada com o compreensível temor de serem responsabilizados pelo vazamento de dados sensíveis de seus usuários – e chegamos à atual situação em que, mesmo com toda a tecnologia do século XXI disponível, permanecemos com os padrões de interconectividade em saúde vigentes no século passado. Na maior parte das vezes, só se tem acesso às informações que o paciente relata oralmente na consulta ou às que ele consegue trazer impressas em papel.



SF/21443.58633-37



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

Por isso, propomos modificar a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais para tornar mandatória e imediata a portabilidade dos dados de saúde sempre que o paciente assim o solicitar, mantendo-se a proibição de compartilhamento dos dados sem sua expressa autorização. A fim de tornar viável a portabilidade entre os diversos serviços de saúde, os dados devem ser mantidos em formato interoperável e estruturado para uso compartilhado, conforme regulamento a ser estabelecido pela autoridade competente.

Com a adoção de linguagem comum para fins de intercâmbio de dados de saúde, serão superados muitos dos entraves que hoje impedem os serviços de compartilhar, em tempo real, essas informações, tornando possível imprimir maior agilidade e eficiência na assistência à saúde nas esferas pública e privada. Evitar-se-á a repetição desnecessária de exames complementares caros e de execução incômoda, além de prover os médicos com o máximo de informações sobre o histórico clínico de seus pacientes no momento de decidir sobre a conduta a ser adotada. Isso tudo resultará em vultosa economia de recursos.

Trata-se, portanto, de tema atual e de relevante interesse público, motivo pelo qual esperamos contar com o apoio dos Senadores e Senadoras para sua imediata aprovação.

Sala das Sessões,

Senadora SORAYA THRONICKE



SF/21443.58633-37



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1704, DE 2021

Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), para dispor sobre a portabilidade das informações de saúde.

AUTORIA: Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS)



[Página da matéria](#)

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 13.709, de 14 de Agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) - 13709/18

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2018;13709>

- artigo 11



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 1.704, de 2021, da Senadora Soraya Thronicke, que *altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), para dispor sobre a portabilidade das informações de saúde.*

Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 1.704, de 2021, que altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), para dispor sobre a portabilidade das informações de saúde.

Neste sentido, o **art. 1º** da proposição está acrescentando três parágrafos ao art. 11 da LGPD (§§ 4º-A, 4º-B e 4º C), que trata das hipóteses em que poderá ocorrer o tratamento de dados pessoais sensíveis. Assim, o § 4º-A estabelece que, sempre que solicitada pelo titular ou por seu representante legal, a portabilidade de dados de que trata o inciso I do § 4º será efetuada de imediato, observado o disposto no art. 14, no caso de dados referentes a crianças ou adolescentes, sendo vedado seu bloqueio pelo controlador.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

O inciso I do § 4º do art. 11 da LGPD permite a portabilidade de dados pessoais sensíveis referentes à saúde, quando solicitada pelo titular, e o art. 14 dispõe sobre o tratamento de dados pessoais de crianças e de adolescentes, que requer o consentimento específico dado por pelo menos um dos pais ou pelo responsável legal.

De outra parte, o § 4º-B estabelece que, em caso de absoluta impossibilidade de adoção da portabilidade de que trata o § 4º-A, devidamente justificada, o controlador dos dados sensíveis em questão deverá fornecer as informações requeridas em prazo razoável, conforme definido em regulamento.

Já o § 4º-C preceitua que, para fins de cumprimento do disposto no § 4º-A, os dados pessoais referentes à saúde serão mantidos em formato interoperável e estruturado para uso compartilhado, nos termos do regulamento, garantida a preservação da integridade e do sigilo das informações.

Por fim, o **art. 2º** estabelece que a lei que se pretende aprovar entrará em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Na Justificação, em resumo, está posto que, com a progressiva informatização dos serviços de saúde públicos e privados, o acesso rápido e seguro aos dados pessoais de saúde dos pacientes tornou-se factível, ainda que estejam arquivados em localidades distantes, porém na prática o compartilhamento dessas informações não ocorre com a facilidade e a frequência desejadas, padecendo de entraves complexos, especialmente pelo fato de os sistemas de tratamento de dados serem desenvolvidos por empresas distintas e cada uma adotar um padrão próprio para definir e estruturar esses dados.

Conforme ainda a justificação, a pouca disposição dos estabelecimentos de saúde em fornecer informações, combinada com o compreensível temor de serem responsabilizados pelo vazamento de dados sensíveis de seus usuários também explica a atual situação. Assim, mesmo com toda a tecnologia do século XXI disponível, permanecemos com os padrões de interconectividade em saúde vigentes no século passado, e, na maior parte das vezes, só se tem acesso às informações que



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

o paciente relata oralmente na consulta ou às que ele consegue trazer impressas em papel.

Por isso - segue a justificção – está se propondo modificar a LGPD, para tornar mandatória e imediata a portabilidade dos dados de saúde sempre que o paciente assim o solicitar, mantendo-se a proibição de compartilhamento dos dados sem sua expressa autorização, dados que devem ser mantidos em formato interoperável e estruturado para uso compartilhado, conforme regulamento a ser estabelecido pela autoridade competente.

Desse modo, serão superados muitos dos entraves que hoje impedem os serviços de compartilhar, em tempo real, esses dados, tornando possível imprimir maior agilidade e eficiência na assistência à saúde nas esferas pública e privada, evitando-se a repetição desnecessária de exames, além de prover os médicos com o máximo de informações sobre o histórico clínico de seus pacientes no momento de decidir sobre a conduta a ser adotada, resultando também em economia de recursos.

A proposição foi distribuída a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, devendo posteriormente seguir à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT) e, na sequência, à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), neste caso em decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Compete à CCJ, nos termos do art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e sobre o mérito do PL nº 1.704, de 2021.

No que diz respeito à **constitucionalidade**, cabe inicialmente registrar que a Constituição Federal (CF) estabelece, no seu art. 48, como regra geral, que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias da competência da União. Além disso, quanto à iniciativa parlamentar, o projeto de lei em tela se insere na regra geral do art. 61, *caput*, da Lei Maior, que estipula que qualquer membro do Congresso Nacional detém a iniciativa



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

das leis, não se aplicando no caso presente a reserva de iniciativa prevista no § 1º do mesmo artigo.

Ainda no que tange à constitucionalidade cabe registrar que a matéria tratada pelo PL nº 1.704, de 2021, se insere entre as competências administrativas e normativas da União, conforme disposto nos incisos XXVI do art. 21 e XXX do art. 22 da CF. Especificamente o art. 22, XXX, estabelece que **proteção e tratamento de dados pessoais é matéria de competência legislativa privativa da União**, cabendo, ainda, fazer referência ao art. 5º, LXXIV, da CF, que estabelece o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais, assegurando tal direito nos termos da lei.

Por outro lado, a proposição ora analisada também diz respeito à saúde, e, nesse sentido, cabe recordar que o art. 23, II, da CF estabelece que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, e o art. 24, XII, consigna que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre previdência social, proteção e defesa da saúde.

Ademais, a saúde é um dever do Estado, conforme preceitua o art. 196 da CF. E cumpre também recordar que o art. 197 da Lei Maior determina que cabe ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre a regulamentação, fiscalização e controle das ações e serviços de saúde.

Portanto, quanto à **constitucionalidade**, bem como quanto à **juridicidade** e à **regimentalidade**, nada obsta à livre tramitação do PL nº 1.704, de 2021.

Quanto ao **mérito**, o nosso entendimento é o de que o presente projeto de lei deve se acolhido por esta Comissão. Em primeiro lugar, a proposição atende ao objetivo de dar maior efetividade a um direito já reconhecido na LGPD, o da portabilidade de dados, e, no caso, de dados muito relevantes, pois referentes à saúde.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

Com efeito, cabe ter em conta que o histórico sobre a respectiva saúde pertence, em última análise, ao paciente e usuário dos respectivos serviços, que deve ter garantido o acesso aos correspondentes dados, em tempo adequado para tonar efetivo o seu direito à saúde.

A esse respeito, cumpre também relembrar que a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, chamada Lei Orgânica da Saúde, estabelece como um dos princípios das ações e serviços públicos de saúde e dos serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), o princípio do direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde.

Por outro lado, a proposta compatibiliza o direito fundamental à proteção de dados pessoais com a ideia de autodeterminação informativa, ao conferir ao titular maior controle sobre o fluxo, o compartilhamento e o uso de informações relativas à sua saúde pessoal.

Cumpre, ainda, consignar que uma vez aprovado pelo Congresso Nacional o presente projeto, a lei que dele decorrer entrará em vigor cento e oitenta dias a contar da sua publicação, conforme dispõe o art. 2º da proposição. Tal dispositivo nos parece de todo adequado, pois a matéria em questão demanda regulamentação técnica adequada para que a lei possa vir a ter a devida efetividade, cabendo recordar o art. 84, IV, da CF, que estabelece a competência privativa do Presidente da República para expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis.

Neste sentido, como posto no § 4º-B que se está propondo acrescentar ao art. 11 da LGPD, o regulamento subsequente à lei deverá definir o prazo razoável para o fornecimento, pelo detentor, das informações requeridas pelo titular dos dados, no caso de impossibilidade de prestação de forma imediata (§ 4º-A).

Tal expressão deve também ser mais precisamente esclarecida, em termos de prazo, no regulamento, que também deverá definir o formato interoperável e estruturado em que os dados de saúde em questão deverão ser mantidos para fins do uso compartilhado, conforme previsto no § 4º-C que igualmente está sendo acrescentado ao art. 11 da LGPD.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

Assim, o regulamento deverá definir sobre cronogramas de implementação, padrões técnicos de interoperabilidade e de segurança da informação e prazos adequados, a fim de compatibilizar a exigência legal com a diversidade de capacidades técnicas e operacionais dos entes públicos e privados.

Enfim, como bem posto na justificção, com a implementação do presente projeto de lei, serão superados muitos dos entraves que hoje impedem os serviços de saúde de compartilhar, em tempo real, os dados relativos à saúde dos usuários dos respectivos serviços, tornando possível imprimir maior agilidade e eficiência na assistência à saúde nas esferas pública e privada, evitando-se também a repetição desnecessária de exames.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PL nº 1.704, de 2021 e, quanto ao mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SENADOR ZEQUINHA MARINHO

11



SENADO FEDERAL

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 22, DE 2023

Altera o art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal para fixar prazo para encaminhamento de requerimento de informações.

AUTORIA: Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF), Senador Ciro Nogueira (PP/PI), Senador Flávio Bolsonaro (PL/RJ), Senador Romário (PL/RJ)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2023.

Altera o art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal para fixar prazo para encaminhamento de requerimento de informações.



SF/23720.60140-07

O **SENADO FEDERAL** resolve:

Art. 1º O art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 216.
.....

III - lidos no Período do Expediente, serão despachados à Mesa para decisão em até 10 (dez) dias úteis;

.....

§ 3º Esgotado o prazo previsto no inciso III do *caput*, deverá o Primeiro-Secretário encaminhar, no prazo de 3 (três) dias úteis, o requerimento de informações à autoridade competente” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

O objetivo do presente projeto de resolução (PRS) é alterar o Regimento do Senado Federal (RISF) a fim de estabelecer o prazo-limite de dez dias úteis para que a Mesa do Senado Federal delibere sobre requerimento de informações a Ministros de Estado e, não havendo decisão do colegiado nesse lapso, caberá ao Primeiro-Secretário da Casa encaminhar, até o terceiro dia útil seguinte, a proposição à autoridade requerida.

Ressaltamos que, no nosso sistema bicameral, o processo legislativo das duas Casas que compõem o Congresso Nacional tem mais semelhanças do que diferenças em suas atribuições constitucionais e regimentais, respeitadas as peculiaridades de cada uma delas, destacando-se o fato de a Câmara dos Deputados ter quase seis vezes mais parlamentares do que o Senado Federal, o que pode corresponder à apresentação de proposições nessa proporção e, em muitos casos, previsão de tramitação regimental mais simplificada para dar fluidez aos trabalhos legislativos.

Especificamente quanto ao requerimento de informações que é objeto do presente PRS, o *caput* do art. 116 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) prevê que *os pedidos escritos de informação a Ministro de Estado serão encaminhados pelo Primeiro-Secretário*, enquanto que no Senado Federal, estabelece o inciso III do art. 216 do RISF que tais pedidos, *lidos no Período do Expediente, serão despachados à Mesa para decisão*.

Na aplicação dessa norma regimental do Senado, temos constatado que a Mesa pode passar meses sem se reunir, como aconteceu em passado recente, impossibilitando, assim, o encaminhamento dos requerimentos de informações à autoridade demandada e privando ao parlamentar de dispor de um dos mais eficazes meios para exercer a fiscalização do Poder Executivo.

Tal situação configura grave limitação à atuação dos Senadores que ficam, desse modo, prejudicados em seu direito-dever de exercer a lúdima atribuição de buscar esclarecimento das ações do Poder Executivo, inclusive quanto às repercussões orçamentário-financeiras de suas medidas



administrativas e, também, com o objetivo de promover alterações de normas legais.

Ademais, a nossa proposição vai ao encontro do princípio da eficiência que está expressamente previsto no *caput* do art. 37 da Lei Maior, o qual impõe aos agentes públicos, inclusive aos agentes políticos, a celeridade na execução dos atos administrativos e na tomada de decisões.

Em face do exposto, contamos com o apoio de nossos Pares à presente proposição, a fim de estabelecer prazo razoável para que a Mesa do Senado Federal delibere sobre requerimento de informações, assegurando, assim, o poder de fiscalização do Poder Legislativo aos atos do Poder Executivo.

Sala das Sessões,

DAMARES ALVES
Senadora da República



SF/23720.60140-07

LEGISLAÇÃO CITADA

- urn:lex:br:camara.deputados:regimento.interno:1989;1989
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:camara.deputados:regimento.interno:1989;1989>
 - art116_cpt
- urn:lex:br:senado.federal:regimento.interno:1970;1970
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:senado.federal:regimento.interno:1970;1970>
 - art216

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Resolução do Senado n° 22, de 2023, da Senadora Damares Alves e outros, que *altera o art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal para fixar prazo para encaminhamento de requerimento de informações.*

Relator: Senador **DR. HIRAN**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Resolução do Senado (PRS) n° 22, de 2023, de autoria da Senadora Damares Alves e outros, que altera o art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) para fixar prazo para encaminhamento de requerimento de informações.

O projeto é composto de dois artigos.

O art. 1º altera a redação do inciso III do art. 216 do RISF, para prever o prazo de 10 dias úteis para a Mesa decidir sobre os requerimentos, e acrescenta o § 3º ao mesmo artigo, dispondo que, esgotado o prazo, o Primeiro-Secretário deverá encaminhar o requerimento à autoridade competente em até 3 dias úteis.

O art. 2º estabelece cláusula de vigência, dispondo que a resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificativa, a primeira signatária do projeto argumenta que “a Mesa pode passar meses sem se reunir, como aconteceu em passado recente, impossibilitando, assim, o encaminhamento dos requerimentos de informações à autoridade demandada e privando ao parlamentar de dispor de um dos mais eficazes meios para exercer a fiscalização do Poder Executivo”.

Sustenta, ainda, que “tal situação configura grave limitação à atuação dos Senadores que ficam, desse modo, prejudicados em seu direito-

dever de exercer a lídima atribuição de buscar esclarecimento das ações do Poder Executivo”.

Não foram apresentadas emendas por Senador perante a Mesa no prazo regimental de cinco dias úteis (art. 235, II, “a”, e art. 401, § 1º, ambos do RISF).

Os Senadores Ciro Nogueira, Flávio Bolsonaro, Hamilton Mourão, Espiridião Amin e Carlos Portinho apresentaram requerimento de adição de assinatura ao projeto, nos moldes do art. 7º da Instrução Normativa nº 15, de 2022, da Secretaria-Geral da Mesa. O Senador Laércio Oliveira requereu assinatura de apoio, nos termos do art. 243 do RISF.

Após o exame deste colegiado, nos termos do despacho do Presidente do Senado Federal, o projeto será examinado pela Comissão Diretora (CDir) para, após, ser submetido à deliberação pelo Plenário.

II – ANÁLISE

Compete a este colegiado, nos termos do art. 401, § 2º, I, e § 3º do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), emitir parecer sobre a proposição no prazo de dez dias úteis, por se tratar de modificação pontual do texto regimental.

Sob o aspecto da constitucionalidade formal, tem-se que o projeto em exame foi veiculado por espécie legislativa adequada (resolução), uma vez que dispõe sobre organização e funcionamento do Senado, matérias que se inserem em sua competência privativa (art. 52, XIII, da Constituição Federal – CF).

Passa-se, assim, ao exame do projeto sob a perspectiva de sua constitucionalidade material.

O requerimento escrito de informações a Ministros de Estado e titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República é importante instrumento de fiscalização e controle exercido pelo Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, inserido no complexo sistema de freios e contrapesos (“checks and balances”) previsto na Constituição Federal (art. 50, § 2º, da CF).

A autoridade destinatária do requerimento dispõe do prazo de trinta dias para prestar as informações solicitadas. A recusa expressa, a omissão ou a prestação de informações falsas implicam a caracterização de crime de responsabilidade, a ser processado e julgado pelo Supremo Tribunal Federal, por iniciativa do Procurador-Geral da República, se a autoridade for Ministro de Estado.

Ademais, a tramitação de pedidos escritos de informações encontra-se regulamentada, no âmbito desta Casa, nos arts. 216 e 217 do Regimento Interno e no Ato nº 1, de 30 de janeiro de 2001, da Mesa. O art. 3º do Ato prevê o prazo de 15 dias úteis para a Mesa deliberar acerca do requerimento, inclusive com a possibilidade de o Presidente do Senado deferir monocraticamente o pedido, sob posterior confirmação da Mesa (§ 7º).

Assim, de acordo com os dispositivos citados, nota-se que já existe um prazo para deliberação da Mesa, ainda que previsto em ato administrativo-normativo hierarquicamente inferior à resolução, o que, inclusive, é considerado legítimo pela Suprema Corte, por se tratar de matéria *interna corporis* das Casas Legislativas (Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 6.751, Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 661 e ADPF 663). Ocorre que o referido prazo é impróprio, uma vez que não há previsão de consequência por sua inobservância.

O arcabouço normativo analisado constrói a ideia de que a matéria deve ser submetida à apreciação de órgão coletivo, não podendo ser decidida em caráter individual e pessoal por Senador, porquanto haveria violação aos princípios da colegialidade e da impessoalidade.

Nesse diapasão, consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a Constituição consagrou o princípio da colegialidade ao prever que o poder de fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo caberá tão somente a órgãos colegiados das Casas Legislativas: ora ao Plenário, ora às Comissões, ora à Mesa (art. 49, X; art. 50, *caput* e § 2º; art. 58, § 2º, III e § 3º, todos da Constituição Federal).

Sendo assim, o constituinte não conferiu aos membros do Poder Legislativo, individualmente considerados, o poder de requisitar diretamente informações ao Poder Executivo, como forma de concretização do princípio da impessoalidade e de respeito à independência e à harmonia entres os Poderes do Estado (STF, ADI 3.046 e ADI 4.700).

Não é possível, desse modo, que normas infraconstitucionais criem outros mecanismos de controle ou inovem em fórmulas de exercício da fiscalização legislativa sobre os atos administrativos do Executivo, ultrapassando as modalidades previstas na Constituição, sob pena de afronta ao princípio da separação de poderes (art. 2º da CF).

A aplicabilidade do esquema de freios e contrapesos, consubstanciada pelo princípio ora mencionado, é sempre estrita e materialmente inelástica, de forma que não é dado à norma infraconstitucional criar novas interferências de um Poder na órbita de outro que não derivem explícita ou implicitamente do texto constitucional.

Vale ressaltar que o parlamentar, enquanto cidadão, poderá exercer seu direito fundamental de solicitar informações de interesse pessoal, coletivo ou geral a quaisquer órgãos públicos (art. 5º, XXXIII, da CF), respeitadas as hipóteses constitucionais e legais de sigilo, e observados os ditames da Lei de Acesso à Informação, a qual prevê o prazo de vinte dias, prorrogáveis por mais dez, para atender ao pedido, caso não seja possível fornecê-las imediatamente, podendo o agente recalcitrante ser responsabilizado nas esferas civil, administrativa e penal (art. 7º, V e VI; art. 10; art. 11, *caput*, §§ 1º e 2º; e art. 32, todos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011).

Nesse sentido, o STF fixou a seguinte tese de repercussão geral (tema 832):

O parlamentar, na condição de cidadão, pode exercer plenamente seu direito fundamental de acesso a informações de interesse pessoal ou coletivo, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, da CF e das normas de regência desse direito (Recurso Extraordinário – RE 865.401, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2018).

Seria possível cogitar, em tese, de suposta inconstitucionalidade do presente projeto de resolução, por representar burla ao princípio da colegialidade consagrado pela Constituição. Entendemos, porém, que não é o caso, tendo em vista que a atribuição final para decidir pelo encaminhamento ou não do pedido à autoridade permanece com a Mesa, que passará a dispor de prazo razoável – 10 dias úteis – para apreciar o requerimento, como forma de concretização do princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CF).

As novidades residem no fato de que o prazo para a Mesa decidir passa a ser menor e deixa de ser impróprio, como anteriormente previsto no Ato nº 1, de 2001, para passar a ter previsão expressa de consequência para sua inobservância, qual seja, a aprovação tácita do requerimento. Tal forma de proceder não contraria a Constituição Federal; pelo contrário, fortalece o mecanismo de fiscalização e controle já instituído, na medida em que impõe ao colegiado competente lapso suficiente e adequado para apreciar a matéria, o que afasta os efeitos deletérios de eventual desídia ou inércia e confere, também, maior transparência ao processo de tomada de decisão política.

Verifica-se no Regimento Interno do Senado Federal diversos dispositivos que também preveem consequências para a inobservância dos prazos nele previstos, tais como os casos de emissão de parecer pelas comissões (arts. 119 e 121), de eleição de presidente e de vice-presidente de comissão (art. 88, § 1º) e de requerimento de prorrogação de prazo para a posse de Senador ou Suplente (art. 6º).

À semelhança, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em seu art. 115, prevê prazo (de cinco sessões) para que o Presidente daquela Casa, ouvida a Mesa, delibere acerca do requerimento de informações. Naquele texto regimental, porém, não há previsão expressa de consequência para o descumprimento do prazo fixado.

O projeto em análise está situado, portanto, na margem de regulamentação procedimental legislativa *interna corporis* possível ao Senado Federal, não padecendo de qualquer vício de inconstitucionalidade.

No plano da juridicidade, compreendemos que a proposição se mostra adequada ao ordenamento jurídico e atende aos atributos de novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade.

Por fim, sob o prisma da regimentalidade, tem-se que a proposição atendeu às regras de iniciativa, pois qualquer Senador pode apresentar projeto de resolução para modificar o Regimento Interno (art. 8º, II, e art. 401, *caput*, ambos do RISF), e não apresenta óbices formais à sua tramitação, que segue regularmente as normas aplicáveis à espécie (art. 91, § 1º, V, “a”; art. 98, IV; art. 401, § 4º; todos do RISF).

Ademais, a proposição mostra-se em conformidade com as demais regras do Regimento Interno atinentes à matéria, as quais não são objeto de alteração (como, por exemplo, o art. 215, I, “a”, e o art. 216, III e

IV, do RISF), estando apta a integrar de forma harmônica e coesa o sistema normativo regimental.

III – VOTO

Ante o exposto, esta Comissão opina pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PRS nº 22, de 2023, bem como, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

12



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3, DE 2024

Altera os arts. 42, 93, 128 e 142 da Constituição Federal, para vedar o uso da aposentadoria como sanção quando do cometimento de infração disciplinar.

AUTORIA: Senador Flávio Dino (PSB/MA) (1º signatário), Senador Weverton (PDT/MA), Senador Fabiano Contarato (PT/ES), Senador Davi Alcolumbre (UNIÃO/AP), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senadora Augusta Brito (PT/CE), Senadora Eliziane Gama (PSD/MA), Senador Jorge Kajuru (PSB/GO), Senador Chico Rodrigues (PSB/RR), Senadora Teresa Leitão (PT/PE), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Randolfe Rodrigues (S/Partido/AP), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senadora Jussara Lima (PSD/PI), Senador Humberto Costa (PT/PE), Senador Beto Faro (PT/PA), Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB), Senador Fernando Farias (MDB/AL), Senadora Leila Barros (PDT/DF), Senador Omar Aziz (PSD/AM), Senador Marcelo Castro (MDB/PI), Senador Flávio Arns (PSB/PR), Senador Otto Alencar (PSD/BA), Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB), Senador Sérgio Petecão (PSD/AC), Senador Jader Barbalho (MDB/PA), Senadora Professora Dorinha Seabra (UNIÃO/TO)



[Página da matéria](#)



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2024.

Altera os arts. 42, 93, 128 e 142 da Constituição Federal, para vedar o uso da aposentadoria como sanção quando do cometimento de infração disciplinar.

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

Art. 1º Os arts. 42, 93, 128 e 142 da Constituição da República passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 42.

§ 4º É vedada a transferência dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios para a inatividade como sanção pelo cometimento de infração disciplinar, assim como a concessão de qualquer benefício por morte ficta ou presumida, devendo ser aplicada, em face de faltas graves, a penalidade de demissão, licenciamento ou exclusão, ou equivalente, conforme lei disciplinadora do respectivo regime jurídico.

Art. 93.

VI - A é vedada a concessão de aposentadoria compulsória aos magistrados como sanção pelo cometimento de infração disciplinar, devendo ser aplicada, em face de faltas graves, a penalidade de perda do cargo ou demissão, ou equivalente, conforme lei disciplinadora da carreira.

Art. 128.

§ 6º Aplica-se aos membros do Ministério Público o disposto no art. 93, inciso VI-A, e no art. 95, parágrafo único, V, desta Constituição, devendo ser aplicada, em face de faltas graves, a penalidade de perda do cargo ou demissão, ou equivalente, conforme lei disciplinadora da carreira.

Art. 142.



§ 3º

XI - é vedada a transferência do militar para a inatividade como sanção pelo cometimento de infração disciplinar, assim como a concessão de qualquer benefício por morte ficta ou presumida, devendo ser aplicada, em face de faltas graves, a penalidade de demissão, licenciamento ou exclusão, ou equivalente, conforme lei disciplinadora do respectivo regime jurídico.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A aposentadoria, nos termos do art. 7º, inciso XXIV, da Constituição Federal, é direito de todo trabalhador rural e urbano que cumprir os requisitos estabelecidos pela legislação em vigor. É benefício previdenciário que tem por finalidade garantir ao trabalhador condições dignas de vida quando não mais for possível o desenvolvimento de atividade laboral em virtude de idade-limite, incapacidade permanente para o trabalho ou pela conjugação dos critérios idade mínima e tempo de contribuição.

É dever de todo agente público observar as normas (regras e princípios) que disciplinam seu cargo ou função, bem como orientar suas ações pela probidade, retidão, justiça, integridade, optando pelos caminhos que melhor alcancem o interesse público e o bem comum.

Por essa razão, quando da inobservância dos deveres funcionais e do cometimento de condutas que afetem a dignidade, decoro e zelo ou que violem princípios éticos que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, o ordenamento jurídico brasileiro admite a sujeição do agente público a penalidades.

Aplicadas após o devido processo legal, a depender do grau de reprovabilidade da conduta, a penalidade pode corresponder à perda do cargo público, que consiste no rompimento do vínculo existente entre o agente e o Estado. O fundamento desta penalidade é a impossibilidade de se manter a relação jurídica com servidor a que tenha sido atribuída conduta que implica alto grau de desmoralização do serviço público e perda da confiança nas instituições públicas.

Não obstante, em algumas carreiras, quando do cometimento de infrações administrativas graves, o servidor público é transferido para a inatividade, ou seja, é retirado da ativa, mas permanece recebendo remuneração a título de “aposentadoria”. A aposentadoria, portanto, assume caráter de sanção, o que corresponde ao desvio de finalidade dessa espécie de benefício previdenciário que visa assegurar ao trabalhador condições dignas de vida quando não mais for possível o desenvolvimento de atividade laboral, em virtude de idade-limite,





incapacidade permanente para o trabalho ou pela conjugação dos critérios idade-mínima e tempo de contribuição.

Assim, em caso de falta grave praticada por agente público, a penalidade a ser aplicada deve ser a demissão, após o devido processo legal, aliás como é feito em quase todo serviço público civil.

Não obstante as alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, ainda são registrados casos¹ de transferência compulsória para a inatividade de agentes públicos que tenham cometido faltas graves.

É preciso reiterar, portanto, que aposentadoria se destina a **assegurar dignidade** ao trabalhador que, após **regular** cumprimento de suas obrigações laborais, deve ser transferido para a inatividade. Esse pressuposto torna **inadequada a utilização do instituto da aposentadoria (ou pensão por morte ficta ou presumida) para justificar “aparente quebra” de vínculo** entre o Poder Público e o servidor que tenha cometido conduta grave que acarrete alto grau de desmoralização do serviço público e perda da confiança nas instituições públicas.

Esse raciocínio, em virtude da supremacia do interesse público e da moralidade que deve permear as instituições públicas, deve alcançar todos os agentes públicos, **inclusive aqueles a quem seja assegurada a vitaliciedade**. Não há vitaliciedade que se sobreponha à moralidade administrativa.

Por essa razão, a fim de se assegurar que os institutos da aposentadoria e da demissão sejam aplicados de forma correta, sem qualquer desvio de finalidade ou quebra de isonomia, propõe-se a alteração dos artigos 42, 93, 128 e 142 da Constituição da República, que disciplinam os regimes jurídicos das múltiplas espécies de agentes públicos, para vedar que a “aposentadoria” (transferência compulsória para a inatividade **com** recebimento de remuneração) seja aplicada como sanção quando do cometimento de infração disciplinar.

Tendo sido demonstrada a relevância desta Proposta de Emenda à Constituição, contamos com o apoio de nossos Pares para a respectiva tramitação e aprovação.

Sala das Sessões, de de 2024.

FLÁVIO DINO
Senador da República

¹ LAMBRANHO, Lúcio. **Reforma tentou barrar, mas judiciário segue punindo juizes com aposentadoria**. Congresso em Foco. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/temas/judiciario/reforma-tentou-barrar-mas-judiciario-segue-punindo-juizes-com-aposentadoria/> Acesso em 01 fev 2024.

CONJUR. CNJ decide aposentar compulsoriamente juiz e desembargadores do TRT-5 Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mai-11/cnj-aposenta-compulsoriamente-juiz-desembargadores-trt/> Acesso em 01 fev 2024.



LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- art7_cpt_inc24

- art42

- art60_par3

- art93

- art128

- art142

- Emenda Constitucional nº 103, de 2019 - Reforma Previdenciária (2019) - 103/19

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2019;103>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Sergio Moro

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 3/2024)

Renumere-se o inciso VI do caput do art. 93 para VI-A, conferindo-lhe nova redação, bem como dê-se nova redação ao caput do § 6º do art. 128, ambos da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da PEC, nos termos a seguir:

“Art. 93.....
.....

VI-A – é vedada a concessão de aposentadoria compulsória aos magistrados como sanção pelo cometimento de infração disciplinar, devendo ser aplicada, em face de faltas graves que caracterizem crimes cometidos com grave violência contra a pessoa, corrupção, peculato, ou pertinência ou favorecimento de qualquer forma a organizações criminosas, a penalidade de perda do cargo ou demissão, ou equivalente, conforme lei disciplinadora da carreira;

.....”

“Art. 128.....
.....

§ 6º Aplica-se aos membros do Ministério Público o disposto no art. 93, inciso VI-A, e no art. 95, parágrafo único, V, desta Constituição, devendo ser aplicada, em face de faltas graves que caracterizem crimes cometidos com grave violência contra a pessoa, corrupção, peculato, ou pertinência ou favorecimento de qualquer forma a organizações criminosas, a penalidade de perda do cargo ou demissão, ou equivalente, conforme lei disciplinadora da carreira.”



JUSTIFICAÇÃO

A concessão de aposentadoria compulsória a magistrados como sanção disciplinar é controvertida e, aos olhos da opinião pública, pode configurar um prêmio ao infrator. O mesmo raciocínio se aplica, por simetria, aos membros do Ministério Público.

Concordamos com o teor da Proposta de Emenda à Constituição, mas reputamos necessário restringir a aplicação da sanção às faltas disciplinares mais graves, especialmente aquelas que caracterizem crimes cometidos com grave violência contra a pessoa, corrupção, peculato, ou pertinência ou favorecimento de qualquer forma a organizações criminosas.

A restrição é necessária pois o processo disciplinar pode ser desvirtuado e utilizado de forma indevida, com o objetivo de perseguir magistrados e membros do Ministério Público que atuem com independência e probidade, colocando em risco garantias institucionais essenciais ao exercício de suas funções e ao próprio Estado de Direito.

Do exposto, conto com o apoio dos Pares para a aprovação desta emenda.

Sala da comissão, 17 de março de 2026.

Senador Sergio Moro
(UNIÃO - PR)



PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2024, do Senador Flávio Dino e outros, que *altera os arts. 42, 93, 128 e 142 da Constituição Federal, para vedar o uso da aposentadoria como sanção quando do cometimento de infração disciplinar.*

Relatora: Senadora **ELIZIANE GAMA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 3, de 2024, tendo como primeiro signatário o então Senador e hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal Flávio Dino.

A Proposta tem o fito de incluir na Constituição Federal previsão expressa da possibilidade de perda de cargos - inclusive vitalícios - no caso de cometimento de faltas graves, como já ocorre em relação a cargos públicos efetivos em geral. Promove, para isso, alteração em seus arts. 42, 93, 128 e 142, que disciplinam, respectivamente, o regime jurídico-constitucional dos militares dos Estados e do Distrito Federal, dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e das Forças Armadas.

Conforme registra a competente justificação, a sanção de perda do cargo é medida voltada a evitar a desmoralização do serviço público e o recrudescimento da desconfiança da cidadania quando do prolongamento do vínculo jurídico com a autoridade ou militar responsável pela prática de atos desabonadores. O normativo impede, ainda, a aplicação das penalidades de aposentadoria compulsória (no caso de magistrados e membros do Ministério Público) e de transferência para a inatividade ou concessão de benefício por morte ficta ou presumida (militares), ao argumento de que tais sanções

representariam desvio de finalidade de institutos que ostentam, ou pelo menos deveriam ostentar, natureza eminentemente previdenciária.

A Emenda Constitucional resultante da aprovação da Proposta, nos termos de seu art. 2º, teria vigência a partir de sua publicação, sem ressalva quanto aos agentes públicos já investidos no cargo.

Até o momento, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete a esta CCJ emitir parecer sobre a proposição, devendo manifestar-se sobre aspectos de admissibilidade (art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal – RISF), e de mérito (inciso II do mesmo artigo, *a contrario sensu*), haja vista que a matéria tramitará exclusivamente por esta Comissão (art. 356 do RISF), daqui seguindo diretamente ao Plenário.

De início, destacamos que a Proposta atende à **juridicidade**, efetivamente inovando o ordenamento jurídico, inclusive quanto à vedação à possibilidade de aposentadoria compulsória sancionatória. A própria justificação, aliás, registra que tal espécie de sanção continua sendo aplicada mesmo após o advento da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 (Reforma da Previdência), que, sistematicamente analisada, teria vedado apenas a aposentadoria sancionatória por tempo de serviço, e não por tempo de contribuição. Daí, portanto, a necessidade da novel vedação pretendida.

No aspecto **formal**, a distribuição a esta Comissão foi feita nos termos regimentais (art. 356 do RISF, já mencionado), e a proposição reuniu o apoio necessário (art. 60, inciso I, da Constituição Federal), não estando incurso em qualquer óbice circunstancial (§§ 1º e 5º do mesmo artigo). Ademais, por se tratar de proposta de emenda à Constituição Federal, **não há que se falar em vício de iniciativa**; nesse sentido, vide a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.296, cuja ementa consignou que “[n]o plano federal, o poder constituinte derivado submete-se aos limites formais e materiais fixados no art. 60 da Constituição da República, a ele **não extensível a cláusula de reserva de iniciativa** do Chefe do Poder Executivo, prevista de modo expreso no art. 61, § 1º, apenas para o poder legislativo complementar e ordinário – poderes constituídos” (grifamos). A mesma razão, a toda evidência, seria aplicável *a fortiori* ao Poder Judiciário e ao Ministério Público,

que, diferentemente do Executivo, **nem sequer possuem iniciativa** para a propositura da presente espécie legislativa.

No tocante à **constitucionalidade material**, temos que a previsão da possibilidade de perda de cargos vitalícios não viola cláusula pétrea, haja vista ser a vitaliciedade espécie de **regime jurídico**, alheio, portanto, à proteção do direito adquirido (arts. 5º, inciso XXXVI, e 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal). Nesse sentido, acentuamos a remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, reafirmada em **centenas, se não milhares, de julgados**. Incidentalmente, tal reconhecimento exige ajustes redacionais, para resolver uma antinomia aparente que, do contrário, estaria sendo criada com os dispositivos constitucionais que tratam da garantia da vitaliciedade (arts. 95, inciso I, e 128, § 5º, inciso I, alínea *a*).

No **mérito**, concordamos com a necessidade de sancionar com maior vigor e de forma mais efetiva infrações cometidas por autoridades públicas e militares, evitando a percepção, e não raro a realidade, da impunidade. Trata-se de medida consentânea ao princípio constitucional da **moralidade administrativa** (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) e que fortalece, ainda, a independência do Ministério Público e do próprio Poder Executivo, dispensando a obrigatoriedade de sentença judicial para a decretação da perda do cargo de membros do *Parquet*, das Forças Armadas e das corporações militares estaduais e distritais, quando, mediante regular processo administrativo e observados sempre os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, inciso LV), for apurado o cometimento de faltas graves.

Não menos importante, e para além dos aspectos jurídicos já consignados neste Parecer, a medida alinha todo o serviço público a uma mesma normatização, eliminando distorções legais graves acumuladas ao longo do tempo.

A propósito cabe mencionar o inconformismo da população brasileira diante de casos recentes. No último dia 3 de março, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) confirmou a aposentadoria compulsória como penalidade ao juiz do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) João Luis Fischer Dias, pela prática de assédio moral e sexual e perseguição contra duas servidoras do próprio gabinete.

Na mesma sessão, foi mantido o afastamento cautelar do desembargador Magid Nauef Láuar, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais

(TJMG), que ganhou notoriedade ao absolver um homem de 35 anos acusado de estupro de vulnerável contra uma menina de 12 anos. Posteriormente, com a repercussão do caso, quatro pessoas relataram ao CNJ que teriam sido vítimas de delitos contra a dignidade sexual praticados pelo magistrado quando atuava como juiz. Também nesse caso, na hipótese de se confirmarem as acusações, a penalidade mais severa aplicável seria a aposentadoria compulsória.

A Proposta ora em análise, além de possibilitar a aplicação de sanções mais proporcionais à gravidade dos ilícitos cometidos, concorre para aumentar a credibilidade das instituições junto à opinião pública, um referencial importante quando se discute o fortalecimento da democracia em nosso país.

Finalmente, cabe, também, apresentar emenda de redação para ajustar, na cláusula de vigência, a denominação da espécie normativa.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2024, com as seguintes emendas de redação:

EMENDA Nº - CCJ (DE REDAÇÃO)

Adicione-se vírgula, seguida da expressão “independentemente do disposto na parte final do inciso I do art. 95”, ao final do inciso VI-A do art. 93 da Constituição Federal, introduzido pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2024.

EMENDA Nº - CCJ (DE REDAÇÃO)

Adicione-se vírgula, seguida da expressão “independentemente do disposto na alínea *a* do inciso I do § 5º”, ao final do § 6º do art. 128 da Constituição Federal, nos termos do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2024.

EMENDA Nº - CCJ (DE REDAÇÃO)

Substitua-se, no art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2024, a expressão “Emenda à Constituição” por “Emenda Constitucional”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

13



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 901, DE 2024

Dispõe sobre a prioridade e a gratuidade no atendimento às pessoas em situação de rua em serviços de emissão de documentos pessoais.

AUTORIA: Senadora Ana Paula Lobato (PSB/MA)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

PROJETO DE LEI N° , DE 2024

Dispõe sobre a prioridade e a gratuidade no atendimento às pessoas em situação de rua em serviços de emissão de documentos pessoais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As pessoas em situação de rua terão atendimento prioritário e gratuito em todos os serviços públicos de emissão de documentos pessoais básicos, nos termos desta Lei.

Art. 2º A constatação da condição de pessoa em situação de rua dar-se-á, exclusivamente, por meio de autodeclaração, vedando-se a imposição de condições ou de apresentação de documentos para tal finalidade.

Art. 3º Os beneficiários da prioridade prevista no artigo 1º estão dispensados de prévio agendamento, presencial ou eletrônico, para atendimento por serviços de emissão de documentos básicos.

Art. 4º O atendimento prioritário e gratuito de que trata esta Lei se aplica à emissão de qualquer documento pessoal básico, essencial para o exercício de direitos ou acesso a serviços públicos, tais como:

- I – certidão de nascimento ou casamento;
- II – Carteira de Identidade;
- III – certificado de alistamento militar;
- IV – título de eleitor;
- V – Cadastro de Pessoas Físicas (CPF);





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

VI – Carteira de Trabalho e Previdência Social;

VII – Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM).

Parágrafo único. A prioridade e gratuidade de atendimento também se aplica à emissão de segunda via dos documentos a que se referem o *caput* e seus incisos.

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

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição legislativa visa assegurar o direito fundamental de acesso à documentação básica com o estabelecimento de prioridade de atendimento das pessoas em situação de rua em todos os serviços de emissão de documentos básicos.

O direito de acesso à documentação básica é fundamental para a promoção da igualdade de oportunidades e o pleno exercício da cidadania. No entanto, vivemos no Brasil o drama da exclusão documental resultante da ineficiência da política para acesso à documentação civil básica. É notória a imensa dificuldade que esse segmento da população têm no acesso aos documentos, sem os quais torna-se impossível o atendimento pelos diversos serviços públicos de que necessitam em razão de sua vulnerabilidade, entre eles a inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, ou em cadastros congêneres dos demais entes da Federação, para recebimento de benefícios assistenciais e acompanhamento socioassistencial, a obtenção de atendimento pelo Sistema Único de Saúde ou acesso à educação formal, bem como serviços prestados pelas instituições financeiras.

As práticas sociais das instituições públicas, no que diz respeito aos protocolos de acesso aos serviços, tendem a priorizar o homem médio, de classe média, instruído e com recursos financeiros para superar todos os empecilhos que dificultam o acesso à documentação básica.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, o Brasil possui 271.641 pessoas em situação de rua no país. Dessas, 70% são negras, 93% vivem na extrema pobreza, 87% são do sexo masculino, 86% possuem entre 18 e 59 anos, 3% são crianças ou adolescentes e 11% são idosos. Quanto à educação, os dados demonstram que 60% possuem ensino fundamental incompleto e 11% são analfabetos.

Estes números representam os cadastros de pessoas em situação de rua no CadÚnico. Sabemos, entretanto, que estes números devem ser muito maiores, justamente porque muitas pessoas em situação de rua não possuem qualquer tipo de documentação, o que inviabiliza a inscrição em programas de assistência social governamental.

Além dos motivos acima referidos, as instituições emissoras de documentos muitas vezes condicionam a entrega do documento de sua responsabilidade à apresentação de outros documentos, que consideram essenciais e anteriores, criando condições nem sempre claras para a população, além de não estabelecerem critérios para a concessão da gratuidade que excluem ainda mais os grupos vulnerabilizados.

Os benefícios proporcionados pela prioridade e gratuidade de acesso à documentação residem no amparo à vulnerabilidade e na facilitação de atendimento pelos próprios órgãos governamentais, agilizando o acesso ao mínimo existencial e abreviando a violação de direitos de que esse grupo populacional é vítima.

Ressalte-se que a violência das ruas frequentemente acaba por impedir que uma pessoa em situação de rua mantenha em segurança seus próprios documentos, essenciais para acesso a outros direitos. Além de não conseguir manter os documentos em seu poder, ainda tem dificuldades imensas no atendimento para obtenção de segunda via sem apoio especial. A primeira dificuldade é a usual necessidade de agendamento eletrônico para atendimento pelos serviços de identificação, para a emissão da carteira de identidade ou outros documentos, providência impossível de ser executada por este grupo sem o apoio dos serviços de assistência social do município em que residem.

Desta forma, torna-se imprescindível a criação de uma legislação que estabeleça a prioridade para garantir a acesso à documentação básica.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

Assim, o presente projeto de lei visa corrigir essa lacuna, estabelecendo diretrizes claras para as devidas adequações para facilitação do acesso, visando promover a inclusão e facilitar o atendimento de grupos vulnerabilizados pelos serviços públicos.

Solicitamos, portanto, o apoio e a consideração dos nobres Pares desta Casa para este projeto de lei em favor da promoção da igualdade e do pleno exercício da cidadania.

Sala das Sessões,

Senadora ANA PAULA LOBATO





SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 71, DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 901, de 2024, da Senadora Ana Paula Lobato, que Dispõe sobre a prioridade e a gratuidade no atendimento às pessoas em situação de rua em serviços de emissão de documentos pessoais.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senador Flávio Arns

03 de julho de 2024





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 901, de 2024, da Senadora Ana Paula Lobato, que *dispõe sobre a prioridade e a gratuidade no atendimento às pessoas em situação de rua em serviços de emissão de documentos pessoais.*

Relator: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 901, de 2024, que *dispõe sobre a prioridade e a gratuidade no atendimento às pessoas em situação de rua em serviços de emissão de documentos pessoais.*

A proposição está estruturada em cinco artigos. O art. 1º estabelece o atendimento prioritário e gratuito às pessoas em situação de rua em todos os serviços de emissão de documentos pessoais básicos. O art. 2º prevê que a constatação da condição de pessoa em situação de rua será realizada por meio de autodeclaração. O art. 3º dispõe que o atendimento prioritário previsto na proposição não estará sujeito a agendamento prévio.

O art. 4º, ao seu turno, determina que o atendimento prioritário e gratuito previsto do PL aplica-se à emissão de qualquer documento pessoal básico. De forma exemplificativa, os sete incisos do mesmo artigo apresentam alguns desses documentos, como a certidão de nascimento ou casamento, carteira de identidade, título de eleitor, carteira de trabalho e previdência social, entre outros. O parágrafo único do art. 4º estende a



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

prioridade e a gratuidade do atendimento para a emissão da segunda via de documentos básicos.

Por fim, o art. 5º estabelece vigência imediata para a lei em que o projeto vier a se transformar.

Na justificção, defende-se que o acesso à documentação básica é essencial para a promoçõ da igualdade de oportunidades e o pleno exercício da cidadania. Argumenta-se, ainda, que a ausênça de documentos básicos impede que a populaçõ em situaçõ de rua seja atendida pelos diversos serviçõs pùblicos, como a inscriçõ no Cadastro Único para fins de participaçõ em programas sociais do Governo Federal.

A matéria foi distribuída à CDH e à Comissão de Constituiçõ, Justiça e Cidadania, que se pronunciará em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CDH opinar sobre matérias relacionadas à garantia e promoçõ dos direitos humanos, nos termos do inciso III do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, o que torna regimental a análise da proposiçõ por este Colegiado.

O PL nº 901, de 2024, não contém vícios aparentes de inconstitucionalidade ou de injuridicidade. Situa-se dentro das competências legislativas da Uniõ e não viola iniciativa reservada a outro Poder.

O mérito da proposiçõ é louvável. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econõmica Aplicada (IPEA), a populaçõ em situaçõ de rua no Brasil chegou a 227 mil pessoas em 2023. Esse número representa um aumento de 935% se compararmos a 2013. Essa populaçõ – que utiliza os logradouros pùblicos e áreas degradadas como espaço de moradia e sustento – enfrenta diariamente múltiplas vulnerabilidades. Isso inclui o estigma social que recai sobre as pessoas em situaçõ de rua – atravessado também por racismo, visto que 68% dessas pessoas são negras. Além disso, 14% têm



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

algum tipo de deficiência, e são, dessa forma, vítimas também do capacitismo.

O primeiro passo para devolver a dignidade dessas pessoas é assegurar o acesso à identificação civil. Sujeitas a ambientes insalubres e a condições desumanas de sobrevivência, é natural que a população em situação de rua tenha dificuldades para manter seus documentos básicos. Não possuir documentos de identificação reflete diretamente no acesso a serviços e programas governamentais e na obtenção de empregos formais, fato que inviabiliza o exercício da cidadania. Nesse contexto, é imperativo que o Estado intervenha para facilitar o acesso a tais documentos, eliminando barreiras burocráticas excessivas que dificultam o acesso a esses documentos pela população em situação de rua.

Nesse sentido, destacamos a recente Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), instituída pela Lei nº 14.821, de 16 de janeiro de 2024, que prevê iniciativas para a superação da situação de rua por meio da elevação da escolaridade, qualificação profissional e acesso ao trabalho e à renda. A lei prevê que os Centros de Apoio ao Trabalhador em Situação de Rua (CatRua) facilitarão a emissão de documentos básicos para trabalhadores em situação de rua.

Assim, para complementar essa e outras políticas existentes, o Projeto de Lei nº 901, de 2024, busca inovar nosso ordenamento jurídico ao priorizar o atendimento e assegurar a gratuidade na emissão de documentos básicos para todas as pessoas em situação de rua. Com a aprovação desta proposta, avançaremos significativamente em direção à efetivação da cidadania plena para essa população, não só garantindo o acesso a direitos constitucionalmente estabelecidos, mas também oferecendo a possibilidade de uma vida mais plena e digna.

III – VOTO

Ante as razões apresentadas, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 901, de 2024.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****27ª, Extraordinária**

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)	
TITULARES	SUPLENTES
RANDOLFE RODRIGUES	1. SORAYA THRONICKE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	2. MARCIO BITTAR
RENAN CALHEIROS	3. GIORDANO
IVETE DA SILVEIRA PRESENTE	4. WEVERTON
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 PRESENTE	1. OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA PRESENTE	2. LUCAS BARRETO
JUSSARA LIMA PRESENTE	3. MARGARETH BUZETTI PRESENTE
JANAÍNA FARIAS PRESENTE	4. NELSONHO TRAD PRESENTE
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	3. VAGO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	
TITULARES	SUPLENTES
DR. HIRAN	1. LAÉRCIO OLIVEIRA
DAMARES ALVES PRESENTE	2. CLEITINHO

Não Membros Presentes

CIRO NOGUEIRA
SÉRGIO PETECÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 901/2024)

NA 27ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO.

03 de julho de 2024

Senador Paulo Paim

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Weverton

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 901, de 2024, da Senadora Ana Paula Lobato, que *dispõe sobre a prioridade e a gratuidade no atendimento às pessoas em situação de rua em serviços de emissão de documentos pessoais.*

Relator: Senador **WEVERTON**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei (PL) nº 901, de 2024, que dispõe sobre a prioridade e a gratuidade no atendimento às pessoas em situação de rua em serviços de emissão de documentos pessoais.

A proposição está estruturada em cinco artigos.

O art. 1º estabelece o atendimento prioritário e gratuito às pessoas em situação de rua em todos os serviços de emissão de documentos pessoais básicos.

Em seguida, o art. 2º prevê que a constatação da condição de pessoa em situação de rua será realizada por meio de autodeclaração.

O art. 3º dispõe que o atendimento prioritário previsto na proposição não estará sujeito a agendamento prévio.

O art. 4º, por sua vez, determina que o atendimento prioritário e gratuito previsto na proposição aplica-se à emissão de qualquer documento pessoal básico. De forma exemplificativa, os sete incisos do mesmo artigo apresentam alguns desses documentos, como a certidão de nascimento ou casamento, carteira de identidade, título de eleitor, carteira de trabalho e previdência social, entre outros. O parágrafo único do art. 4º estende a prioridade e a gratuidade do atendimento para a emissão da segunda via de documentos básicos.

Por fim, o art. 5º estabelece vigência imediata para a lei em que o projeto vier a se transformar.

Na justificção, defende-se que o acesso à documentação básica é essencial para a promoção da igualdade de oportunidades e o pleno exercício da cidadania. Argumenta-se, ainda, que a ausência de documentos básicos impede que a população em situação de rua seja atendida pelos diversos serviços públicos, como a inscrição no Cadastro Único para fins de participação em programas sociais do Governo Federal.

A matéria obteve parecer favorável e sem emendas da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e encontra-se sob exame terminativo nesta Comissão.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O exame do Projeto de Lei nº 901, de 2024, por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania está conforme o disposto no inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal.

Este Senado Federal é competente para propor e votar a matéria na forma de lei, o que torna formalmente constitucional a proposição, conforme,

respectivamente, os incisos XXIII e XXV do art. 22, o art. 48 e o art. 61 da Carta Magna.

Sua constitucionalidade substantiva vem assegurada por sua condição de meio para a busca dos fins estabelecidos nos artigos 1º, 3º e 4º da Carta.

Tampouco colide a matéria com outras disposições de leis em vigor, apresentando assim adequada juridicidade.

Acreditamos, contudo, ser possível fazer pequenas adequações na proposição de modo a garantir sua prosperidade. Em especial, para que todos os envolvidos tenham seus direitos constitucionais e civis assegurados, vamos propor a regulamentação da matéria.

O art. 2º da proposição não necessita a ideia de “exclusivamente” por autodeclaração – a pessoa já pode ter essa condição perante o Estado. Basta a ideia de autodeclaração e a importante ideia da proibição de exigências de outros documentos ou condições além das declarações da pessoa.

Quanto ao art. 3º, acreditamos ser possível prever e organizar a nova demanda, sinalizando aos serviços de emissão de documentos de que trata a proposição que comuniquem à população interessada seus novos direitos, eventualmente em guichê a isso dedicado. No mesmo sentido, o Estado, através dos mecanismos previstos na Lei nº 14.821, de 16 de janeiro de 2024, levará ao conhecimento das pessoas em situação de rua seus novos direitos. Para otimizar a eficácia de eventual lei para todos, além de prever e coordenar os interesses das instituições apeladas e, assim, assegurar a constitucionalidade da matéria, propomos sua regulamentação.

Propomos, ainda, a entrada em vigor da nova lei noventa dias após a data de sua publicação, dando assim mecanismos ao Poder Executivo para o equacionamento referido no parágrafo anterior.

Pelo exposto, serão apresentadas emendas ao Projeto de Lei nº 901, de 2024, com o objetivo de aprimorar pontualmente o texto proposto. No entanto, não julgamos necessário organizá-las sob a forma de substitutivo, visto que não se referem à estrutura ou ao conteúdo essencial da proposição. Preserva-se, assim, sua lógica normativa e os objetivos centrais originalmente estabelecidos.

Por fim, vale ressaltar o mérito intrínseco desta proposição, alicerçada em um humanismo solidário que atravessa e enriquece nossa tradição republicana. A ampliação do vínculo cidadão com a comunidade representa um patrimônio coletivo inestimável e constitui responsabilidade de toda a sociedade. Nesse sentido, manifesto irrestrita concordância com os propósitos desta iniciativa legislativa.

III – VOTO

Conforme os argumentos apresentados, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 901, de 2024, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 901, de 2024, a seguinte redação:

“**Art. 2º** A constatação da condição de pessoa em situação de rua dar-se-á por meio de autodeclaração, vedando-se a imposição de condições ou de apresentação de documentos para tal finalidade.”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei nº 901, de 2024, a seguinte redação:

“**Art. 3º** Os beneficiários da prioridade prevista no artigo 1º estão dispensados de prévio agendamento, presencial ou eletrônico, para atendimento por serviços de emissão dos documentos de que trata esta Lei.

Parágrafo único. Regulamento estabelecerá as condições para a prestação dos serviços de que trata o art. 1º desta Lei junto aos serviços de emissão de documentos, bem como determinará os meios para comunicar à população interessada os direitos estabelecidos nesta Lei

valendo-se dos mecanismos instituídos pela Lei nº 14.821, de 16 de janeiro de 2024.”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 5º do Projeto de Lei nº 901, de 2024, a seguinte redação:

“Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias da data de sua publicação”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

14



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 5994, DE 2023

Acrescenta inciso VI ao art. 111 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para alterar o início do prazo prescricional nos crimes de assédio sexual.

AUTORIA: Senadora Ana Paula Lobato (PSB/MA)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Acrescenta inciso VI ao art. 111 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para alterar o início do prazo prescricional nos crimes de assédio sexual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescente-se ao art. 111 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal –, o seguinte inciso VI:

“**Art. 111.**

.....

VI – nos crimes de assédio sexual, da data em que se encerrar o vínculo laboral entre o agente e a vítima, salvo se a esse tempo já houver sido proposta a ação penal.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

O assédio sexual é um crime grave que atenta contra a dignidade da vítima e contribui para o desencadeamento de problemas emocionais como ansiedade, depressão, crises de pânico e, em determinadas situações, pode levar ao autoextermínio.

Não bastasse a gravidade dessa infração penal, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, os casos de assédio sexual no Brasil dispararam em 2022. Foram 6.114 agressões, o que representa um aumento de 49,7% dos registros.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

Por se tratar de crime de difícil comprovação, cuja denúncia gera exposição e constrangimento à vítima, as subnotificações são frequentes. O medo de retaliações, sobretudo de perder o cargo, o emprego ou a função ocupada, também faz com que muitas vítimas suportem as investidas em silêncio.

Os números mencionados acima, portanto, podem ser ainda mais elevados.

Esse o cenário, estamos apresentando o presente projeto de lei para prever que o termo inicial da prescrição do crime de assédio sexual, antes de transitar em julgado a sentença final, passe a ser o dia do encerramento do vínculo laboral entre o agente e a vítima. Essa alteração permitirá que a vítima tenha todo o tempo necessário para comprovar o assédio, sem se preocupar com a prescrição, e evitará possíveis retaliações.

Em vista das considerações acima, por se tratar de projeto de lei que aprimora a nossa legislação penal, contamos com o apoio dos eminentes pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senadora ANA PAULA LOBATO



ef2023-16304

Assinado eletronicamente por Sen. Ana Paula Lobato

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6800810712>

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>
- art111

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 5.994, de 2023, da Senadora Ana Paula Lobato, que *acrescenta inciso VI ao art. 111 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para alterar o início do prazo prescricional nos crimes de assédio sexual.*

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei (PL) nº 5.994, de 2023, de autoria da Senadora Ana Paula Lobato, que “acrescenta inciso VI ao art. 111 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para alterar o início do prazo prescricional nos crimes de assédio sexual”.

Para tanto, propõe-se acrescentar o inciso VI ao art. 111 do Código Penal, estabelecendo que, nos crimes de assédio sexual, o prazo prescricional terá início na data em que se encerrar o vínculo laboral entre o agente e a vítima, salvo se, a esse tempo, a ação penal já houver sido proposta.

Na justificção, a autora sustenta a gravidade do assédio sexual, que atenta contra a dignidade da vítima e pode desencadear sérios problemas emocionais, incluindo o autoextermínio. Argumenta que a dificuldade de comprovação, o constrangimento e o medo de retaliações, como a perda do emprego ou função, levam muitas vítimas a suportar as investidas em silêncio. Nesse cenário, o projeto visa aprimorar a legislação penal, garantindo que o prazo prescricional não corra enquanto o vínculo laboral entre agressor e vítima estiver ativo, oferecendo à vítima o tempo necessário para reunir provas e denunciar, sem a preocupação com a prescrição e evitando retaliações.

O Projeto de Lei nº 5.994, de 2023, foi autuado em 13 de dezembro de 2023 e, após publicação, foi encaminhado a esta Comissão, com poder de decisão terminativa, conforme o art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal.

Não foram apresentadas emendas até o momento.

II – ANÁLISE

Por força do que dispõe o art. 101, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania deve examinar as matérias que lhe são submetidas nos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, além de se pronunciar quanto ao mérito das matérias de competência da União.

Não foram observados vícios que comprometam a constitucionalidade ou a juridicidade dos projetos ora analisados, nem óbices de natureza regimental.

Sob o ângulo da constitucionalidade formal, a matéria insere-se no campo do direito penal, de competência legislativa privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal), admitida a iniciativa de qualquer membro do Congresso Nacional (art. 61, caput, da CF).

Quanto à constitucionalidade material, o projeto modifica o termo inicial da prescrição da pretensão punitiva para o crime de assédio sexual (art. 216-A do Código Penal), com o objetivo de reduzir o risco de extinção da punibilidade antes que a vítima se sinta apta a noticiar o fato. A alteração guarda coerência com os princípios da dignidade da pessoa humana, da proteção à liberdade e à autodeterminação sexual e do acesso à Justiça, além de dialogar sistematicamente com a regra excepcional do art. 111, V, do Código Penal (crimes sexuais contra crianças e adolescentes).

No mérito, o PL mostra-se conveniente e oportuno.

O Projeto de Lei nº 5.994, de 2023, parte de diagnóstico correto ao reconhecer que a assimetria de poder e a dependência hierárquica ou econômica

presentes nas situações de assédio sexual frequentemente dificultam que a vítima denuncie o agressor de forma imediata. Essa realidade favorece a ocorrência da prescrição prematura, especialmente porque o crime de assédio sexual, previsto no art. 216-A do Código Penal, possui pena máxima de dois anos, o que, nos termos do art. 109 do mesmo diploma legal, resulta em prazo prescricional de apenas quatro anos.

A proposição busca inserir no art. 111 do Código Penal regra semelhante àquela já existente para os crimes sexuais cometidos contra crianças e adolescentes, em que o prazo prescricional só começa a fluir a partir do momento em que a vítima completa dezoito anos. A lógica subjacente é a mesma: adiar o início da contagem do prazo prescricional em situações de vulnerabilidade, nas quais a vítima, por medo, dependência ou imaturidade, não consegue exercer prontamente seu direito de denúncia. No caso do assédio sexual, a medida se justifica pela relação de poder que frequentemente existe entre agressor e vítima, muitas vezes caracterizada por subordinação hierárquica ou dependência econômica, fatores que tendem a silenciar a vítima durante a vigência dessa relação.

Assim, é comum que, quando a vítima finalmente reúna condições emocionais e materiais para noticiar os fatos, a pretensão punitiva do Estado já esteja extinta. Nesse contexto, a alteração proposta, ao modificar o termo inicial da prescrição, tem o mérito de adequar a norma penal à realidade social, fortalecendo a efetividade da persecução penal e garantindo maior proteção às vítimas.

Apesar de seu mérito, o texto apresenta limitações que podem comprometer sua eficácia. O Código Penal, ao definir o crime de assédio sexual, exige que o agente se prevaleça de sua condição de superior hierárquico ou de outra forma de ascendência inerente ao exercício de emprego, cargo ou função. Isso significa que o assédio sexual não depende, necessariamente, de vínculo empregatício formal entre autor e vítima, bastando que haja relação de poder ou ascendência. A redação atual do projeto, ao vincular a contagem do prazo prescricional ao término do “vínculo laboral”, restringe indevidamente a aplicação da norma e pode excluir diversas situações comuns de assédio em

que não existe contrato de trabalho formal, como nas relações entre professores e alunos, médicos e pacientes ou supervisores terceirizados e estagiários.

Além disso, a expressão “vínculo laboral” é vaga e suscita dúvidas quanto ao seu alcance, não sendo claro se abrange estagiários, bolsistas, trabalhadores informais, terceirizados ou servidores temporários. Essa indefinição pode levar a interpretações divergentes, prejudicando a uniformidade da aplicação da lei e comprometendo a segurança jurídica.

Diante desses problemas, apresentamos emenda para substituir a expressão “vínculo laboral” por formulação mais ampla e tecnicamente precisa, que dialogue diretamente com a descrição típica do art. 216-A do Código Penal.

Por essas razões, o projeto, com a emenda apresentada, merece aprovação, pois harmoniza-se com os princípios constitucionais de proteção à dignidade da pessoa humana e de acesso à Justiça, além de fortalecer a política pública de enfrentamento ao assédio sexual.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.994, de 2023, e da seguinte emenda.

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao inciso VI do art. 111 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, acrescentado pelo art. 1º do projeto, a seguinte redação:

“Art. 111.....

.....

VI – nos crimes de assédio sexual, da data em que cessar a condição de superior hierárquico ou outra forma de ascendência inerente ao exercício de emprego, cargo ou função entre o agente e a vítima, salvo se, a esse tempo, já houver sido proposta a ação penal.”
(NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

15



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1729, DE 2023

Altera os arts. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e 6º da Lei 13.431, de 4 de abril de 2017, para prever a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada da mulher, criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência que seja vítima de crime cometido com violência.

AUTORIA: Senador Alessandro Vieira (PSDB/SE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Altera os arts. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e 6º da Lei 13.431, de 4 de abril de 2017, para prever a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada da mulher, criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência que seja vítima de crime cometido com violência.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, redesignando-se o atual parágrafo único como § 1º:

“**Art. 158.**

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, a vítima será examinada em espaço ou estabelecimento apropriado ao seu atendimento humanizado e, se for mulher, criança ou adolescente, preferencialmente por profissional do sexo feminino.” (NR)

Art. 2º O art. 6º da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, redesignando-se o atual parágrafo único como § 1º:

“**Art. 6º**

§ 2º A criança ou adolescente vítima de violência será submetido a perícia a ser realizada preferencialmente por profissional do sexo feminino, previamente capacitado.” (NR)

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



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

JUSTIFICAÇÃO

Para evitar a revitimização, é imprescindível que, nos crimes praticados com violência contra mulher, idoso, crianças, adolescente ou pessoa com deficiência, a vítima seja examinada em local apropriado, que preste um atendimento humanizado. Além disso, quando se tratar de mulher, criança ou adolescente, o exame deve preferencialmente ser feito por profissional do sexo feminino.

Para tanto, apresentamos este projeto de lei, que acrescenta parágrafo ao art. 158 do Código de Processo Penal, para prever a obrigatoriedade de a vítima ser atendida em espaço ou estabelecimento apropriado ao atendimento humanizado.

O intuito é que as vítimas sejam encaminhadas, por exemplo, no caso de vítima do sexo feminino, para Centros Especializado de Atendimento à Mulher ou à Casa da Mulher Brasileira, se não for possível realizar o exame na própria Delegacia Especializada.

Além disso, acrescentamos parágrafo ao art. 6º da Lei nº 13.431, de 2017, para estabelecer que a perícia em criança ou adolescente vítima de violência seja feita, preferencialmente, por profissional do sexo feminino, cabendo ressaltar que disposição semelhante, em relação à mulher vítima de violência, já consta do art. 10 da Lei Maria da Penha.

Pretendemos, com isso, evitar a vitimização secundária e assegurar atendimento humanizado a vítimas tão vulneráveis.

Pedimos, então, que os ilustres Parlamentares votem pela aprovação do projeto.

Sala das Sessões,

Senador ALESSANDRO VIEIRA

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal - 3689/41
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3689>
 - art158
- Lei nº 13.431, de 4 de Abril de 2017 - LEI-13431-2017-04-04 - 13431/17
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2017;13431>
 - art6



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 83, DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 1729, de 2023, do Senador Alessandro Vieira, que Altera os arts. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e 6º da Lei 13.431, de 4 de abril de 2017, para prever a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada da mulher, criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência que seja vítima de crime cometido com violência.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senador Romário

13 de setembro de 2023





SENADO FEDERAL

Gabinete do Sen. Romário (Partido Liberal-RJ)

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 1.729, de 2023, do Senador Alessandro Vieira, que *altera os arts. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e 6º da Lei 13.431, de 4 de abril de 2017, para prever a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada da mulher, criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência que seja vítima de crime cometido com violência.*

Relator: Senador **ROMÁRIO****I – RELATÓRIO**

Em exame na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 1.729, de 2023, de autoria do Senador Alessandro Vieira.

O projeto altera o art. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal – CPP), e o art. 6º da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Tem por objeto prever a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada da mulher, criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência que seja vítima de crime cometido com violência.

No art. 1º, insere um § 2º no art. 158 do CPP, para determinar que, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, e de violência contra criança, adolescente, pessoa idosa ou com deficiência, a vítima será examinada em espaço ou estabelecimento apropriado ao seu atendimento

humanizado e, se for mulher, criança ou adolescente, preferencialmente por profissional do sexo feminino.

No art. 2º, inclui um § 2º no art. 6º da Lei nº 13.431, de 2017, para estabelecer que a criança ou adolescente vítima de violência será submetida a perícia a ser realizada preferencialmente por profissional do sexo feminino, previamente capacitada.

No art. 3º consta a cláusula de vigência, imediata.

Na justificção, o autor afirma que o escopo da proposição é evitar a vitimização secundária e assegurar atendimento humanizado a vítimas tão vulneráveis.

Depois de analisada pela CDH, a matéria segue ao exame, em caráter terminativo, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos dos incisos III e IV do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CDH o exame de matérias atinentes à garantia e promoção dos direitos humanos e aos direitos da mulher, o que torna pertinente a análise do projeto por este Colegiado.

A proteção penal de mulheres, crianças, adolescentes, pessoas idosas e com deficiência conta com um bom catálogo de normas que criminalizam e punem condutas graves como maus-tratos e as mais diversas formas de violência.

No entanto, no campo da efetividade das leis, identificamos alguns problemas no que respeita à promoção dos direitos e garantias das vítimas. Nem sempre as portas do sistema de justiça estão abertas para elas: não há delegacias em suas cidades ou elas sentem vergonha da agressão sofrida e têm medo de revitimização, por isso se calam e preferem não denunciar os malfeitores.

Os receios não são infundados. Mesmo quando essas pessoas conseguem acionar o aparato policial e jurídico, há casos nos quais se deparam com novas violências cometidas justamente pelos agentes públicos que

deveriam acolher possíveis vítimas. Elas sofrem uma revitimização, ou vitimização secundária, que é justamente a violência praticada por órgãos do Estado no curso da investigação ou do processo penal e que agrava o sofrimento da vítima.

São numerosas as situações de violação dos direitos de vítimas de crimes pelo sistema de justiça; entre elas podemos citar a expressão de descrédito pelo relato da ação delituosa, o julgamento moral, a responsabilização pela violência sofrida e a submissão a reiterados interrogatórios sobre o fato delitivo e ao exame de corpo de delito.

A legislação processual penal determina que o exame de corpo de delito seja realizado quando a infração deixar vestígios, não podendo supri-lo nem mesmo a confissão do acusado. Por esse motivo, especialmente em casos de crimes sexuais, exige-se que a vítima não troque de roupas, não tome banho, não corte as unhas nem escove os dentes, de forma a preservar eventuais provas.

Segundo a advogada criminalista especialista em direitos das mulheres Soraia da Rosa Mendes, a orientação dos órgãos de persecução penal é justamente o contrário do que a psique da vítima a ordena a fazer: limpar-se, depurar-se, livrar-se da sujeira de um ato de violência machista que a faz, muitas vezes, sentir-se responsável pelo ocorrido. A demora na realização do exame aumenta seu martírio, fazendo-a reviver o doloroso episódio. Além disso, quando é finalmente submetida ao exame – que é naturalmente constrangedor –, pode deparar-se com um ambiente inóspito e com um tratamento indiferente, insensível ou hostil do perito médico-legal.

Daí a importância da proposição, que garante a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, assim como a crianças, adolescentes, pessoas idosas ou com deficiência a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada. A intenção da lei é evitar a revitimização daqueles que buscam no atendimento policial a proteção e a justiça, mas por vezes encontram apenas o desrespeito e a falta de empatia. Com o novo princípio a orientar a atuação da perícia oficial, será necessário investir na capacitação de agentes públicos e transformar uma atuação precipuamente orientada pelo estrito cumprimento da lei em um serviço público que dê efetividade às normas penais, mas também promova o acolhimento das possíveis vítimas. Se, por um lado, a postura profissional requer atitude impessoal e cautelosa diante da denúncia sobre a qual o perito deve coletar provas, também é fato que a frieza e a suspensão de juízo podem facilmente dar lugar a cinismo, sarcasmo e desconfiança, que produzem efeitos devastadores

sobre a vítima. É possível que a suposta vítima esteja mentindo, ou confusa ou enganada, mas agir sob a suposição de má-fé certamente provoca injusto sofrimento às pessoas que tenham sofrido alguma violência. No mínimo, por precaução, deve-se dar um tratamento acolhedor e respeitoso às possíveis vítimas, para evitar que tais injustiças se acumulem.

Em nossa opinião, a proposição complementa a norma contida no inciso III do art. 35 da Lei Maria da Penha que propugna justamente pela criação de centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Por fim, sugerimos duas emendas. A primeira amplia o escopo protetivo do projeto, que, por força do que dispõe o atual inciso I do parágrafo único do art. 158 do Código de Processo Penal, somente se referirá – caso aprovado em sua redação original – às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, deixando à margem do tratamento humanizado mulheres que sofrem violência extrafamiliar, ou seja, aquela que é praticada inclusive por pessoas desconhecidas. A segunda ajusta a flexão de gênero do termo “capacitado”, por se referir a profissionais mulheres.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.729, de 2023, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 -CDH

Dê-se ao art. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 1.729, de 2023, a seguinte redação:

“**Art. 158.**

Parágrafo único.

I – violência contra a mulher;

.....

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, a vítima será examinada em espaço ou estabelecimento apropriado ao seu atendimento humanizado e, se for mulher, criança ou adolescente, preferencialmente por profissional do sexo feminino.” (NR)

EMENDA Nº 2 -CDH

Substitua-se, no § 2º do art. 6º da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, nos termos do art. 2º do Projeto de Lei nº 1.729, de 2023, o termo “capacitado” por “capacitada”.

Sala da Comissão,

Senador Romário
Partido Liberal /RJ
Relator



Relatório de Registro de Presença
CDH, 13/09/2023 às 11h - 62ª, Extraordinária
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)	
TITULARES	SUPLENTES
RANDOLFE RODRIGUES	1. SORAYA THRONICKE
PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE	2. MARCIO BITTAR
RENAN CALHEIROS	3. GIORDANO PRESENTE
IVETE DA SILVEIRA PRESENTE	4. WEVERTON
ZEQUINHA MARINHO PRESENTE	5. ALESSANDRO VIEIRA PRESENTE
LEILA BARROS PRESENTE	6. VAGO
IZALCI LUCAS PRESENTE	7. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)	
TITULARES	SUPLENTES
MARA GABRILLI PRESENTE	1. OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA PRESENTE	2. LUCAS BARRETO
JUSSARA LIMA PRESENTE	3. VAGO
AUGUSTA BRITO PRESENTE	4. NELSON TRAD PRESENTE
PAULO PAIM PRESENTE	5. VAGO
HUMBERTO COSTA	6. FABIANO CONTARATO PRESENTE
FLÁVIO ARNS PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	
TITULARES	SUPLENTES
MAGNO MALTA	1. EDUARDO GOMES
ROMÁRIO PRESENTE	2. VAGO
EDUARDO GIRÃO PRESENTE	3. VAGO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	
TITULARES	SUPLENTES
DR. HIRAN	1. VAGO
DAMARES ALVES PRESENTE	2. CLEITINHO

Não Membros Presentes

CARLOS VIANA
ANGELO CORONEL
RODRIGO CUNHA
MAURO CARVALHO JUNIOR

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 1729/2023)

NA 62ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS NºS 1 E 2-CDH.

13 de setembro de 2023

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Marcelo Castro

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1729, de 2023, que *altera os arts. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e 6º da Lei 13.431, de 4 de abril de 2017, para prever a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada da mulher, criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência que seja vítima de crime cometido com violência.*

Relator: Senador **MARCELO CASTRO**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 1729, de 2023, de autoria do Senador Alessandro Vieira, que *altera os arts. 158 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e 6º da Lei 13.431, de 4 de abril de 2017, para prever a realização do exame de corpo de delito de forma humanizada da mulher, criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência que seja vítima de crime cometido com violência.*

O PL altera o Código de Processo Penal para prever que, quando a infração deixar vestígio e mostrar-se necessário o exame de corpo de delito, o mesmo deverá ser feito de forma humanizada e, quando for mulher, criança ou adolescente, por profissional do sexo feminino, preferencialmente; e (b) a Lei 13.431, de 2017, para prever que a criança e o adolescente vítima de violência serão submetidos a perícia por profissional capacitado do sexo feminino, preferencialmente.

Na Justificação, o autor sublinha que o intuito é que as vítimas sejam encaminhadas, por exemplo, no caso de vítima do sexo feminino, para Centros Especializado de Atendimento à Mulher ou à Casa da Mulher Brasileira, se não for possível realizar o exame na própria Delegacia Especializada.

A matéria foi aprovada na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) em 2023, onde recebeu duas emendas. A Emenda nº 1-CDH amplia o escopo protetivo do projeto (para abranger todo crime praticado contra a mulher, e não apenas no contexto de situação de violência doméstica e familiar), e a Emenda nº 2-CDH muda a flexão de gênero do termo “capacitado” para se referir a profissionais mulheres.

Não foram oferecidas emendas nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) até o momento, onde a matéria será analisada terminativamente.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre direito processual penal. Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, da Carta Magna.

O exame de corpo de delito, em regra realizado por peritos oficiais nos Institutos Médico-Legais (IMLs), é peça central para a demonstração da materialidade e para a adequada proteção da vítima. Desde 2018, a Lei nº 13.721 assegura prioridade a exames periciais de mulheres vítimas de violência doméstica, bem como de crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência. O projeto sob análise aprofunda esse vetor ao exigir ambiente apropriado ao atendimento humanizado e ao prever, para mulheres, crianças e adolescentes, a preferência por profissional do sexo feminino — com exigência de capacitação no caso de crianças e adolescentes — medida que concilia qualificação da prova com redução da vitimização secundária.

Além dos IMLs, a rede de atendimento conta com pontos especializados: mulheres podem ser atendidas nas Casas da Mulher Brasileira ou em delegacias especializadas; crianças e adolescentes dispõem dos Núcleos

de Proteção à Criança e ao Adolescente Vítima de Crime da Defensoria Pública e de delegacias especializadas. A cobertura, porém, é desigual. Em muitos casos, a cena do crime está distante do IML ou desses núcleos e delegacias, impondo às famílias longos deslocamentos até o primeiro atendimento. Levantamento do Conselho Federal de Medicina, divulgado em 2016, registrava 381 unidades de IMLs no país – referência hoje possivelmente desatualizada, mas ainda útil para ilustrar assimetrias históricas de acesso. O mesmo diagnóstico apontava lacunas em criminalística em estados como Roraima, Amazonas, Piauí, Alagoas e Sergipe e, no campo da medicina legal, identificava vazios de cobertura no Amazonas (com IML apenas na capital), Acre, Alagoas e Maranhão — contextos em que autópsias ainda são realizadas por peritos *ad hoc* designados pela autoridade policial ou judicial.

A porta de entrada da assistência jurídica também não é uniforme. A *Pesquisa Nacional da Defensoria Pública, de 2024*¹, conduzida pelo Conselho Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos-Gerais, indica que apenas 11 estados apresentam cobertura integral da Defensoria em todas as comarcas, revelando obstáculo adicional ao acesso à justiça, sobretudo no interior. No eixo policial, o *9º Diagnóstico das Unidades de Polícia Civil Especializadas no Atendimento às Mulheres*² - ano base 2023 - contabiliza 549 delegacias especializadas no atendimento às mulheres, 46,4% delas concentradas na Região Sudeste — evidência de assimetria regional que reforça a necessidade de fluxos de encaminhamento e de padronização mínima.

A dimensão do problema recomenda resposta normativa clara. Conforme o 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, o Brasil registrou 87.545 vítimas de estupro e estupro de vulnerável em 2024, o que equivale a uma pessoa estuprada a cada seis minutos. O perfil das vítimas revela que a maior parte dos crimes, 76,8%, foi classificada como estupro de vulnerável, em que as vítimas são menores de 14 anos. Dentro desse universo, 61,3% das vítimas totais tinham até 13 anos de idade, com a faixa etária de 10 a 13 anos concentrando o maior volume de casos. Esse quadro pressiona o sistema pericial e evidencia a necessidade de perícias céleres, tecnicamente qualificadas e realizadas em condições que evitem a revitimização.

¹ Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/pesquisa-nacional-da-defensoria-publica-2024-ebook.pdf>.

² Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/pesquisa-perfil/outrasperfil/deams/9-deams/9deg_diagnostico_das_unidades_de_policia_civil_especializadas_no_atendimento_as_mulheres_2023.pdf.

Nesse contexto, o projeto dá um passo adiante ao enfrentar, de forma expressa, a insuficiência de infraestrutura em vários territórios — inclusive a ausência de unidades em muitas cidades, especialmente no interior — e ao induzir a qualificação do atendimento profissional. Em termos práticos, a diretriz de atendimento humanizado, a preferência qualificada por peritas mulheres e a exigência de capacitação orientam a rede a oferecer um serviço mais acessível, seguro e sensível às especificidades das vítimas, enquanto o Executivo é chamado a priorizar investimentos, capacitação e organização de fluxos para transformar o direito positivado em disponibilidade efetiva de serviços.

Por fim, quanto às emendas apresentadas perante a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, a Emenda nº 1-CDH aumenta a tutela para a mulher, o que exigirá ainda mais da boa vontade política dos entes federados. A Emenda nº 2-CDH é redacional e desnecessária.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, bem como, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.729, de 2023, com o acatamento da Emenda nº 1-CDH e rejeição da Emenda nº 2-CDH.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator