



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PAUTA DA 9ª REUNIÃO

(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

**10/06/2026
QUARTA-FEIRA
às 09 horas**

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar

VICE-PRESIDENTE: Senador Vanderlan Cardoso



Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

**9ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA
DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 10/06/2026.**

9ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA

quarta-feira, às 09 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PEC 65/2023 - Não Terminativo -	SENADOR PLÍNIO VALÉRIO	13
2	PEC 14/2021 - Não Terminativo -	SENADOR IRAJÁ	166
3	PL 2304/2021 - Não Terminativo -	SENADORA ELIZIANE GAMA	189
4	PL 198/2024 - Não Terminativo -	SENADORA ELIZIANE GAMA	198
5	PL 1242/2026 - Não Terminativo -	SENADOR MARCELO CASTRO	209
6	PL 4186/2021 - Não Terminativo -	SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA	222

7	PL 4978/2023 - Não Terminativo -	SENADORA ANA PAULA LOBATO	240
8	PL 5672/2025 - Não Terminativo -	SENADOR JAQUES WAGNER	255
9	PL 2239/2022 - Não Terminativo -	SENADOR HAMILTON MOURÃO	263
10	PL 4300/2025 - Não Terminativo -	SENADORA MARA GABRILLI	318
11	PL 6683/2025 - Não Terminativo -	SENADORA MARA GABRILLI	333
12	PL 3158/2025 - Não Terminativo -	SENADORA ELIZIANE GAMA	343

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar

Vice-Presidente : Vanderlan Vieira Cardoso

(27 titulares e 27 suplentes)

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

- (1) Em 18.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho e Veneziano Vital do Rêgo foram designados membros titulares, e os Senadores Alessandro Vieira, Marcelo Castro e Giordano membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 005/2025-GLMDB).
- (2) Em 18.02.2025, os Senadores Carlos Portinho, Eduardo Girão, Magno Malta, Marcos Rogério e Rogério Marinho foram designados membros titulares, e os Senadores Jorge Seif, Izalci Lucas, Eduardo Gomes, Flávio Bolsonaro e Jaime Bagattoli membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. 008/2025-BLVANG).
- (3) Em 18.02.2025, os Senadores Sérgio 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-GABLD/BLALIAN).
- (7) Em 19.02.2025, a comissão reunida elegeu o Senador Otto Alencar Presidente deste colegiado (Of. nº 001/2025-PRESIDÊNCIA/CCJ).
- (8) 1 (uma) vaga compartilhada entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, de acordo com o cálculo de proporcionalidade de 18/02/2025.
- (9) Em 19.02.2025, a Senadora Soraya Thronicke foi designada membro titular e o Senador Marcos do Val, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 010/2025-GLPODEMOS).
- (10) Em 19.02.2025, o Senador Fernando Farias foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 23/2025-GLMDB).
- (11) Em 19.02.2025, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, e o Senador Plínio Valério membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. nº 001/2025-GLPSDB).

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

- (58) Em 13.05.2026, o Senador Carlos Portinho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 039/2026-BLVANG).
- (59) Em 13.05.2026, o Senador Eduardo Gomes foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Sergio Moro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 043/2026-BLVANG).
- (60) Em 20.05.2026, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro titular, em substituição ao Senador Ciro Nogueira, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 028/2026-GABLID/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 10 de junho de 2026
(quarta-feira)
às 09h

PAUTA

9ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

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

Atualizações:

1. Reordenação de itens da pauta. (09/06/2026 17:26)
2. Recebimento da Emenda nº 25 ao item 1. (10/06/2026 08:28)

PAUTA

ITEM 1

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 65, DE 2023

- Não Terminativo -

Dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.

Autoria: Senador Vanderlan Cardoso, Senador Rogerio Marinho, Senador Davi Alcolumbre, Senador Wilder Moraes, Senador Ciro Nogueira, Senador Laércio Oliveira, Senador Alessandro Vieira, Senadora Damares Alves, Senador Eduardo Gomes, Senador Rodrigo Cunha, Senador Zequinha Marinho, Senador Nelsinho Trad, Senador Mecias de Jesus, Senador Fernando Farias, Senador Eduardo Girão, Senador Jorge Seif, Senador Flávio Bolsonaro, Senador Veneziano Vital do Rêgo, Senador Angelo Coronel, Senador Fernando Dueire, Senador Plínio Valério, Senador Marcos do Val, Senador Cleitinho, Senador Hamilton Mourão, Senador Oriovisto Guimarães, Senador Styvenson Valentim, Senador Confúcio Moura, Senador Flávio Arns, Senador Sergio Moro, Senador Astronauta Marcos Pontes, Senador Otto Alencar, Senadora Eliziane Gama, Senadora Tereza Cristina, Senador Jayme Campos, Senador Chico Rodrigues, Senador Esperidião Amin, Senador Efraim Filho, Senador Dr. Hiran, Senador Wellington Fagundes, Senador Giordano, Senador Lucas Barreto, Senadora Margareth Buzetti

Relatoria: Senador Plínio Valério

Relatório: Favorável à Proposta e às Emendas nº 3, nº 4, nº 5, nº 6 e nº 17, parcialmente favorável às Emendas nº 10, nº 13, nº 14 e nº 15, e contrário às Emendas nº 1, nº 2, nº 7, nº 8, nº 9, nº 11, nº 12, nº 16, nº 18, nº 19, nº 20, nº 21, nº 22 e nº 23, na forma do substitutivo que apresenta.

Observações:

- Foram apresentadas 25 Emendas à Proposta;
- Em 18/06/2024 foi realizada Audiência Pública para instrução da matéria;
- Foi apresentado Voto em Separado, de autoria do Senador Rogério Carvalho, o qual foi lido em 10/07/2024;
- Em 20/05/2026, a Presidência concedeu vistas coletivas da matéria, nos termos regimentais;
- Em 21/05/2026, foi apresentada a Emenda nº 24, de autoria do Senador Veneziano Vital do Rêgo (dependendo de relatório);
- Em 10/06/2026, foi apresentada a Emenda nº 25, de autoria da Senadora Roberta Acioly (dependendo de relatório).

Textos da pauta:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[Emenda 9 \(CCJ\)](#)

[Emenda 10 \(CCJ\)](#)

[Emenda 11 \(CCJ\)](#)

[Emenda 12 \(CCJ\)](#)

[Emenda 13 \(CCJ\)](#)

[Emenda 14 \(CCJ\)](#)

[Emenda 15 \(CCJ\)](#)

[Emenda 16 \(CCJ\)](#)

[Emenda 17 \(CCJ\)](#)
[Emenda 18 \(CCJ\)](#)
[Emenda 19 \(CCJ\)](#)
[Emenda 20 \(CCJ\)](#)
[Emenda 21 \(CCJ\)](#)
[Emenda 23 \(CCJ\)](#)
[Emenda 22 \(CCJ\)](#)
[Emenda 24 \(CCJ\)](#)
[Emenda 25 \(CCJ\)](#)
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)
[Voto em Separado \(CCJ\)](#)

ITEM 2

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 14, DE 2021

- Não Terminativo -

Altera os arts. 40, 198 e 201 da Constituição Federal, para estabelecer o direito à aposentadoria diferenciada aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, bem como para determinar a regularização do vínculo funcional desses agentes; e dá outras providências.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Irajá

Relatório: Favorável à Proposta e contrário à Emenda nº 2.

Observações:

- Foram apresentadas duas emendas à Proposta: a Emenda nº 1, de autoria do Senador Magno Malta; e a Emenda nº 2, de autoria do Senador Veneziano Vital do Rêgo;
- Em 08/04/2026, foi recebido Requerimento do Senador Magno Malta, solicitando a retirada da Emenda nº 1.

Textos da pauta:

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

ITEM 3

PROJETO DE LEI Nº 2304, DE 2021

- Não Terminativo -

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Eliziane Gama

Relatório: Favorável ao Projeto.

Textos da pauta:

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

ITEM 4

PROJETO DE LEI Nº 198, DE 2024

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para dispor sobre os

institutos do divórcio e da dissolução de união estável post mortem.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Eliziane Gama

Relatório: Favorável ao Projeto.

Textos da pauta:

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

ITEM 5

PROJETO DE LEI Nº 1242, DE 2026

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa e da família vítimas de crime ou acidente, inclusive quanto à divulgação de imagem de cadáver.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Marcelo Castro

Relatório: Favorável ao Projeto, nos termos do Substitutivo que apresenta.

Textos da pauta:

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

ITEM 6

PROJETO DE LEI Nº 4186, DE 2021

- Não Terminativo -

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

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Professora Dorinha Seabra

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

Observações:

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

Textos da pauta:

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

ITEM 7

PROJETO DE LEI Nº 4978, DE 2023

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para dispor sobre a transferência automática do montante da prestação alimentícia.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Ana Paula Lobato

Relatório: Favorável ao Projeto, com duas emendas de redação que apresenta.

Textos da pauta:

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

ITEM 8

PROJETO DE LEI Nº 5672, DE 2025

- Não Terminativo -

Dispõe sobre a transferência simbólica da sede do Governo Federal para o Município de Salvador, no Estado da Bahia, na data de 2 de julho de cada ano; e dá outras providências.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Jaques Wagner

Relatório: Favorável ao Projeto.

Textos da pauta:

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

ITEM 9

PROJETO DE LEI Nº 2239, DE 2022

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Hamilton Mourão

Relatório: Favorável ao Projeto, às Emendas nºs 1, 2, 4 e 6 da CDH e à Emenda nº 8, nos termos do Substitutivo que apresenta.

Observações:

- A matéria foi apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa;
- Em 23/03/2026, foi apresentada a Emenda nº 8 (Substitutiva), de autoria do Senador Laércio Oliveira.

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)
[Emenda 1 \(CDH\)](#)
[Emenda 2 \(CDH\)](#)
[Emenda 4 \(CDH\)](#)
[Emenda 6 \(CDH\)](#)
[Emenda 8 \(CCJ\)](#)
[Parecer \(CDH\)](#)
[Relatório Legislativo \(CCJ\)](#)

ITEM 10

PROJETO DE LEI Nº 4300, DE 2025

- Não Terminativo -

Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação do serviço telefônico de denúncias relacionadas a violência contra a mulher.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Mara Gabrilli

Relatório: Favorável ao Projeto.

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 11

PROJETO DE LEI Nº 6683, DE 2025

- Não Terminativo -

Dispõe sobre os requisitos essenciais relativos aos implantes cirúrgicos; e estabelece a notificação compulsória das falhas detectadas em implantes.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Mara Gabrilli

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais.

Textos da pauta:

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

ITEM 12

PROJETO DE LEI Nº 3158, DE 2025

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de tornar hediondos e insuscetíveis de fiança os crimes sexuais cometidos contra vulnerável e os crimes relacionados à pedofilia que especifica.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Eliziane Gama

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

Textos da pauta:

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

1



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 65, DE 2023

Dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.

AUTORIA: Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO) (1º signatário), Senador Rogerio Marinho (PL/RN), Senador Davi Alcolumbre (UNIÃO/AP), Senador Wilder Moraes (PL/GO), Senador Ciro Nogueira (PP/PI), Senador Laércio Oliveira (PP/SE), Senador Alessandro Vieira (MDB/SE), Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF), Senador Eduardo Gomes (PL/TO), Senador Rodrigo Cunha (PODEMOS/AL), Senador Zequinha Marinho (PODEMOS/PA), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR), Senador Fernando Farias (MDB/AL), Senador Eduardo Girão (NOVO/CE), Senador Jorge Seif (PL/SC), Senador Flávio Bolsonaro (PL/RJ), Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senador Fernando Dueire (MDB/PE), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES), Senador Cleitinho (REPUBLICANOS/MG), Senador Hamilton Mourão (REPUBLICANOS/RS), Senador Oriovisto Guimarães (PODEMOS/PR), Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), Senador Confúcio Moura (MDB/RO), Senador Flávio Arns (PSB/PR), Senador Sergio Moro (UNIÃO/PR), Senador Astronauta Marcos Pontes (PL/SP), Senador Otto Alencar (PSD/BA), Senadora Eliziane Gama (PSD/MA), Senadora Tereza Cristina (PP/MS), Senador Jayme Campos (UNIÃO/MT), Senador Chico Rodrigues (PSB/RR), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB), Senador Dr. Hiran (PP/RR), Senador Wellington Fagundes (PL/MT), Senador Giordano (MDB/SP), Senador Lucas Barreto (PSD/AP), Senadora Margareth Buzetti (PSD/MT)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VANDERLAN CARDOSO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2023

Dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.

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

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

“Art. 164.

§ 4º O Banco Central é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de empresa pública e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

§ 5º A vedação do inciso VI, "a", do art. 150 é extensiva ao Banco Central, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 6º Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, sob supervisão do Congresso Nacional;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica.

§ 7º A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Banco Central, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno do Banco Central.



§ 8º A lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União.” (NR)

Art. 2º. Aos atuais servidores do Banco Central do Brasil será assegurada, nos termos da lei, a opção, de forma irrevogável, entre carreiras congêneres no âmbito do Poder Executivo Federal e o quadro de pessoal do Banco Central.

Parágrafo único. Após o término do prazo para opção, os servidores optantes permanecerão em exercício no Banco Central até a recomposição de seu quadro de pessoal, consoante disposto em lei.

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

JUSTIFICAÇÃO

O Banco Central do Brasil possui autonomia operacional, concedida pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, complementada por um arcabouço legal sobre o relacionamento com a União, dado pela Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019, mas não possui autonomia orçamentária e financeira para garantir a plena execução de suas atividades.

A necessidade de recursos financeiros para o cumprimento de sua missão institucional exige alteração do arcabouço legal. A proposta de evolução institucional do Banco Central do Brasil prevê a garantia de recursos para que atividades relevantes para a sociedade sejam executadas sem constrangimentos financeiros, tanto para a instituição quanto para o Tesouro Nacional.

O centro da proposta consiste no uso de receitas de senhoriagem para o financiamento de suas despesas. Entende-se aqui por senhoriagem o custo de oportunidade do setor privado em deter moeda comparativamente a outros ativos que rendem juros. A apuração é realizada aplicando-se uma medida de taxa de juros nominal da economia sobre o valor da base monetária.

O uso da receita de senhoriagem para financiamento das atividades do Banco Central é consistente com os procedimentos adotados entre os mais importantes bancos centrais do mundo (Canadá, Estados



Unidos, Suécia, Noruega, Austrália, Nova Zelândia, além do Banco Central Europeu, por exemplo).

Nas melhores práticas internacionais, a permissão para uso da senhoriagem como fonte de financiamento normalmente vem acompanhada de regras para transferência de resultados da autoridade monetária para a autoridade fiscal. A Lei nº 13.820, de 2019 já prevê o uso do resultado do Banco Central do Brasil pelo Tesouro Nacional para o pagamento da dívida mobiliária federal e não deve ser alterada.

Estimativas preliminares sugerem que a receita anual de senhoriagem mais do que cobre o custo do Banco Central do Brasil. Esse volume de recursos, combinado com o esquema de aportes emergenciais do Tesouro Nacional descrito na Lei nº 13.820, de 2019, garante segurança de longo prazo para o financiamento das atividades do Banco Central do Brasil, propiciando-lhe autonomia para execução de suas atividades.

A experiência internacional mostra que, os principais bancos centrais do mundo se submetem a processos rigorosos de supervisão, tanto internos quanto externos, mesmo com elevado grau de autonomia financeira. Propõe-se a mesma sistemática na proposta apresentada.

O princípio da unicidade orçamentária – que estabelece que a Lei Orçamentária Anual (LOA) compreende os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas estatais – foi estabelecido no § 5º do art. 165 da Constituição de 1988.

Na ocasião, reconheceu-se que, de acordo com as atribuições e a estrutura do BCB instituídas pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, o orçamento da Autarquia deveria ter tratamento distinto, uma vez que a execução das funções de autoridade monetária não poderia se sujeitar ao mesmo tratamento e às mesmas restrições aplicáveis à execução das demais despesas integrantes do Orçamento Geral da União (OGU). Nesse sentido, foi recepcionada pela Constituição de 1988 a Lei nº 4.595, de 1964, que determinava que a decisão sobre o orçamento do BCB caberia ao Conselho Monetário Nacional (CMN), na figura do Orçamento de Receitas e Encargos das Operações de Autoridade Monetária ou, simplesmente, Orçamento de Autoridade Monetária (OAM).

Deve-se destacar, sobre o assunto, que a existência do OAM não viola o princípio da unicidade orçamentária, pois tal peça, por sua natureza, não se confunde com as três espécies orçamentárias que, expressamente,



integram a lei orçamentária anual, a teor do art. 165, § 5º, da Constituição de 1988: não se trata de orçamento fiscal, nem de orçamento de investimento das empresas estatais, tampouco de orçamento da seguridade social.

Essa situação peculiar do BCB foi reconhecida já na primeira Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) imediatamente posterior à Constituição de 1988 (Lei nº 7.800, de 10 de julho de 1989), a qual fixou que, na ausência das leis complementares previstas nos arts. 165, § 9º, e 192, da Constituição de 1988, a programação das despesas de caráter administrativo do BCB integrariam o projeto de lei orçamentária, não fazendo referência às demais despesas da Autarquia, quais sejam, aquelas típicas de autoridade monetária ou de banco central.

A essa época, o orçamento do BCB era custeado unicamente por receitas próprias (independentemente do conceito fiscal de primário e não primário), ou seja, toda receita era considerada fonte para custear suas despesas, não havendo repasses do Tesouro Nacional para custeio do orçamento. Em outras palavras, o BCB financiava parte de suas despesas de custeio com receitas financeiras (tais como juros e correção cambial), cabendo destacar que os valores de receita da Autarquia (fonte de recursos) integrantes do OGU se limitavam ao total das despesas do mesmo período, porque, de outra forma, estar-se-ia constituindo financiamento, pelo BCB, ao Tesouro Nacional, o que é vedado pelo art. 164, § 1º, da Constituição de 1988.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), ao incluir definitivamente o orçamento administrativo do BCB no OGU, perenizou o que já vinha sendo estabelecido em bases anuais por meio das LDO, ao dispor, em seu art. 5º, § 6º.

Portanto, o legislador optou por não incluir na LOA as receitas e despesas de autoridade monetária, bem como seu custeio operacional, optando, durante o processo de discussão e de aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, pelo mecanismo de prestação de contas a posteriori (apresentação ao Congresso Nacional) sobre tais aspectos da atividade do BCB. A adoção de mecanismos especiais tinha por base as seguintes premissas:

- a) as operações relativas às políticas monetária e cambial exigem flexibilidade quanto a montantes, prazos e destinação, distinguindo-se das demais operações integrantes do OGU;



- b) a execução da política monetária é realizada em função dos objetivos e das metas traçados na legislação pertinente, e não em função das disponibilidades e da programação financeira do Tesouro Nacional; e
- c) as operações com as reservas internacionais exigem flexibilidade e agilidade em sua implementação, tendo em vista o interesse no equilíbrio do balanço de pagamentos e na mitigação de excessiva volatilidade nas taxas de câmbio.

Por outro lado, a Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, trouxe a previsão de autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira ao BCB, conforme previsto em seu art. 6º.

Entretanto, o objetivo da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021 não pôde ser alcançado em virtude do disposto na Constituição, e comentado nos itens anteriores, que determina a unicidade orçamentária e a obrigatoriedade de observância da LOA por todas as entidades públicas, sem prever qualquer exceção ao BCB.

Desta forma, por todo acima exposto, entendemos ser imprescindível a previsão constitucional da autonomia orçamentária e financeira do Banco Central do Brasil, visando essencialmente o melhor exercício de suas atribuições como autoridade monetária e supervisora do Sistema Financeiro Nacional, e que deve contar com o melhor fundamento constitucional de forma a oferecer segurança jurídica adequada para a sua efetiva implementação e regulamentação por lei específica.

Sala das Sessões,

Senador VANDERLAN CARDOSO



Proposta de Emenda à Constituição que dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central.

Nº	NOME	ASSINATURA
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		
6.		
7.		
8.		
9.		
10.		
11.		
12.		
13.		
14.		
15.		
16.		
17.		
18.		
19.		
20.		
21.		
22.		
23.		
24.		
25.		
26.		



21

*Proposta de Emenda à Constituição que dispõe
sobre o regime jurídico aplicável ao Banco
Central.*

SF/23022.84634-08

27.		
28.		
29.		
30.		
31.		
32.		
33.		
34.		
35.		
36.		
37.		
38.		
39.		
40.		
41.		
42.		
43.		
44.		
45.		
46.		
47.		
48.		
49.		
50.		
51.		
52.		



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - art60_par3
 - art164_par1
 - art165_par5
 - art165_par9
 - art192
- Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - 101/00
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2000;101>
- Lei Complementar nº 179, de 24 de Fevereiro de 2021 - LCP-179-2021-02-24 - 179/21
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2021;179>
- Lei nº 4.595, de 31 de Dezembro de 1964 - Lei da Reforma Bancária; Lei do Sistema Financeiro Nacional - 4595/64
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1964;4595>
- Lei nº 7.800, de 10 de Julho de 1989 - LEI-7800-1989-07-10 - 7800/89
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1989;7800>
- Lei nº 13.820, de 2 de Maio de 2019 - LEI-13820-2019-05-02 - 13820/19
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2019;13820>



CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescenta-se o seguinte § 9º ao art. 164 da Constituição Federal (redação dada pelo art. 1º do Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023) renumerando-se os demais:

“Art.164.
.....

§ 9º A autonomia conferida ao Banco Central nos termos desta Emenda Constitucional não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda se faz necessária para delimitar claramente os limites da autonomia conferida ao Banco Central, garantindo que esta não interfira nos serviços próprios da competência constitucional dos terceiros, conforme estabelecido no art. 236 da Constituição Federal e demais normas especiais.

É importante ressaltar que os serviços notariais e de registro são de natureza privada e exercidos por delegação do Poder Público, cujo objetivo é desempenhar um papel fundamental na garantia da segurança jurídica, na preservação dos direitos dos cidadãos e na eficiência do sistema legal como um todo.



Transigir para que o Banco Central exerça poderes de regulação, supervisão e resolução sobre os serviços cartorários poderia comprometer a independência e imparcialidade desses órgãos, que devem atuar de forma neutra e desvinculada de interesses políticos ou econômicos.

Além disso, a inclusão dos serviços cartorários sob a alçada do Banco Central poderia representar um risco de concentração excessiva de poder, prejudicando a diversidade e a competitividade do setor.

Portanto, ao delimitar claramente que a autonomia conferida ao Banco Central não abrange, restringe ou acumula os serviços notariais e de registro, estamos garantindo a preservação da eficácia e da integridade desses serviços, bem como o respeito à ordem constitucional e aos princípios da separação dos poderes e da legalidade.

Outrossim, esta alteração visa assegurar a estabilidade e a segurança jurídica do país, ao mesmo tempo em que protege a autonomia e a independência dos poderes constituídos.

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Weverton
(PDT - MA)





CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador Carlos Portinho

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescenta-se o novo § 9º ao art. 164 da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos seguintes termos:

“Art. 164.
.....

§ 9º A autonomia conferida ao Banco Central nos termos desta Emenda Constitucional não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda se faz necessária para delimitar claramente os limites da autonomia conferida ao Banco Central, garantindo que esta não interfira nos serviços próprios da competência constitucional dos terceiros, conforme estabelecido no art. 236 da Constituição Federal e demais normas especiais.

É importante ressaltar que os serviços notariais e de registro são de natureza privada e exercidos por delegação do Poder Público, cujo objetivo é desempenhar um papel fundamental na garantia da segurança jurídica, na preservação dos direitos dos cidadãos e na eficiência do sistema legal como um todo.



Transigir para que o Banco Central exerça poderes de regulação, supervisão e resolução sobre os serviços cartorários poderia comprometer a independência e imparcialidade desses órgãos, que devem atuar de forma neutra e desvinculada de interesses políticos ou econômicos.

Além disso, a inclusão dos serviços cartorários sob a alçada do Banco Central poderia representar um risco de concentração excessiva de poder, prejudicando a diversidade e a competitividade do setor.

Portanto, ao delimitar claramente que a autonomia conferida ao Banco Central não abrange, restringe ou acumula os serviços notariais e de registro, estamos garantindo a preservação da eficácia e da integridade desses serviços, bem como o respeito à ordem constitucional e aos princípios da separação dos poderes e da legalidade.

Outrossim, esta alteração visa assegurar a estabilidade e a segurança jurídica do país, ao mesmo tempo em que protege a autonomia e a independência dos poderes constituídos.

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Carlos Portinho
(PL - RJ)
Líder do Partido Liberal





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se art. 2º-1 à Proposta, com a seguinte redação:

“**Art. 2º-1.** Ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação.”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente reenumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

JUSTIFICAÇÃO

Por meio de substitutivo oferecido à PEC 65/2023, o relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal acrescentou o § 8º ao art. 164 da Constituição, dispondo sobre a preservação de competências do Conselho Monetário Nacional (CMN) como “*órgão superior do Sistema Financeiro Nacional (SFN)*”, ao qual seria assegurada a “*responsabilidade de formular a política da moeda e do crédito*”, bem como atribuídos os objetivos de “*garantir a estabilidade da moeda e o desenvolvimento econômico e social do país*”.

Em primeiro lugar, é importante reconhecer o mérito do dispositivo, pois, de fato, não seria razoável inferir que a PEC 65/2023 tivesse por objetivo retirar do CMN as competências relativas ao estabelecimento das metas de política monetária ou à sua atuação como regulador do sistema financeiro que hoje lhe são atribuídas pela legislação, modificando radicalmente arranjo normativo que bem atende aos interesses do País. Assim, por meio do substitutivo apresentado em seu parecer, o Relator buscou superar quaisquer dúvidas a



respeito da matéria, tornando expressa, no texto da norma, a preservação das relevantes atribuições do CMN.

No entanto, entende-se que previsão sobre o tema não deveria constar do corpo da Constituição, aderindo ao art. 164 da Lei Maior. Trata-se de assunto que diz respeito a aspecto claramente transitório da proposição, voltado apenas a “preservar” competências que o legislador já fixou. O locus adequado para o dispositivo é, assim, o corpo da Emenda Constitucional, espaço reservado para disciplinar os impactos da nova norma sobre o ordenamento jurídico vigente e sobre as pessoas alcançadas pela mudança. Por isso, sugerimos que o relator suprima o § 8º, do Art. 164, da Constituição, previsto no substitutivo, e insira o novo dispositivo ora apresentado no corpo da proposta.

Além disso, quanto ao conteúdo, vislumbra-se que o dispositivo merece aprimoramentos voltados a evitar: (i) interpretações que defendam suposta hierarquia entre o Banco Central (BC) e o CMN (o que estaria em contradição com a autonomia do BC), e (ii) a expansão da competência atual do CMN prevista no art. 2º da Lei Complementar nº 179, de 2021, que hoje está focada na fixação da meta de política monetária a ser perseguida pelo BC.

Nesses termos, portanto, solicito o apoio dos senhores senadores e das senhoras senadoras para as modificações aqui propostas, as quais são essenciais para garantir que a PEC 65/2023, caso aprovada, mantenha inalterado o arranjo normativo hoje em vigor, preservando as competências do CMN quanto à política monetária e à regulação do SFN.

Sala das sessões, 11 de junho de 2024.

**Senador Marcio Bittar
(UNIÃO - AC)**



EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se, onde couber, na Proposta o seguinte artigo:

“**Art.** XX Fica o Banco Central autorizado, na forma da lei complementar prevista no § 6º do art. 164 da Constituição, a processar, gerir e pagar:

I – a compensação financeira de que trata o art. 3º; e

II – os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil ao amparo do art. 40 da Constituição.

Parágrafo único. As despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput e às atividades a eles acessórias serão custeadas pelo Banco Central, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição.’ ”

JUSTIFICAÇÃO

A PEC nº 65, de 2023, determina importante alteração da natureza jurídica do Banco Central do Brasil (BCB) que tem relevantes impactos para os atuais servidores do BCB, incluindo tanto os da ativa quanto os aposentados. Em relação aos ativos, suas relações de trabalho deixarão de ser as de servidores públicos, regidas pelo Regime Jurídico Único (RJU), e passarão a ser as de empregados públicos, conforme a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A alteração institucional do BCB também afeta as expectativas de direito dos atuais servidores, por exemplo em relação às condições de suas aposentadorias. Quanto aos aposentados e pensionistas, o BCB atualmente é o responsável pela gestão desses benefícios previdenciários e das atividades a eles acessórias.

Com base nesse entendimento, avalio que as importantes modificações constantes do substitutivo proposto pelo relator, que tão bem incorporaram a proteção aos atuais funcionários, protegendo-os de eventuais perdas de direitos com regras de transição, precisam ser complementadas nas



definições relativas aos impactos da alteração da natureza jurídica do BCB sobre os mesmos. Assim, faz-se necessário definir a responsabilidade do BCB pelo pagamento de compensação financeira voltada a mitigar tais impactos, bem como pelo pagamento dos proventos e das pensões referentes aos atuais aposentados e pensionistas da autarquia BCB.

O texto proposto pelo relator dispõe de previsão constitucional transitória destinada a mitigar impactos negativos relevantes em direitos decorrentes da mudança de regime de previdência, inclusive do ponto de vista financeiro. Trata-se de compensação financeira, prevista no art. 3º, a ser calculada com base nas contribuições recolhidas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a exemplo do que foi feito quando da criação do Regime de Previdência Complementar (RPC) para os servidores públicos.

Contudo, entendo que é necessário especificar a ausência de impacto no orçamento fiscal da União decorrente dessa medida. Afinal, trata-se de disposição transitória mediante a qual os atuais servidores do BCB que optarem por tornarem-se empregados públicos do Banco Central receberão compensação financeira, nos termos do art. 3º. Nada mais lógico que caiba ao próprio Banco Central arcar com esses custos a partir de suas receitas próprias, não mais onerando as despesas primárias da União que, com tal medida, serão reduzidas, gerando ou um resultado primário maior ou, conforme decisão dos gestores da política fiscal do país, mantendo o resultado primário e direcionando tais despesas primárias para outras atividades entendidas como prioritárias.

Além disso, entendo ser necessária disposição transitória em relação aos atuais servidores aposentados do BCB. Também neste caso, proponho que caberá ao BCB, organizado na forma de empresa pública que exerce atividade estatal e dotado de autonomia orçamentária e financeira, a responsabilidade por processar, gerir e custear as despesas com os proventos de aposentadoria e pensões dos atuais servidores aposentados do BCB. Igualmente neste caso, o Banco Central deverá ser o responsável, mediante expressa determinação constitucional, pelo pagamento dessas aposentadorias e pensões. Com essa medida, será magnificado o esperado impacto de redução de despesas primárias da União e, possivelmente, também e em igual medida, de aumento do resultado primário.



Por fim, quanto a esses servidores aposentados, o BCB deverá continuar a prestar serviços relacionados aos benefícios de natureza previdenciária a eles concedidos, incluindo os pensionistas. Essa prestação de serviços a aposentados e pensionistas do regime próprio de previdência que estão sob a responsabilidade do BCB visa evitar impacto negativo sobre mais de sete mil vidas, razão pela qual entendo haver necessidade de previsão expressa no texto constitucional, na forma aqui proposta nesta emenda.

Ante o exposto, solicito apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão,

Senador EDUARDO GIRÃO

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Eduardo Girão
(NOVO - CE)
Líder do NOVO





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Dê-se a seguinte nova redação ao § 6º do art. 164 da Constituição, previsto no art. 1º do substitutivo oferecido à PEC 65/2023:

“Art. 164.....

.....

§ 6º Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, bem como a competência do Banco Central para aprovação de seu orçamento anual;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

III – a submissão, pelo Banco Central, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando a orientar a atuação da empresa para a consecução de seus objetivos institucionais.

.....



JUSTIFICAÇÃO

Por meio de um substitutivo oferecido à PEC 65/2023, o relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal alterou o inciso I do § 6º ao art. 164 da Constituição, dispondo sobre a aprovação do orçamento anual do Banco Central do Brasil (BCB). Para este fim, foi acrescentado à redação original da proposta os seguintes termos: “a quem [Congresso Nacional] caberá a aprovação do orçamento anual do Banco Central”.

Embora essa adição represente uma contribuição significativa sobre a competência para a aprovação do orçamento anual do BCB, considero, com todo o respeito, que o trecho merece melhorias, pelas seguintes razões.

Primeiramente, sobre o orçamento do BCB, é fundamental considerar sua condição única como autoridade monetária e executor autônomo da política monetária do país, conforme definido pela Constituição e legislação. Essa característica específica do BCB sempre implicou uma diferenciação entre orçamento de custeio e investimento e orçamento de política monetária.

Conforme detalhado nas justificativas da proposta original e do substitutivo, desde 1988, o orçamento do BCB recebe um tratamento institucional próprio devido às suas atribuições como autoridade monetária. Assim, o denominado Orçamento de Autoridade Monetária (OAM) sempre recebeu um tratamento distinto, não seguindo a mesma tramitação do Orçamento Geral da União (OGU). A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF), ratificou esse entendimento, estabelecendo em seu art. 5º, § 6º, que as despesas do BCB incluídas no OGU seriam apenas aquelas “relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, incluindo benefícios e assistência aos servidores, e investimentos”. Esse tratamento preservou o princípio da unicidade orçamentária, mantendo no OGU as despesas do BCB referentes aos orçamentos fiscal, de investimento e de seguridade social. O OAM, portanto, foi excluído da disciplina orçamentária geral do país, seguindo um rito próprio.

Não considero adequado que a PEC da autonomia do BCB submeta à mesma disciplina de aprovação pelo Congresso Nacional essas duas partes



do orçamento do BCB. Isso porque não deve haver risco de limitar, na prática, a autonomia operacional consagrada que o BCB já possui e exerce com competência. Refiro-me especificamente à capacidade do BCB de executar as medidas de política monetária voltadas ao seu objetivo fundamental de assegurar a estabilidade de preços, conforme o art. 1º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021.

Assim, proponho alterar a redação do inciso I do § 6º que a PEC 65/2023 acrescenta à Constituição, de forma que o BCB elabore seu próprio orçamento anual, evitando o risco mencionado e prestigiando a autonomia orçamentária e financeira da instituição, conforme a PEC 65/2023.

Além disso, para que o orçamento aprovado pelo BCB esteja alinhado com as diretrizes de política monetária estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), nos termos da Lei Complementar nº 179, de 2021, proponho incluir, como inciso III, a previsão de que o BCB elabore um plano estratégico plurianual a ser submetido à aprovação do CMN. Nos termos a serem dispostos em lei complementar, esse plano poderia conter as diretrizes estratégicas do BCB para o período plurianual, contemplando os eixos e metas de atuação de acordo com seus objetivos legais e institucionais; as projeções quanto ao cumprimento das diretrizes estratégicas no período do plano; as diretrizes orçamentárias voltadas a permitir a concretização do plano; além de uma avaliação quanto ao cumprimento das diretrizes estratégicas e orçamentárias executadas no período do plano anterior.

Diante desses argumentos, solicito o apoio dos senhores senadores e das senhoras senadoras para as modificações propostas, essenciais para assegurar plenamente a ampliação da autonomia do BCB que a PEC 65/2023 visa trazer de forma tão oportuna, ajustando a competência para a aprovação do orçamento anual de custeio e investimento pelo próprio BCB e prevendo a



elaboração de um plano estratégico plurianual a ser submetido à aprovação do CMN pelo BCB.

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Vanderlan Cardoso
(PSD - GO)



Assinado eletronicamente, por Sen. Vanderlan Cardoso

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3031576857>



CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Suprima-se o § 10 do art. 164 da Constituição, previsto no art. 1º do substitutivo oferecido à PEC 65/2023, e acrescente-se o art. 3º ao texto da PEC 65/2023, renumerando-se os demais:

Art. 3º A lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no § 1º do art. 2º, limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central, respeitando a sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

JUSTIFICAÇÃO

Por meio de um substitutivo à PEC 65/2023, o relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal adicionou o § 10 ao art. 164 da Constituição Federal, estabelecendo limites para o aumento das despesas orçamentárias do Banco Central do Brasil (BCB). Especificamente, no inciso III desse parágrafo, a proposta determina que o crescimento das despesas com pessoal e encargos sociais do Banco Central será limitado à inflação, conforme medido pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Inicialmente, é essencial reconhecer o mérito desse dispositivo, pois seria inadequado permitir que a proposta de autonomia orçamentária e financeira do BCB viesse sem regras e limites para orientar a atuação de seus gestores. Limites de crescimento de despesas são cruciais para evitar



gastos excessivos que poderiam não estar alinhados com as regras fiscais gerais aplicáveis à União.

Esta emenda visa aprimorar o limite de crescimento das despesas do BCB proposto no substitutivo, buscando tanto o objetivo mencionado pelo autor de evitar o aumento exacerbado dessa rubrica orçamentária, quanto assegurar a viabilidade da gestão do BCB, evitando pedidos frequentes de exceções no Senado Federal.

A inclusão do limite proposto pelo inciso III do § 10 do art. 164 na Constituição, que vincula o aumento das despesas de pessoal e encargos sociais do BCB ao IPCA, apresenta riscos à capacidade do BCB de custear essas despesas ao longo do tempo. Em primeiro lugar, as despesas de pessoal tendem a crescer organicamente devido à progressão natural dos funcionários na carreira, especialmente num momento em que se espera a recomposição do quadro de pessoal do BCB com a entrada de novos funcionários que ainda percorrerão toda a tabela salarial, o que poderia, por si só, esgotar o limite estabelecido sem qualquer ato de gestão por parte dos administradores do BCB.

Além disso, a recente experiência brasileira com o regime fiscal instituído pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 ("Teto de Gastos"), que previa a correção dos limites de gastos da União pela inflação, demonstrou a insustentabilidade desse tipo de arranjo ao longo do tempo, resultando no engessamento da gestão pública, pedidos recorrentes de exceções às regras, perda de credibilidade dos parâmetros instituídos e, finalmente, sua substituição pelo novo regime fiscal previsto na Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023 ("Regime Fiscal Sustentável").

Baseado nessa experiência recente – da instituição do Teto de Gastos e sua posterior revogação, seguida pela implementação do novo Regime Fiscal Sustentável por meio de lei complementar – e considerando que atualmente nenhuma regra fiscal está disciplinada na Constituição, proponho a supressão do § 10 do art. 164 da Constituição e a inclusão do art. 3º na Emenda Constitucional, com a renumeração dos demais artigos, de forma que o texto constitucional apenas indique o caminho a ser seguido na lei complementar que regulamentará



a autonomia do BCB: estabelecer limites de crescimento para as despesas orçamentárias do BCB.

Diante disso, solicito o apoio dos senhores senadores e senhoras senadoras para a modificação proposta.

Sala da comissão, 11 de junho de 2024.

Senador Vanderlan Cardoso
(PSD - GO)





CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador Lucas Barreto

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se, onde couber, na Proposta o seguinte artigo:

“**Art.** Os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil ao amparo do art. 40 da Constituição com critérios constitucionais de paridade serão revistos com base na remuneração de cargo de carreira congênera, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição.”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda se faz necessária para dar proteção aos atuais aposentados e pensionistas do regime próprio de previdência que estão sob a responsabilidade do Banco Central do Brasil (BCB) e cujos proventos de aposentadoria ou pensões são revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modifica a remuneração dos servidores em atividade.

Tendo em conta que a natureza jurídica desses benefícios previdenciários será preservada e que os atuais cargos das carreiras do BCB serão extintos com a transformação da autarquia em empresa pública, é preciso estabelecer nova base remuneratória de referência para que se preserve os critérios constitucionais de paridade para o grupo em questão, em observância às garantias do ato jurídico perfeito e do direito adquirido.

Destaco que a PEC nº 65, de 2023, assegura aos atuais servidores do BCB a opção entre carreiras congêneras no âmbito da Administração Pública Federal



e o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, nos termos da lei complementar de que trata o previsto § 6º do art. 164 da Constituição.

Por isso, proponho que essas carreiras congêneres também sirvam de parâmetro quando da revisão das aposentadorias e das pensões em referência, conforme será disposto na lei complementar a ser editada. Ressalto que essa solução vai ao encontro do compromisso explicitado pelo relator de evitar impacto negativo sobre o atual quadro do BCB, que inclui tanto os servidores ativos quanto os aposentados e os pensionistas.

Lembro, por fim, que durante a audiência pública destinada a instruir a PEC nº 65, de 2023, realizada no dia 18 de junho de 2024, um dos participantes sugeriu a inclusão de dispositivo com esse mesmo objetivo, o que comprova o acerto da decisão de ouvir especialistas e autoridades para a compreensão maior das implicações das medidas propostas, bem como o desenvolvimento de marco regulatório robusto e adequado.

Ante o exposto, solicito apoio dos nobres Pares para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 27 de junho de 2024.

Senador Lucas Barreto
(PSD - AP)



EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

“Art.164.....

§ 10. A ressalva prevista no § 9º, do Art. 164, não alcança a operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro.”

JUSTIFICAÇÃO

O Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, trouxe inovação legislativa, na forma de novo § 9º ao Art. 164, no sentido de ressaltar os serviços notariais e de registro de qualquer impacto decorrente da mudança no caráter de atuação e da natureza do Banco Central previstos por essa PEC.

No entanto, a redação genérica ali prevista não contempla as eventuais implicações da criação de novos produtos bancários, os quais, pelas características das tecnologias digitais em voga ultimamente, poderão requerer novos modelos de registro, distintos do modelo atual.

Dessa forma, proponho a presente emenda, à consideração de meus nobres pares, para a qual solicito o apoio, e cujo conteúdo inclui novo parágrafo ao Art. 164, no sentido de dar a liberdade necessária à criação e regulação de novos produtos bancários e financeiros.

Sala da comissão, 2 de julho de 2024.

Senador Oriovisto Guimarães
(PODEMOS - PR)



EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

“Art. 6º Exclusivamente aos atuais servidores do Banco Central do Brasil que vierem a integrar o quadro próprio e permanente do Banco Central é assegurado, nos termos da lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição, o direito à aposentadoria pelo regime geral de que trata o art. 201 da Constituição.”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa a tornar claro que os servidores do Banco Central que vierem a integrar o quadro próprio e permanente da instituição após a sua transformação em empresa pública farão parte do Regime Geral de Previdência Social sob as regras vigentes na data da sua opção de que trata o art. 4º do Substitutivo à PEC 65/2023.

Tendo em vista que o art. 5º do Substitutivo já prevê uma indenização pela mudança, na forma de uma compensação financeira, não faz sentido se assegurar também o direito a uma regra previdenciária mais benéfica que não existe mais desde 2019.

Sala da comissão, 2 de julho de 2024.

Senador Oriovisto Guimarães
(PODEMOS - PR)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

O art. 1º da PEC nº 65, de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. O art. 164 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 164.....

.....

§ 4º O Banco Central é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de empresa pública que exerce atividade estatal e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

§ 5º A vedação do inciso VI, "a", do art. 150 é extensiva ao Banco Central, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 6º Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, cabendo a aprovação do orçamento anual de custeio e de investimentos do Banco Central à comissão temática pertinente do Senado Federal.

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica.



III – a submissão, pelo Banco Central, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando a orientar a atuação da empresa para a consecução de seus objetivos institucionais.

§ 7º A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Banco Central, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno do Banco Central.

§ 8º A lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União.

§ 9º A autonomia conferida ao Banco Central nos termos desta Emenda Constitucional não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 10 A operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro poderão ser excepcionados do alcance de que trata o § 9º, nos termos da lei.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal estabelece que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público e que a Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário. Ainda, que a Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

A PEC estabelece no art. 164 da CF que a autonomia conferida ao Banco Central **não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da**



competência dos tabeliões e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

Compreendemos que a operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro, é tema que deve tramitar no Congresso de acordo com o processo legislativo adequado, ou seja, no rito das leis ordinárias.

O artigo 234 da Constituição estabelece que compete ao Congresso Nacional legislar sobre os serviços notariais, reforçando a importância de um marco regulatório unificado e consistente em nível federal para assegurar a uniformidade, a eficiência e a segurança jurídica desses serviços essenciais.

É fundamental que a legislação sobre serviços notariais permaneça sob a égide de uma lei federal, garantindo que todas as normas e procedimentos sejam aplicados de maneira equitativa em todo o território nacional.

Relativizar a competência por meio de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) seria inadequado e prejudicial, pois fragmentaria a legislação, criando disparidades regionais e comprometendo a coesão e a imparcialidade que são cruciais para a prestação de serviços notariais de qualidade.

Este dispositivo, *data venia*, deve ser tratado em proposição autônoma para que, através de lei federal, o Congresso possa normatizar os registros públicos no uso de suas competências.

Ante o exposto, espero contar com o apoio dos Pares para aprovação desta emenda.

Sala da comissão, 17 de julho de 2024.

Senador Mecias de Jesus
(REPUBLICANOS - RR)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Dê-se nova redação aos §§ 9º a 11 do art. 164, todos da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da Proposta, nos termos a seguir:

“**Art. 164.**

.....

§ 9º O Fundo Garantidor de Créditos (FGC) estruturado de forma a promover a segurança e higidez do sistema financeiro nacional e constituído por contribuições ordinárias e especiais de suas instituições associadas, recuperação de créditos em que for sub-rogado, além dos rendimentos de aplicação de seus recursos dentre outras receitas previstas, será regulado por Resolução do Conselho Monetário Nacional - CMN, que o regerá por estatuto próprio, além das disposições legais e regulamentares aplicáveis.

§ 10. O Fundo previsto no §9º exerce função pública, inclusive por delegação, nos termos das disposições legais e regulamentares aplicáveis.

§ 11. Para fins de operacionalização do Fundo previsto no §9º, o total de créditos de cada pessoa, física ou jurídica, será garantido até o valor de R \$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), nos termos das disposições regulamentares aplicáveis.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

Um sistema bancário sólido e competitivo é importante para a vitalidade econômica de uma nação. Instituições financeiras fornecem, através de suas atividades precípuas, serviços críticos por meio de seu papel no sistema



de pagamento, na intermediação de fundos dos poupadores aos consumidores de direito e investidores, e na transmissão da política monetária.

O Sistema Financeiro Nacional ("SFN") é formado pelo conjunto de instituições, públicas e privadas, financeiras ou não, e opera sob regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional ("CMN"), pelo Banco Central do Brasil ("BCB"), pela Comissão de Valores Mobiliários ("CVM") e pela Superintendência de Seguros Privados ("Susep"), para garantir a eficiência da intermediação de recursos e promover a estabilidade financeira.

A regulamentação do SFN é aplicada às instituições financeiras de forma segmentada, analisando a dimensão de sua exposição a riscos e à relevância de sua atuação - ou seja, instituições com maior exposição são sujeitas a regramentos complexos, enquanto instituições com menor exposição são sujeitas a regramentos mais simplificados. Justamente por esses fundamentos - segurança, proteção e transparência; especialmente por conta da crescente preocupação das autoridades com a estabilidade do sistema financeiro - que se autorizou a constituição, na década de 1990, de um esquema de garantia de depósitos ("DSG") chamado Fundo Garantidor de Crédito ("FGC").

O FGC, portanto, vem contribuindo para a manutenção e estabilidade do SFN e prevenção de crise(s) bancária(s) sistêmica(s), dada garantia que presta, bem assim com a contratação de operações de assistência ou suporte financeiro a suas associadas.

Apesar de sua constituição ter sido por norma oriunda do CMN (Resolução nº 2.197/1995), como uma pessoa jurídica (associação) de direito privado interno, sua atuação deve se dar em interação com o BCB, atraindo função eminentemente pública, por pretender assegurar um sistema financeiro sólido e eficiente, indene das oscilações do mercado.

Significa dizer que, a finalidade da garantia envolve a promoção da estabilidade, trazendo, por intermédio de recursos, a segurança jurídica necessária para o mercado financeiro - ou, no mínimo, prevenindo e mitigando riscos, somado ao supervisionamento e transparência pública de órgão especial dotado de



competência para garantir manutenção do sistema econômico, trazem equilíbrio à conjectura.

Não por outras razões, em todo o mundo, a maioria (cerca de 90%) dos esquemas de garantia de depósitos (DGS¹) é de natureza pública. Destas, 18% ligadas diretamente aos respectivos Bancos Centrais e outras 23% reguladas por normas públicas ainda que com gestão de amplo recrutamento. Apenas 9% são estabelecidas e administradas de forma privada.

A posição adotada pelo Fundo Monetário Internacional, indica que as DGS devem ser públicas como melhor prática. Em uma publicação de 1999 intitulada "*Deposit Insurance: A Survey*", que pesquisou as práticas reais e melhores nesse ambiente, o FMI endossou explicitamente administração pública das DGSs nos moldes da americana FDIC.

E, especialmente, em tempos dos novos marcos regulatórios tanto dos super reguladores quanto de Resolução Bancária, especialmente estes, o acesso ao orçamento público - vis a vis o porte da instituição a ser resolvida - é essencial. Um fundo exclusivamente privado, por maior que seja constituído, não atende à esta demanda como, por exemplo, se observou no caso Credit Suisse-UBS², vez que se não fosse a intervenção governamental não se viabilizaria a solução³.

De igual modo, serve também como exemplo o recente caso do SVB (Silicon Valley Bank), pois, novamente, se não fosse a extensão de garantia prestada pelo FDIC (DGS de natureza pública) e a ação rápida do FED, a quebra da instituição arrastaria várias outras dado o porte do banco (16º no ran^{1 2 3}king americano) e a insuficiência da garantia ordinária para atender à 96% da clientela.

1 ¹Deposit Guarantee Schemes (DGS) na sigla em inglês.

2 ²A DGS suíça é de natureza privada.

3 ³ Em 19 de março de 2023, o banco de investimento suíço UBS Group. A Group concordou em comprar o Credit Suisse por R\$ 3 bilhões (CHF 2,2 bilhões) em uma transação de ações intermediada pelo governo da Suíça e pela Swiss Financial Market Supervisory Authority. O Swiss National Bank apoiou o negócio fornecendo mais de CHF 100 bilhões (US\$ 104 bilhões) em liquidez para o UBS após a aquisição das operações do Credit Suisse, enquanto o governo suíço forneceu uma garantia ao UBS para cobrir perdas de até CHF 9 bilhões (US\$ 9,6 bilhões) no curto prazo. Além disso, CHF 16 bilhões (US\$ 17,2 bilhões) de títulos Adicionais de Nível 1 foram reduzidos a zero.

Adicionalmente, e para sustentar a gestão pública sobre a exclusivamente privada, poder-se-ia trazer à tona a questão da confidencialidade das informações tratadas em momentos de decisão sobre resolução de bancos. Um comitê decisório sobre o tema, em razão do sigilo (imperativo legal) e da sensibilidade dos dados e informações manejadas, afasta a gestão privada do centro da decisão. E, afastada, estará sempre a reboque para cumprir com seu múnus, gerando turbulências, entraves e atrasos.

Não menos importante, se apresenta para reforçar a necessidade de o FGC possuir natureza pública, a questão de acordos de cooperação internacionais, especialmente em tempos de globalização das transações financeiras e instituições transnacionais. Entre governos e gestões oficiais, acordos que tais sempre são mais fáceis e rápidos de tramitar.

Ademais, não se pode olvidar que a gestão dominada pela banca privada quase sempre privilegia o interesse da indústria em detrimento do interesse e das políticas públicas, além de isentar as autoridades econômica e monetária de suas consequências.

Desse modo, a presente proposta de Emenda indica que o DGS e o Fundo de Resolução devem ter natureza pública, ligados ao Banco Central, e não ligados diretamente com o mercado, via setor financeiro, para melhor exercerem suas funções institucionais. O tipo aqui consagrado pretende um aperfeiçoamento em termos de administração, indicando que os ocupantes da gestão tenham compromisso com o interesse público. Ao mesmo tempo, sigam independentes em sua atuação com a instituição de mandatos fixos.

No mesmo sentido - de manter o alinhamento com as políticas internacionais -, mas também para incentivar a possibilidade de instituições terem maior competitividade entre si - isto é, não ocorra o monopólio dos serviços para as instituições mais tradicionais e maiores -, disponibilizando ao consumidor final melhor qualidade na prestação de serviços, se faz necessário a majoração da garantia ordinária.

Sobre isso, recorda-se que, preteritamente, já houve uma mudança de paradigmas, ou seja, houve uma majoração da garantia ordinária de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) para os atuais R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais),



tendo por base justamente elementos que estão constantes nessa proposta e a projeção de ascendência do SFN.

Além disso, nas experiências estrangeiras, mesmo que haja certa similaridade com os valores imputados, verifica-se que o poder da moeda é o fator preponderante para demonstrar a diferença entre a cultura brasileira e a estrangeira. Nos Estados Unidos da América ("EUA"), por exemplo, o *Federal Deposit Insurance Corporation* ("FDIC") estipula o valor de U\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil dólares).

Por consequência, o aumento da garantia para novos patamares demonstra seriedade nacional de equiparar o valor da moeda (moeda nacional vs. moeda estrangeira) e a segurança dos investimentos.

Portanto, propõe-se também a majoração do valor do limite da garantia ordinária do FGC de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) para R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Na certeza de que esta alteração aprimora o texto do Proposta de Emenda Constitucional n^o 65, de 2023 contamos o apoio dos ilustres Pares para a sua aprovação.

Sala da comissão, 13 de agosto de 2024.

Senador Ciro Nogueira
(PP - PI)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se art. 1º-1 à Proposta, com a seguinte redação:

“**Art. 1º-1.** Aos entes supervisionados pela autoridade de que trata o art. 164 faculta-se a implementação de novos produtos e serviços financeiros em âmbito digital, assegurada, na forma legal, a auditabilidade, a segurança cibernética, a proteção de dados e perfis pessoais e a manutenção e interoperabilidade com os sistemas de registros públicos e demais serviços prestados em consonância com o art. 236 da Constituição Federal e legislação especial aplicável, necessários e indispensáveis à garantia da publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos realizados.

Parágrafo único. Os emolumentos devidos em razão dos serviços previstos no art. 236 da Constituição Federal serão, necessariamente, a base de cálculo para qualquer taxa ou acréscimo legal destinado a entes públicos ou a qualquer entidade de fiscalização e regulação.”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

JUSTIFICAÇÃO

Temos acompanhado e apoiado com entusiasmo o fortalecimento das prerrogativas do Banco Central do Brasil nos últimos anos. O parlamento aprovou a Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, consolidando a autonomia da autarquia. Concedemos mandatos, reforçamos competências e percebemos evoluções na governança da autoridade monetária e supervisora do sistema financeiro.



Nesse contexto, entendemos que a PEC nº 65, de 2023, de relatoria do ilustre colega, Senador Plínio Valério, pode ser aperfeiçoada. O objetivo desta emenda é garantir a interoperabilidade entre os novos meios de pagamento e plataformas digitais, regulados pelo Banco Central, e os sistemas de registros públicos e notariais, preservando a integração e a segurança desses sistemas, que são fundamentais para a manutenção de um ambiente jurídico e financeiro, robusto e confiável, essenciais para a validação de transações, o registro de propriedade, e a formalização de atos jurídicos, além de garantir que a base de cálculo para qualquer acréscimo legal destinado a entes públicos ou outras entidades seja clara, justa e limitada, preservando a acessibilidade dos serviços notariais e de registro.

Segurança e estabilidade são pilares fundamentais para a higidez do Sistema Financeiro Nacional. Infelizmente, milhares de brasileiros tem sido vítimas de fraudes e golpes financeiros. Pesquisa do Data Folha mostra que fraudes digitais e roubos de celular no Brasil resultaram em um prejuízo de R\$ 71,4 bilhões em 1 ano. O levantamento levou em conta crimes digitais com máquinas de cartão, boletos falsos e golpes com Pix (<https://www.poder360.com.br/pesquisas/fraude-digital-dao-prejuizo-de-r-71-bi-diz-datafolha/>). A nossa emenda, ao estabelecer a obrigatoriedade de compartilhamento de informações e de interoperabilidade de sistemas, coopera para criação de uma estratégia nacional antifraude, em benefício dos cidadãos brasileiros e consumidores de serviços financeiros.

A interoperabilidade entre os novos produtos financeiros regulados pelo Banco Central e esses sistemas é imprescindível para assegurar que as inovações no setor financeiro estejam em conformidade com os preceitos legais estabelecidos, preservando a integridade e a confiabilidade dos dados registrados, daí que, manter o sistema de registros públicos e notariais ativo e em um ambiente seguro é de extrema importância para a proteção dos dados dos cidadãos e a confiança necessária para o funcionamento de um sistema econômico saudável, garantindo-se que os registros sejam imunes a fraudes, manipulações ou acessos não autorizados.

Logo, a nossa emenda harmoniza a PEC também com o inciso XXX, do art. 5º, que elevou a proteção e dados pessoais ao *status* constitucional



de direito fundamental. De acordo com o Banco Central do Brasil, ocorreram vazamentos de dados em pelo menos 13 instituições financeiras que participam do ecossistema Pix. Precisamos, nesse contexto, inserir essa temática na PEC, de forma a regulamentar, oportunamente, de maneira mais aprofundada, esse assunto tão sensível a toda nação.

A Emenda também reflete a importância da cidadania financeira, que consiste no pleno exercício dos direitos e deveres financeiros pelos cidadãos. Para que os cidadãos possam gerir bem os seus recursos financeiros, é necessário que exista um contexto estruturado, com sistemas de registros públicos e notariais confiáveis e acessíveis, e com inovações financeiras que respeitem a privacidade e a segurança dos dados e perfis de qualificação dos usuários.

Ao assegurar a interoperabilidade entre os novos meios de pagamento e os sistemas de registros públicos e notariais, a emenda contribui para a criação de um ambiente financeiro seguro e transparente, que facilita o acesso dos cidadãos a produtos e serviços financeiros em ambientes e sistemas seguro e supervisionados pelos agentes legalmente autorizados para esse fim.

Assim, a política de eficiência com responsabilidade social, aliada à preservação de um sistema de registros públicos e notariais seguro, fortalece a cidadania financeira, promovendo o exercício consciente e responsável dos direitos financeiros e a gestão eficaz dos recursos pelos cidadãos.

Dessa forma, a emenda proposta não apenas assegura a integração dos novos produtos financeiros ao sistema jurídico existente, mas também promove a manutenção de um sistema de registros públicos e notariais seguro e acessível, garante a justa aplicação de acréscimos legais sobre os emolumentos e fortalece a cidadania financeira, ao garantir que todos os cidadãos tenham acesso a serviços essenciais a um custo justo.

Como relator da LGPD, autor da PEC que esta Casa aprovou para garantir a proteção de dados pessoais e autor da PEC que já aguarda deliberação do Plenário para disciplinar segurança cibernética no Brasil e Presidente da Comissão de Direito Digital do Senado, sinto-me no dever de trazer essa contribuição ao debate.



Ao equilibrar inovação, com proteção, a emenda contribui para um ambiente regulatório que favorece o desenvolvimento sustentável e a justiça social, onde a inovação financeira e a proteção dos direitos dos cidadãos coexistem de maneira harmoniosa e eficaz, sob a égide dos princípios da segurança jurídica e da desjudicialização, razão pela qual contamos com o indispensável apoio dos nobres e ilustres colegas do Parlamento.

Sala da comissão, 27 de agosto de 2024.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lucas Barreto

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Com a apresentação da mais recente versão do parecer pelo Relator da PEC 65/2023, Senado Plínio Valério (PSDB/AM), de 14 de agosto de 2024, apresento esta emenda com as sugestões de aprimoramento ao Substitutivo proposto, todas relacionadas ao reforço da autonomia do Banco Central, em especial no tocante à sua dimensão orçamentária, a seguir detalhadas:

a) Dê-se nova redação ao art. 164, § 4º, previsto no art. 1º:

Art. 164.....

§ 4º O Banco Central é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de **pessoa jurídica de direito privado** integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal, dotada de **regime jurídico próprio e** poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

b) Dê-se nova redação ao art. 164, § 6º, I, previsto no art. 1º:

Art. 164.....

§ 6º.....

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;



c) **Dê-se nova redação ao art. 164, § 6º, II, previsto no art. 1º:**

Art. 164.....

§ 6º.....

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão **ou sistema** da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

d) **Dê-se nova redação ao art. 164, § 10, I, previsto no art. 1º, a ser renumerado:**

Art. 164.....

§ 9º.....

I - será elaborado e executado por ato próprio do Banco Central, **sujeitando-se as despesas de custeio e de investimento nele previstas à apreciação prévia do Conselho Monetário Nacional, com posterior deliberação conclusiva da comissão temática pertinente do Senado Federal;**

e) **Dê-se nova redação ao art. 3º, suprimindo-se seu parágrafo único:**

Art. 3º A comissão temática pertinente do Senado Federal estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no § 1º do art. 4º, limite para o crescimento do montante global de despesas de custeio e de investimento do Banco Central, incluídas as despesas de pessoal e encargos sociais, respeitando a sua autonomia orçamentária, financeira e administrativa e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

f) **Inclua-se um artigo na PEC:**

Art. X As transferências e coberturas de resultados e as emissões e resgates de títulos previstos na legislação de que trata o art. 164, § 8º, da Constituição não serão contabilizados para fins de apuração das metas fiscais



de resultado primário do setor público e não integrarão a base de cálculo do montante global das despesas primárias referentes ao regime fiscal de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, ou a eventual regime que venha a substituí-lo.

JUSTIFICAÇÃO

O objetivo precípuo da PEC 65/2023 em discussão nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal é conceder ao Banco Central a necessária complementação de sua autonomia, nas dimensões orçamentária, financeira e administrativa. Tal aprimoramento desenvolve o recente reforço da autonomia operacional do Banco Central a partir da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021.

Tendo a alteração do regime jurídico aplicável ao Banco Central como aspecto central a possibilitar essa autonomia ampliada, as emendas acima enumeradas e abaixo justificadas objetivam tornar mais robusto o arcabouço constitucional dessa autonomia, mormente no que diz respeito à sua dimensão orçamentária.

Item “a” – Sobre a natureza jurídica do Banco Central autônomo e o regime jurídico a ele aplicável

A ementa da PEC 65/2023 esclarece que a proposta “*dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central*”. Atualmente, a instituição é uma “*autarquia de natureza especial*”, nos termos do art. 6º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021. A redação original da PEC 65/2023 propunha transformar o Banco Central em “*empresa pública*”. Na sequência, o Substitutivo especificou melhor a natureza do Banco Central, definindo-o como “*empresa pública que exerce atividade estatal*”.

O debate entre os senhores Senadores e as senhoras Senadoras nas sessões da CCJ levou o Relator a fórmula nova, a saber a designação do Banco Central como uma “*corporação integrante do setor público financeiro que exerce*”



atividade estatal”. No entanto, essa formulação igualmente não resultou consensual entre os integrantes da Comissão.

Ressalte-se que o objetivo da PEC 65/2023, desde sua formulação original e passando pelas tentativas posteriores, é de caracterizar o Banco Central como instituição única no arcabouço jurídico-institucional brasileiro, assim como já ocorre com os bancos centrais de referência internacionalmente.

Nesse sentido, esta emenda propõe definir o Banco Central autônomo a partir das seguintes características:

- *“Instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira”*: a previsão do Banco Central como instituição especial, por si só já o qualifica como instituição singular, única, bem alinhada aos objetivos da PEC. Adicionalmente, explicitam-se as dimensões da autonomia garantida constitucionalmente ao Banco Central.

- *“Organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito privado integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal”*: a atribuição de personalidade jurídica de direito privado é essencial para permitir que a instituição assuma modelo organizacional aderente às melhores práticas internacionais, afastando-se do formato autárquico que marca sua conformação atual. Como pessoa jurídica de direito privado, o Banco Central terá à disposição o instrumental necessário e adequado para assegurar e tornar plenamente efetiva sua autonomia orçamentária, financeira e administrativa. Já sua definição como integrante do setor público financeiro decorre de uma realidade fática, qual seja, a de que o Banco Central realiza atividades de uma instituição financeira, por certo *sui generis*, mas não por isso menos instituição financeira. Além disso, a definição indica que o capital da instituição é integralizado pelo Estado (setor público), evidenciando sua inserção na Administração Pública, ainda que sob o regime privado. Por fim, a explicitação do exercício de atividade estatal é decorrente do conjunto de competências constitucionais e legais do Banco Central.

- *“dotada de regime jurídico próprio”*: essa previsão visa a deixar claro que as relações jurídicas estabelecidas pelo Banco Central serão disciplinadas por regime distinto daquele aplicável aos demais órgãos e entidades do Poder



Público, permitindo que a figura *sui generis* que se pretende instituir seja regida pelo conjunto de princípios e de regras mais adequado a suas particularidades e ao alcance de sua plena autonomia.

- dotada de “*poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução*”: a explicitação constitucional de que os atuais e indispensáveis poderes e prerrogativas do Banco Central serão preservados é necessária para se conferir plena segurança jurídica à mudança normativa que será implementada. Busca-se garantir que a instituição *sui generis* no ordenamento nacional tenha reconhecida sua capacidade para desempenhar as funções estatais que continuarão a lhe ser confiadas.

Para isso, proponho a nova redação, acima indicada, ao § 4º do art. 164 da Constituição Federal, assegurando plenamente os objetivos iniciais da PEC 65/2023, com os aprimoramentos resultantes do debate legislativo.

Item “b” – Sobre a aprovação do orçamento anual do Banco Central

Esta emenda pretende-se apenas formal, de boa prática legislativa, para evitar a duplicidade atualmente constante do Substitutivo. A duplicidade decorre de complementação de voto realizada oralmente pelo Relator, Senador Plínio Valério (PSDB/AM), durante a sessão da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal no dia 14 de agosto passado. Nessa complementação de voto, foi acrescido ao Substitutivo seu atual § 10 do art. 164 da Constituição. Conforme a redação atual do inciso I, o referido parágrafo prevê que o orçamento do Banco Central:

“I - será elaborado e executado por ato próprio do Banco Central, competindo à comissão temática pertinente do Senado Federal a aprovação das despesas de custeio e de investimento nele previstas;”

Observa-se duplicidade com a atual redação do inciso I do § 6º do mesmo art. 164, que dispõe conforme abaixo:



“I - a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial , **cabendo a aprovação do orçamento anual de custeio e de investimentos do Banco Central à comissão temática pertinente do Senado Federal .**” (negrito acrescido).

Considerando que o atual § 10 trata especificamente do orçamento do Banco Central, seja do seu processo de elaboração, aprovação e execução (inciso I), seja da sua exclusão do processo orçamentário público (inciso II), consideramos pertinente manter nesse parágrafo a previsão de autonomia orçamentária do Banco Central.

Ao inciso I do § 6º caberia a definição mais geral das dimensões da autonomia do Banco Central a serem definidas na legislação complementar. Dessa maneira, a exclusão do trecho em negrito acima destacado em nada prejudica no mérito a matéria em discussão, evita duplicidade e reforça a boa prática legislativa.

Item “c” – Explicita a exclusão do Banco Central dos sistemas da Administração Pública

Como corolário da autonomia que a PEC 65/2023 concede ao Banco Central, em especial em sua dimensão administrativa, o inciso II do § 6º assegura que a lei complementar respeitará a ausência de vinculação do Banco Central a Ministério ou órgão da Administração Pública, assim como de tutela ou subordinação hierárquica.

Esta emenda destina-se a concretizar a autonomia administrativa do Banco Central, explicitando que a lei complementar também assegurará a ausência de vinculação da corporação aos *sistemas* da Administração Pública, evitando, assim, que a instituição termine subordinada, por exemplo, aos sistemas estruturadores e estruturantes do Poder Executivo.

Dessa maneira, penso que, no espírito do Substitutivo do Relator e da própria PEC 65/2023, restará assegurada de forma ampla a autonomia administrativa do Banco Central, dimensão fundamental da autonomia prevista na presente Emenda à Constituição.



Item “d” – Sobre a competência institucional para a aprovação do orçamento anual do Banco Central

Um dos pilares da autonomia orçamentária e financeira de bancos centrais, que a PEC 65/2023 tão oportunamente prevê para o caso brasileiro, é que essas instituições possam elaborar e executar o seu próprio orçamento. Em relação à aprovação, a experiência internacional traz tanto casos nos quais essa aprovação ocorre pelo próprio banco central, quanto aqueles em que esse papel cabe ao Poder Legislativo. Este último foi o cenário desenhado pela PEC 65/2023 para o Banco Central autônomo.

A institucionalidade pátria atual prevê que o Orçamento de Autoridade Monetária (OAM) do Banco Central seja aprovado pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), enquanto as despesas de custeio e investimentos da instituição, aí incluídas as com pessoal e os encargos, integrem o processo orçamentário e o Orçamento Geral da União (OGU).

Claramente, a autonomia orçamentária do Banco Central demanda sua exclusão do processo orçamentário e do OGU, o que está plenamente previsto na PEC nos termos do art. 164, § 9º, II. Mas, desnecessário dizer, as autonomias orçamentária e financeira não dispensam o Banco Central dos necessários acompanhamento e controle por parte dos Poderes da República. Dessa maneira, proponho reforçar o papel do governo, por meio do CMN, relativamente ao Banco Central autônomo.

O atual inciso III do § 6º do art. 164 já prevê, como um dos parâmetros da futura lei complementar de regência da instituição, que o Banco Central deva submeter ao CMN seu plano estratégico plurianual, que visa a orientar sua atuação para a consecução dos seus objetivos institucionais.

A presente emenda propõe ampliar essa nova atribuição do CMN. Tendo avaliado e aprovado o plano estratégico plurianual do Banco Central, o CMN estará em condições favoráveis para também apreciar previamente a proposta de orçamento anual da instituição. No entanto, resguardando a autonomia orçamentária e financeira que constitui o coração desta PEC, propõe-



se que a avaliação tenha caráter preliminar, resguardando posterior deliberação conclusiva à comissão temática pertinente do Senado Federal – o que, aliás, já constava do Substituto do Relator.

Item “e” – Sobre os limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central

A autonomia orçamentária e financeira do Banco Central não se confunde, de nenhuma maneira, com a ausência de limites para os gastos da instituição nem, muito menos, com a inexistência de controles sobre esses gastos. A presente emenda busca, por um lado, consolidar a redação atualmente constante do Substitutivo para, mantendo seu mérito, tornar mais direta e efetiva sua execução, verificação e controle. Por outro lado, visa reforçar o que entendemos ser a participação desta Casa Legislativa na definição e controle do orçamento do Banco Central, aí incluídos a definição de limites à expansão dos seus gastos, sua aprovação, seu acompanhamento e controle e sua prestação de contas.

Em primeiro lugar, entendo caber ao Senado Federal, por meio de sua comissão temática pertinente, a saber, a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a definição desses necessários limites ao crescimento dos gastos de custeio e de investimentos, incluídos os de pessoal e encargos sociais.

Em segundo lugar, deve ficar explícito que os limites serão impostos ao crescimento “*do montante global*” de despesas de custeio e de investimento. Nesses termos, entendo que ficará mais claro o objetivo de controlar o total dos gastos do Banco Central autônomo, resguardando sua autonomia na definição de quais programas, projetos, atividades e outros privilegiar orçamentariamente a cada período, conforme suas necessidades institucionais.

Por fim, incorporando ao *caput* o quanto anteriormente previsto no parágrafo único – que esta emenda propõe excluir – ficará explícito, igualmente, que as despesas acima enumeradas incluem as despesas com pessoal e encargos sociais. Assim, estará bem previsto que todas as despesas do Banco Central, exceção feitas àquelas próprias de sua condição de autoridade monetária, estarão sujeitas a limites legais.



Item “f” – Sobre a necessidade de exclusão dos fluxos entre a União e o Banco Central da apuração das metas fiscais

A PEC 65/2023 não altera o relacionamento entre a União e o Banco Central, que hoje é disciplinado pela Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019. No seu § 8º do art. 164, o Substitutivo permite recepcionar a citada legislação ao novo texto constitucional. A presente emenda trata da relação entre os fluxos previstos na Lei nº 13.820, de 2019, as estatísticas fiscais compiladas pelo Banco Central, e as metas fiscais do país, atualmente regidas pela Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, que instituiu o regime fiscal sustentável.

A Lei nº 13.820, de 2019, estabelece as condições nas quais ocorrem as transferências de resultados positivos do Banco Central à União, a cobertura de resultados negativos daquele por este, e demais casos de emissão e resgates de títulos públicos federais entre as duas partes. Já a Lei Complementar nº 200, de 2023, prevê regras para a evolução das despesas públicas e metas para o resultado primário do setor público. Nos termos do seu art. 2º, § 4º, a apuração do resultado primário e da relação entre a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e o Produto Interno Bruto (PIB) do país será realizada pelo Banco Central.

Considerando que a PEC 65/2023 trata tão somente da necessária autonomia do Banco Central, parece evidente que a proposta normativa deve ter efeito neutro em relação à apuração das metas fiscais de cada exercício. Nesses termos, a necessária estabilidade fiscal do Brasil, buscada por todos os atores políticos, Governo e Parlamento, não deve ser afetada por possíveis impactos da PEC 65/2023 nas estatísticas fiscais do país, especialmente as compiladas pelo Banco Central.

Adicionalmente, não deve este Parlamento legislar sobre metodologia de compilação estatística, algo que cabe aos próprios compiladores nacionais, seguindo os manuais internacionais de referência. Não apenas isso está de acordo com acordos internacionais dos quais o país é signatário como também decorre de decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) e, recentemente, do próprio Supremo Tribunal Federal (STF).



Por essas razões, proponho acrescentar novo artigo à PEC 65/2023, para explicitar que os parâmetros legais pelos quais o governo é avaliado na execução da política fiscal não serão afetados por eventuais alterações em classificações setoriais e de fluxos nas estatísticas fiscais compiladas pelo BCB.

Ante o exposto, solicito apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, de de .

Senador Lucas Barreto
(PSD - AP)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Sergio Moro

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

a) Dê-se nova redação ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, como proposto pelo art. 1º do Substitutivo apresentado à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos termos a seguir:

“Art. 164.....
.....

§ 6º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

.....” (NR)

b) Acrescente-se no art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, o seguinte inciso ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, renumerando-se o atual inciso III, nos termos do Substitutivo apresentado:

“Art. 164.....
.....

§ 6º
.....

III – a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional.

.....” (NR)



c) Dê-se nova redação ao § 3º do art. 4º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos termos do Substitutivo apresentado:

“ **Art. 4º**.....

.....

§3º Os servidores do Banco Central do Brasil que optarem por integrar o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, na forma do *caput* deste artigo, terão assegurada a estabilidade adquirida nos termos do art. 41 da Constituição.” (NR)

d) Inclua-se, onde couber, no Substitutivo apresentado à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, o seguinte artigo:

Art. XX. O projeto de lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta emenda constitucional.

Parágrafo único. Findo o prazo de que trata o *caput* deste artigo sem encaminhamento do projeto de lei complementar, a iniciativa na matéria atenderá ao disposto no *caput* do art. 61 da Constituição.

JUSTIFICAÇÃO

Item “a” – Sobre a iniciativa de proposição da lei complementar que regulamentará a autonomia do Banco Central.

A versão inicial da PEC 65/2023, assim como todos os Substitutivos posteriores, previam que a proposição da lei complementar referida no § 6º do art. 164 da Constituição (a ser incluído na Lei Maior pela própria PEC) observaria a regra constitucional ordinária sobre iniciativa legislativa, isto é, seria aplicável à hipótese o comando estabelecido no *caput* do art. 61 da Constituição.

Esta emenda propõe suprimir a referência ao *caput* do art. 61 da Lei Maior, deixando que a matéria seja regida pelas regras atuais de iniciativa previstas na Constituição. Com a supressão do texto, entende-se que caberá ao



Presidente da República, na forma do §1º do art. 61, propor ao Congresso Nacional a lei complementar que cuidará dos objetivos, da estrutura e da organização do Banco Central. A medida se justifica no fato de o Banco Central, a despeito de sua futura natureza *sui generis*, continuar integrando o setor público. Nesse cenário, é natural que o titular da Administração Pública na esfera federal tenha a prerrogativa de provocar os debates legislativos sobre estrutura da autônoma instituição.

Item “b” – Sobre a capacidade de submissão de proposições legislativas pelo Banco Central autônomo ao Presidente da República.

A proposta constitucional de assegurar ao Banco Central sua necessária autonomia, nas dimensões orçamentária, financeira e administrativa, não altera, em nada, suas competências constitucionais, legais e institucionais. Assuntos de natureza de supervisão, de resolução ou regulatórios sobre instituições financeiras e as demais instituições autorizadas pelo Banco Central, por exemplo, permanecerão da alçada da instituição.

Relativamente a esses temas de competência do Banco Central, periodicamente faz-se necessário o aperfeiçoamento do arcabouço legislativo, tendo em vista as incessantes inovações do mercado financeiro, o aprimoramento dos padrões de atuação institucional, os impactos nacionais de novos acordos internacionais, entre outros. Nada mais razoável, portanto, do que permitir que o Banco Central, a partir de sua qualificação técnica e experiência de negócio, tenha assegurada a prerrogativa de contribuir para o debate legislativo. Nesse sentido, propõe-se que a instituição possa encaminhar ao Presidente da República, de maneira direta, proposições legislativas sobre assuntos de seu interesse institucional.

Com a medida, assegurar-se-á a criação de procedimento robusto, institucionalmente ágil e que garantirá a harmonia entre a natureza autônoma do Banco Central e as prerrogativas próprias do Chefe do Poder Executivo.

Item “c” – Sobre a estabilidade dos atuais servidores do Banco Central do Brasil integrados ao quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central.



A promulgação da PEC 65/2023, após aprovada em seu processo legislativo, implicará mudança na natureza jurídica do Banco Central, que deixará de ser uma autarquia, de sorte que o regime jurídico a ele aplicável deixará de ser o de direito público. Essas alterações impactarão os atuais servidores públicos do Banco Central do Brasil. Como forma legítima e adequada de resguardar os direitos desses servidores, a PEC estabeleceu para eles, no *caput* de seu art. 4º, a prerrogativa de optar entre a permanência na condição de servidores públicos estatutários, em carreiras congêneres no âmbito da Administração Pública Federal, ou de passar a integrar o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, o qual, dada a natureza de pessoa jurídica de direito privado que se pretende atribuir à instituição, será regido pelas disposições da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Deve-se ter em mente, contudo, que o mecanismo de proteção contra a despedida imotivada é distinto entre os regimes estatutário e celetista. Enquanto, no primeiro, existe o instituto da estabilidade previsto no art. 41 da Constituição, no segundo, a proteção se dá por meio dos depósitos vertidos ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Os servidores atuais do Banco Central do Brasil que optarem por integrar o quadro próprio e permanente de pessoal da nova instituição deixarão, por ato voluntário, de ser servidores públicos, perdendo a estabilidade adquirida e passando a se vincular à proteção do FGTS. Ocorre que, em relação a todo o período de exercício do cargo público, não terá havido contribuições para a constituição de fundo individual de FGTS, não sendo razoável esperar que o Poder Público ou o Banco Central promovam o recolhimento retroativo, de modo a constituir fundos individuais compatíveis com o tempo de serviço dos trabalhadores.

Dessa maneira, para evitar a criação de riscos jurídicos e de eventuais passivos financeiros, propõe-se, excepcionalmente e exclusivamente nos termos dessa transição de regimes jurídicos, que os atuais servidores do Banco Central do Brasil que optem por integrar o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central mantenham, mesmo sob o regime trabalhista previsto na CLT, a estabilidade que tenham adquirido durante o período no serviço público.



Fica claro da nova redação proposta nesta emenda que os futuros integrantes do quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, ingressados na instituição após a transformação de sua natureza e de seu regime jurídico, terão suas relações trabalhistas regidas pela CLT, pelo estatuto do Banco Central e por acordos coletivos de trabalho, não fazendo jus à estabilidade prevista na Constituição para os servidores públicos.

Item “d” – Estabelece prazo para o encaminhamento da lei complementar que regulamentará a PEC 65/2023.

Aprovada e promulgada a PEC 65/2023 sobre a autonomia do Banco Central, o Poder Público deve ser célere na elaboração, discussão, aprovação e sanção da lei complementar que disciplinará as alterações que serão feitas no texto da Constituição, bem como as previsões que constarão da nova Emenda Constitucional.

Dessa maneira, esta emenda propõe acrescentar artigo à PEC prevendo que o Presidente da República terá até 90 (noventa) dias para encaminhar ao Congresso Nacional o projeto de lei complementar previsto na PEC. O parágrafo único deste novo artigo prevê que, ultrapassado esse prazo, a competência legislativa passará a ser comum a qualquer parlamentar, nos termos do *caput* do art. 61 da Constituição. Entende-se que a medida assegurará a adequada harmonia entre a autonomia do Banco Central e as prerrogativas do Chefe do Poder Executivo, garantido que as discussões legislativas sobre os objetivos, a estrutura e a organização da autoridade monetária, bem como os aspectos transitórios a ela correlatos, tenham início em prazo razoável.

Considerando o acima exposto, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 30 de agosto de 2024.

Senador Sergio Moro
(UNIÃO - PR)



EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se ao art. 3º, na forma do Substitutivo apresentado, o parágrafo 1º.

Art. 3º.....

§1º O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central, não poderá superar, salvo autorização expressa do Senado Federal, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária, mais 2,5% (dois e meio por cento).

.....

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda traz um aperfeiçoamento à disciplina e limite para o crescimento das despesas orçamentárias do BCB. Em particular, o aumento do escopo da autonomia do BCB - com a inclusão das características de autonomia orçamentária, financeira e administrativa - deve vir acompanhado de um aumento na transparência e da accountability das ações do BCB, bem como de um desenho de incentivos corretos para que a instituição persiga seus objetivos de forma eficiente e sem conflitos de interesse. Isto implica, por exemplo, a necessidade de regras e limites para suas despesas orçamentárias, o que deve ser feito no texto da PEC 65, de 2023, delegando para a legislação complementar a definição dos detalhes da implementação destes limites. Para a despesa com pessoal e encargos sociais do Banco Central deve haver um sublimite específico para evitar crescimento exacerbado desta rubrica orçamentária.



SENADOR HAMILTON MOURÃO
REPUBLICANOS/RS

Sala das sessões, 4 de setembro de 2024.



Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6750756711>



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se, onde couber, o seguinte parágrafo ao art. 164 da Constituição Federal, na forma do art. 1º do Substitutivo à PEC nº 65, de 2023:

“§... A criação, operação e integração de infraestruturas de mercado financeiro e de capitais, inclusive aquelas voltadas à custódia de dados, escrituração de ativos, liquidação de operações ou certificação digital de transações, deverá observar a delimitação técnica entre os registros operacionais de natureza financeira e os serviços notariais e de registros públicos, responsáveis pela publicidade, autenticidade e segurança jurídica dos negócios e direitos civis, nos termos do art. 236 da Constituição Federal.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente Emenda Aditiva visa assegurar a compatibilidade entre a inovação tecnológica e a proteção das competências constitucionais dos serviços notariais e de registro, conforme delineado no art. 236 da Constituição Federal, especialmente diante do avanço das infraestruturas de mercado financeiro e de capitais e do poder regulatório ampliado conferido ao Banco Central.

Com efeito, conforme destacado no Parecer jurídico da Prof.^a Laura Mendes (setembro de 2024), a redação proposta na PEC 65/2023 confere ao Banco Central um poder amplo e indeterminado que, sem a devida delimitação, poderia gerar conflitos de competência com os serviços notariais e de registro, historicamente exercidos por delegação do Poder Público e sob a fiscalização do Poder Judiciário. O Parecer enfatiza que a atualização tecnológica e a integração



de sistemas de registro financeiro e público não devem comprometer a separação de poderes, princípio fundamental da ordem constitucional brasileira.

A redação ora proposta na Emenda busca, precisamente, evitar tais conflitos e reforçar a harmonia entre os atores do ecossistema financeiro e o regime jurídico especial atribuído aos cartórios. Ao explicitar que a criação, operação e integração de infraestruturas financeiras devem observar a separação técnica e jurídica entre registros financeiros e registros públicos, a Emenda garante a clareza necessária para o funcionamento seguro e eficiente dos sistemas, sem prejudicar as competências dos serviços notariais e de registro.

Essa distinção clara entre os dois tipos de registros evita potenciais zonas de antagonismo institucional ou regulatório, assegurando que a expansão das infraestruturas financeiras - como sistemas de liquidação, escrituração de ativos e plataformas digitais de transações - não interfira ou se sobreponha ao regime jurídico próprio dos serviços notariais e de registros públicos, que têm natureza jurídica distinta, inclusive por serem instrumentos de fé pública e essenciais à segurança jurídica da sociedade.

Ademais, conforme salientado no Parecer, a implementação de novas tecnologias, como blockchain e contratos inteligentes, traz desafios institucionais que exigem uma distribuição clara e juridicamente segura das competências entre Banco Central, serventias extrajudiciais e Poder Judiciário.

Nesse sentido, a Emenda atua como salvaguarda constitucional contra eventuais sobreposições ou usurpações de competência, reafirmando a importância do papel das serventias no fornecimento de segurança jurídica, autenticidade e publicidade aos negócios civis e financeiros.

Além disso, ao vincular o tema à necessidade de interoperabilidade e à proteção de dados pessoais - igualmente destacados no Parecer -, a Emenda está em sintonia com as exigências de um ambiente digital confiável e respeitoso dos direitos fundamentais dos cidadãos, como determina a Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD. Tal cuidado reforça o compromisso do Parlamento em garantir que as inovações financeiras e tecnológicas sejam implementadas de forma



responsável e equilibrada, resguardando a privacidade e a segurança dos dados sensíveis envolvidos.

Por fim, essa iniciativa dialoga com os princípios do constitucionalismo digital e com as melhores práticas internacionais, que recomendam a delimitação clara das competências regulatórias e a preservação das instituições essenciais à segurança jurídica e ao funcionamento da economia.

Dessa forma, a Emenda proposta concilia o necessário avanço tecnológico e a ampliação da autonomia operacional do Banco Central com a preservação das garantias constitucionais e a integridade dos serviços públicos delegados, assegurando equilíbrio, estabilidade e confiança no sistema financeiro nacional.

A emenda ora apresentada, portanto, não apenas corrige possíveis lacunas constitucionais no texto do Substitutivo à PEC nº 65/2023, mas também reforça o compromisso do Congresso Nacional com a defesa dos direitos fundamentais, a harmonia entre os poderes e a segurança jurídica, sem restringir o impulso à modernização e à competitividade do mercado financeiro brasileiro.

Sala da comissão, 14 de julho de 2025.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se ao art. 1º da PEC 65/2023, para fins de incluir no art. 164 da Constituição Federal, os parágrafos abaixo propostos, numerando-os conforme couber:

“**Art. 164**

§ X Com o objetivo de que trata o § 2º deste artigo, o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei.

§ X Lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.” (NR).

JUSTIFICAÇÃO

A crescente complexidade do sistema financeiro, acompanhada de relevante desintermediação financeira, demanda aprimoramentos na competência operacional do Banco Central. Atualmente, o art. 164, § 1º, da Constituição Federal veda ao Banco Central conceder empréstimos a entidade que não seja instituição financeira. Com a evolução tecnológica e os novos modelos de negócio, o serviço financeiro tem passado por processo de desintermediação, em



que novos tipos de instituições têm surgido, como intermediários financeiros não bancários, participando ativamente e adquirindo importância crescente.

Esse movimento é positivo e muitas vezes foi incentivado pelo legislador e pelo regulador do mercado financeiro. Exemplos são as câmaras de compensação e liquidação, disciplinadas na Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001; as instituições de pagamento, conforme a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013; e os prestadores de serviços de ativos virtuais, nos termos da Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022. Tais instituições aumentaram a eficiência e a segurança do sistema financeiro nacional, gerando modelos de negócio que permitiram maior conveniência para a população e sua inclusão financeira, com resultados positivos para a economia nacional. No mesmo sentido, pode-se indicar, em testemunho da crescente desintermediação financeira, o aumento na oferta de financiamento corporativo por meio do mercado de capitais.

Diante desse cenário, torna-se necessário garantir que o Banco Central disponha de instrumentos adequados para cumprir sua missão de assegurar a estabilidade de preços e zelar pela estabilidade e eficiência do sistema financeiro. Para tanto, cumpre prever a possibilidade de que ele utilize seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados com a totalidade de entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos. Deve-se ainda prever a capacidade de que o Banco Central possa conceder liquidez a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no sistema financeiro nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.

Ressalto que a presente proposição vem ao encontro de iniciativas adotadas, recentemente, em jurisdições internacionais de relevo. Por exemplo, o Reino Unido e a Irlanda expandiram seu perímetro de atuação para intermediários financeiros não bancários, a fim de garantir a possibilidade de implementar a política monetária e garantir a estabilidade financeira em seus mercados.

A perspectiva da continuidade da dinâmica de desintermediação nos mercados financeiros reforça a necessidade dos avanços institucionais relacionados à autonomia do Banco Central. Necessário conceder-lhe autonomia



orçamentária, financeira e administrativa, em complemento à autonomia operacional, assegurada pela Lei Complementar nº 179, de 2021.

As interconexões e a organização do setor financeiro exigem do Banco Central capacidade analítica que ultrapassa suas fronteiras tradicionais. A ampliação dos modelos de negócio, potencializada pelos avanços tecnológicos, traz novos riscos, dentre os quais se destacam o risco cibernético e o risco de transição ambiental. É premente, ainda, a necessidade de entendimento e tratamento de riscos que surgem da prestação de serviços inovadores, como os ativos virtuais. A forma de organização da indústria demanda análises complementares para a efetividade das ações do Banco Central. Aspectos concorrenciais se tornam centrais na garantia da estabilidade financeira e demandam papel de coordenação do Banco Central.

Além disso, a sociedade tem demandado prestação de serviços adicionais do Banco Central, a exemplo do Sistema de Valores a Receber; ações de cidadania financeira; agenda de sustentabilidade; e o provimento de infraestruturas digitais públicas, como o Pix.

Por essas razões, visando dotar o Banco Central de ferramentas que possibilitem aprimorar o conjunto de instrumentos de política monetária, proponho o acréscimo de parágrafo ao art. 164 para estabelecer que o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei.

Adicionalmente, proponho acrescentar outro parágrafo ao referido artigo 164, para determinar que lei complementar disponha sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no sistema financeiro nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.

Ambos os dispositivos permitirão aprimorar institucionalmente o Banco Central, a fim de garantir sua capacidade operacional de cumprir suas



missões institucionais, assegurando a estabilidade de preços e zelando pela estabilidade e eficiência do sistema financeiro, em cenário derivado da dinâmica do setor financeiro nos últimos anos, caracterizada pela desintermediação, e na perspectiva de sua continuidade no futuro.

Diante do exposto, peço aos Pares apoio para aprovação da presente emenda.

Sala das sessões, 11 de agosto de 2025.

Senador Rogério Carvalho
(PT - SE)





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se, no Art. 1º da PEC65/2023, para fins de incluir no art. 164 da Constituição Federal, os parágrafos abaixo propostos, numerando-os conforme couber:

"Art. 164.....

§ X. É vedado ao Presidente e aos Diretores do Banco Central do Brasil, pelo período de 4 (quatro) anos contados do término de seu mandato ou de sua exoneração, exercer, em caráter remunerado ou não, qualquer função ou atividade em instituições ou entidades sujeitas à regulação, supervisão ou fiscalização do Banco Central, ou em empresas que tenham sido objeto de operações de reestruturação, intervenção ou liquidação pelo Banco Central durante seu mandato, bem como atuar como consultor ou lobista em favor de tais entidades.

§ X. Durante o período de vedação de que trata do parágrafo anterior, o Presidente e os Diretores farão jus a uma compensação financeira cujo montante total corresponderá a 12 (doze) vezes o valor de sua última remuneração mensal. Esta compensação será paga na forma e condições estabelecidas em lei complementar.

§ X. A lei complementar que tratar sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, também disporá sobre as demais condições para a aplicação desta vedação, incluindo as hipóteses de exceção e a forma de fiscalização."



JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, busca aprimorar o arcabouço normativo do Banco Central do Brasil (BCB), complementando a autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira que se pretende conferir à instituição.

A independência de um Banco Central, essencial para a estabilidade monetária e financeira, deve ser acompanhada de mecanismos robustos que garantam a integridade e a credibilidade de seus dirigentes. A prática da "porta giratória" (revolving door), na qual ex-funcionários de órgãos reguladores transitam imediatamente para o setor privado que antes fiscalizavam, pode gerar percepções de conflito de interesses, uso indevido de informações privilegiadas e, conseqüentemente, abalar a confiança pública na imparcialidade da atuação regulatória.

A inclusão de um período de quarentena de 4 (quatro) anos para o Presidente e os Diretores do BCB, ao término de seus mandatos ou em caso de exoneração, alinha o Brasil às melhores práticas internacionais de governança e ética em instituições financeiras. Este período de vedação impede que os ex-dirigentes atuem em setores que foram diretamente regulados ou supervisionados por eles, mitigando riscos de conflitos de interesse e protegendo o caráter sensível das informações obtidas durante o exercício do cargo.

Para assegurar a equidade e viabilizar a implementação desta medida, propõe-se uma compensação financeira cujo montante total corresponda a 12 (doze) vezes o valor da última remuneração mensal do dirigente. Esta compensação representa um reconhecimento do sacrifício imposto ao profissional em nome do interesse público, garantindo-lhe um período de transição digno e sem prejuízos financeiros excessivos, sem onerar desproporcionalmente os cofres públicos ao longo de todo o período de quarentena. A definição da forma e condições de pagamento ficará a cargo de lei complementar, conferindo flexibilidade para a melhor aplicação.

Por fim, a emenda estabelece que a lei complementar, já prevista para detalhar a estrutura e organização do BCB, também disporá sobre as condições



para a aplicação da quarentena, incluindo eventuais exceções e, crucialmente, os mecanismos de fiscalização.

Assim, a aprovação desta emenda contribuirá decisivamente para o fortalecimento da governança do Banco Central, elevando os padrões de ética e transparência e consolidando a confiança da sociedade na solidez de suas instituições.

Diante do exposto, peço aos Pares apoio para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 4 de setembro de 2025.

Senadora Soraya Thronicke
(PODEMOS - MS)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Dê-se nova redação à Proposta nos termos dos itens 1 e 2 a seguir.

Item 1 – Acrescentem-se §§ 9º a 14 ao art. 164, todos da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da Proposta, nos termos a seguir:

“**Art. 164.**

.....

§ 9º A Comissão de Valores Mobiliários é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito privado integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal, dotada de regime jurídico próprio e poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

§ 10. A vedação do inciso VI, alínea “a, do art. 150 é extensiva à Comissão de Valores Mobiliários, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 11. Lei Complementar, cuja iniciativa observará o disposto no *caput* do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização da Comissão de Valores Mobiliários, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

III – a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional;



IV – a submissão, pela Comissão de Valores Mobiliários, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando orientar a atuação para a consecução de seus objetivos institucionais.

§ 12. A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial da Comissão de Valores Mobiliários, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 13. A lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre a Comissão de Valores Mobiliários e a União.

§ 14. Aplica-se o disposto no art. 109, incisos I, IV e VIII, respectivamente, às causas em que a Comissão de Valores Mobiliários for interessada na condição de autor, réu, assistente ou oponente, às infrações penais praticadas em detrimento de seus bens, serviços ou interesses, e os atos de suas autoridades.” (NR)

Item 2 – Acrescentem-se arts. 2º-1 a 2º-6 à Proposta, com a seguinte redação:

“**Art. 2º-1.** A lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no § 1º do art. 2º-2, limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento da Comissão de Valores Mobiliários, respeitando a sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

Parágrafo único. O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais da Comissão de Valores Mobiliários, de um exercício a outro, não poderá superar o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido nos termos da presente norma previsto no regime fiscal nela definido para o crescimento real dos limites das despesas primárias da União, salvo mediante autorização expressa da comissão temática pertinente do Senado Federal.”

“**Art. 2º-2.** Aos atuais servidores da Comissão de Valores Mobiliários será assegurada, nos termos da lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição, a opção, de forma irrevogável, entre carreiras congêneres no âmbito



da Administração Pública Federal e o quadro próprio e permanente de pessoal da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 1º Após o término do prazo para opção, os servidores optantes pelas carreiras congêneres na forma do *caput* permanecerão em exercício na Comissão de Valores Mobiliários até a recomposição de seus quadros de pessoal.

§ 2º O tempo de exercício nos cargos das carreiras da Comissão de Valores Mobiliários será considerado, para todos os fins, como de efetivo exercício nos cargos que vierem a ser ocupados, pelos servidores optantes, nas carreiras congêneres.

§ 3º Os integrantes do quadro próprio e permanente de pessoal da Comissão de Valores Mobiliários somente poderão ser demitidos em virtude sentença judicial transitada em julgado ou em caso de cometimento de falta grave, apurada em processo disciplinar em que lhes sejam assegurados contraditório e ampla defesa, observados, ainda, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, conforme previsto na lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição.”

“Art. 2º-3. É assegurado aos atuais servidores da Comissão de Valores Mobiliários que optarem por integrar o quadro próprio e permanente da Comissão de Valores Mobiliários o direito a compensação financeira calculada com base nas contribuições recolhidas ao regime próprio de previdência dos servidores públicos de que trata o art. 40 da Constituição, nos termos da lei complementar prevista no § 11 do art. 164 da Constituição.”

“Art. 2º-4. Aos atuais servidores da Comissão de Valores Mobiliários que vierem a integrar o quadro próprio e permanente da Comissão de Valores Mobiliários é assegurado, nos termos da lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição, o direito à aposentadoria com base nos critérios constitucionais de transição previdenciária que lhes seriam aplicáveis caso ostentassem, na data da entrada em vigor da norma constitucional que instituiu os critérios de transição, a condição de segurados do regime geral de que trata o art. 201 da Constituição.”

“Art. 2º-5. Fica a Comissão de Valores Mobiliários autorizada, na forma da lei complementar prevista no § 11 do art. 164 da Constituição, a processar, gerir e pagar:

I – a compensação financeira de que trata o art. 2º-3; e



II – os proventos de aposentadoria e pensões concedidos pela Comissão de Valores Mobiliários ao amparo do art. 40 da Constituição.

Parágrafo único. As despesas associadas aos pagamentos de que trata o *caput* e às atividades a eles acessórias serão custeadas pela Comissão de Valores Mobiliários, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição.”

“**Art. 2º-6.** Os proventos de aposentadorias e as pensões concedidos pela Comissão de Valores Mobiliários ao amparo da Constituição, com critérios constitucionais de paridade, serão revistos com base na remuneração de cargo de carreira congênera, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 11 do art. 164 da Constituição.”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

JUSTIFICAÇÃO

A inclusão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) no texto da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65, de 2023, revela-se imperativa para garantir a simetria institucional, preservar a estabilidade financeira e consolidar um modelo regulatório equilibrado, alinhado às melhores práticas internacionais.

Ao conferir autonomia técnica, administrativa, orçamentária e financeira exclusivamente ao Banco Central do Brasil, a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, gera um desequilíbrio que compromete a arquitetura regulatória do Sistema Financeiro Nacional (SFN), com potenciais repercussões negativas sobre a segurança jurídica e a confiança no mercado.

Desde 1976, a CVM exerce papel primordial na regulação e supervisão do mercado de capitais brasileiro, assegurando transparência, integridade e proteção aos investidores. Sua atuação técnica e independente tem contribuído de forma decisiva para a consolidação desse mercado como um dos principais canais de financiamento da economia, reconhecido internacionalmente por sua robustez e eficiência.



A exclusão da CVM do novo arranjo constitucional debilitaria precisamente esse segmento estratégico, responsável por complementar o crédito bancário e sustentar o crescimento econômico de longo prazo.

Nos últimos anos, a Autarquia tem enfrentado o desafio de supervisionar um volume crescente de agentes e operações de complexidade acentuada, sem a correspondente expansão de recursos humanos e orçamentários. Embora superavitária em arrecadação, sua capacidade de execução permanece restrita, o que reforça a urgência de lhe outorgar autonomia equivalente àquela conferida ao Banco Central do Brasil.

Diante do exposto, solicito aos Nobres Pares o apoio para a aprovação da presente emenda.

Sala das sessões, 9 de setembro de 2025.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)
Vice Presidente - Senado Federal





SENADO FEDERAL

Esta página foi gerada para informar os signatários do documento e não integra o documento original, que pode ser acessado por meio do QRCode

Assinam eletronicamente o documento SF252731495192, em ordem cronológica:

1. Sen. Eduardo Gomes
2. Sen. Hamilton Mourão
3. Sen. Izalci Lucas



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Acrescente-se o § 9º à Proposta, com a seguinte redação:

“Art. 164.....

§ 9º O Banco Central do Brasil regulamentará as operadoras de vouchers e cartões alimentação e refeição, especialmente quanto às exigências financeiras e constituição de fundos garantidores que assegurem o cumprimento das obrigações de reembolso, bem como subordinando-as às regulamentações do Banco Central do Brasil quanto as normas que regem os meios eletrônicos pré-pagos de pagamento.

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda aditiva à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, tem por objetivo incluir parágrafo no artigo 164 da Constituição Federal, conferindo ao Banco Central do Brasil a competência expressa para regulamentar os meios de pagamento e os arranjos de pagamento que transacionem os valores dos vales refeição e alimentação no âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

O PAT, instituído pela Lei nº 6.321/1976, é um dos maiores programas de política alimentar do mundo, beneficiando mais de 24 milhões de trabalhadores formais e movimentando anualmente cerca de R\$ 150 bilhões por meio de cartões



e vouchers. O programa cumpre função essencial de promoção da saúde, melhoria da produtividade e redução de doenças relacionadas à má alimentação. Contudo, sua execução tem sido comprometida por falhas regulatórias que fragilizam sua finalidade.

Atualmente, até 20% dos recursos destinados ao PAT se perdem em tarifas administrativas e taxas cobradas pelos arranjos de pagamento, que chegam a 15% por transação, valor muito superior ao praticado em meios de pagamento regulados pelo Banco Central. Além disso, há forte concentração de mercado, em que quatro grandes empresas concentram mais de 90% da emissão dos cartões, reduzindo a concorrência e impondo condições onerosas a empregadores e estabelecimentos credenciados.

Outro problema crescente é a **distorção do uso do benefício**. Fiscalizações apontam que créditos de vale-alimentação e refeição vêm sendo utilizados indevidamente para fins não alimentares, como em **academias, pet shops e até serviços de estética**, o que fere a essência do programa e desvirtua seu caráter de política pública de combate à insegurança alimentar. Ademais, apesar da proibição, a prática conhecida como **rebate continua ocorrendo**, pela qual emissores de cartões oferecem descontos às empresas contratantes em troca de repassar esse custo aos estabelecimentos credenciados. Estima-se que essa dinâmica represente **bilhões de reais em perdas anuais**, reduzindo a margem de restaurantes e supermercados e limitando a aceitação dos benefícios. Para compensar, muitos estabelecimentos elevam preços ou deixam de aceitar os vales, o que **restringe o acesso do trabalhador à alimentação**.

Atribuir ao Banco Central a competência para regulamentar os arranjos de pagamento vinculados ao PAT permitirá corrigir essas distorções, trazendo maior rigor, transparência e eficiência ao sistema. O órgão regulador poderá estabelecer critérios de interoperabilidade, definir limites de taxas, coibir abusos e, sobretudo, assegurar que os recursos sejam utilizados **exclusivamente para a aquisição de gêneros alimentícios**, fortalecendo o propósito original do programa. Estudos da ABRAS indicam que a regulação adequada poderia **gerar economia de bilhões de reais por ano às empresas**, além de ampliar a adesão ao PAT e aumentar a efetividade da política alimentar.



Dessa forma, a emenda não apenas preenche uma lacuna constitucional, mas protege trabalhadores e empregadores, preserva a finalidade do Programa de Alimentação do Trabalhador e garante maior aderência às melhores práticas internacionais de regulação de meios de pagamento, em benefício da saúde e da competitividade da economia brasileira.

Sala das sessões, de de .

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)
Senador





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Roberta Acioly

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Os Arts. 1º, 2º e 3º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, passam a vigorar com as redações a seguir e acrescentem-se novos Arts. 4º a 7º à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023:

“**Art. 1º** A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 192-A:

“Art. 192-A. A Autoridade Monetária e de Supervisão do Sistema Financeiro Nacional, denominada Banco Central, é instituição permanente, essencial à função do Estado, dotada de personalidade jurídica de direito público, sem vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica, com poder de polícia, que exerce atividade estatal, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei complementar.

§ 1º O Banco Central tem por objetivos fundamentais assegurar a estabilidade de preços e fomentar o pleno emprego.

§ 2º Sem prejuízo de seus objetivos fundamentais, o Banco Central também tem por objetivos:

I - zelar pela estabilidade e eficiência do sistema financeiro nacional e pela mitigação do risco sistêmico;

II - assegurar condições para taxas de juros moderadas de longo prazo;

III - suavizar as flutuações do nível de atividade econômica e fomentar o desenvolvimento econômico do País, no âmbito de sua competência;



IV - proteger a poupança popular, os consumidores de serviços financeiros, investidores, segurados, beneficiários e participantes de planos de previdência aberta;

V - promover a integridade e a concorrência nos mercados financeiros, de capitais, de seguros e de previdência aberta, incentivando a oferta responsável de serviços financeiros, inclusive com foco em inclusão financeira.

§ 3º Os objetivos da política monetária serão estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN ou Conselho), competindo privativamente ao Banco Central conduzir a política monetária necessária para cumprimento dos objetivos estabelecidos.

§ 4º Compete ao Banco Central, além das funções de supervisão, regulação e resolução, exercer plenamente as funções de autoridade monetária, incluindo:

I - formular, executar e monitorar a política monetária;

II - regular, supervisionar e fiscalizar os mercados bancário, de câmbio, de valores mobiliários, de seguros, de previdência complementar e demais segmentos financeiros;

III - exercer o poder de resolução sobre o mercado supervisionado, garantindo a estabilidade sistêmica e proteção dos interesses dos depositantes, investidores, segurados e beneficiários dos contratos de seguro e de previdência complementar aberta, bem como dos participantes de grupos de proteção patrimonial mutualista;

IV - estabelecer a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram;

V - exercer as competências relativas ao controle de riscos sistêmicos, prevenção de ilícitos financeiros, integridade do mercado e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo;

VI - desempenhar outras atribuições definidas em lei complementar, compatíveis com sua finalidade institucional.



§ 5º Ao Banco Central será assegurada plena autonomia técnica, operacional, administrativa, patrimonial, orçamentária e financeira, com orçamento próprio elaborado e executado de forma independente, sujeito apenas a controle externo pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União.

§ 6º A autonomia financeira do Banco Central será garantida por dotação orçamentária própria e por receitas provenientes de taxas de fiscalização e emolumentos cobrados das entidades e pessoas naturais reguladas, a serem estabelecidas em lei.

§ 7º O Banco Central terá diretores com mandato fixo, nomeados pelo Presidente da República dentre cidadãos de notório saber econômico, financeiro ou jurídico e reputação ilibada, após aprovação pela maioria do Senado Federal, com mandatos fixos e não coincidentes, gozando de estabilidade funcional e independência técnica e política para o pleno exercício de suas atribuições, nos termos da lei complementar.

§ 8º A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Banco Central, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno do Banco Central.

§ 9º Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I - a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional;

II - a submissão, pelo Banco Central, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando a orientar a atuação para a consecução de seus objetivos institucionais.” ” (NR)

“**Art. 2º** O Banco Central reunirá as competências atualmente exercidas pelo Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários e Superintendência de Seguros Privados.” (NR)



“**Art. 3º** Os cargos efetivos e carreiras existentes nos órgãos mencionados no artigo anterior serão transformados em três carreiras típicas de Estado do Banco Central:

I – Auditor do Sistema Financeiro Nacional, de nível superior, composta pelos cargos de Auditor do Banco Central do Brasil, de Inspetor Federal do Mercado de Capitais e de Analista Técnico da Superintendência de Seguros Privados, responsável pelas atividades privativas de supervisão, regulação, fiscalização, resolução, formulação técnica e exercício do poder de polícia do Banco Central;

II – Procurador do Sistema Financeiro Nacional, de nível superior, composta pelo cargo de Procurador do Banco Central do Brasil, cujas atribuições serão definidas em lei;

II – Analista do Sistema Financeiro Nacional, de nível superior, composta pelos cargos de nível intermediário do Banco Central do Brasil, da Comissão de Valores Mobiliários e da Superintendência de Seguros Privados responsável pelas atividades de natureza técnica, acessórias ou preparatórias ao exercício das atribuições privativas dos Auditores do SFN.

§ 1º O ingresso nas carreiras de Auditor do SFN, Procurador do SFN e Analista do SFN dar-se-á exclusivamente por concurso público de provas ou de provas e títulos.

§ 2º Aplica-se aos servidores de que trata este artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

§ 3º A transformação de que trata o caput será regulamentada por lei, que disporá sobre a organização das carreiras, classes, atribuições, remuneração e regime disciplinar, cujo projeto de lei deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda Constitucional.” (NR)

“**Art. 4º** No período de 2 (dois) anos, contados da promulgação desta Emenda Constitucional, a integração dos órgãos atuais será coordenada e finalizada por um modelo de governança colegiada formada por um conselho



com membros paritários das diretorias das autarquias envolvidas, na forma de Lei Complementar.

§ 1º O projeto da lei complementar de que trata o caput deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 2º Findo o prazo referido no caput, extinguem-se os órgãos originais, e suas competências serão integralmente transferidas para o Banco Central.”

“**Art. 5º** Até que seja finalizada a transição, ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, do Conselho Nacional de Seguros Privados previstos no Decreto Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação.”

“**Art. 6º** Lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade que caracterizem risco à estabilidade financeira, de modo a manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados.”

“**Art. 7º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda que aprimora a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, tem por finalidade modernizar a arquitetura institucional do Sistema Financeiro Nacional (SFN), criando a Autoridade Monetária e de Supervisão do Sistema Financeiro Nacional, a ser denominada de Banco Central, como órgão autônomo, permanente e essencial à função do Estado, dotado de personalidade jurídica de direito público e de plena independência técnica, operacional, administrativa e financeira, desvinculado de qualquer Ministério ou sistema da Administração Pública.



A iniciativa reflete a necessidade de reorganizar a estrutura de supervisão e regulação financeira no Brasil, de forma a torná-la mais integrada, eficiente e alinhada às melhores práticas internacionais, como as adotadas pela Alemanha (*BaFin*), Reino Unido (*Prudential Regulation Authority e Financial Conduct Authority*) e pela União Europeia (*Single Supervisory Mechanism - BCE*)

Seguindo essa tendência mundial, na América Latina, o Chile também adotou modelo inovador de integração. A criação da *Comisión para el Mercado Financiero (CMF)* reuniu competências de supervisão de seguros, valores mobiliários e bancos em um mesmo órgão, com autonomia reforçada e mecanismos de governança técnica.

O exemplo chileno mostra que, em países emergentes com desafios semelhantes ao Brasil, a integração regulatória aumenta a capacidade de prevenção e de resposta a crises e ilícitos financeiros.

A experiência brasileira e as recomendações do *Financial Sector Assessment Program (FSAP)*, conduzido pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial em 2018 e 2023, apontam a fragmentação da supervisão financeira entre múltiplas autarquias — Banco Central do Brasil (BCB), Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) — como uma das principais vulnerabilidades estruturais do sistema financeiro nacional.

Essa fragmentação gera sobreposições de competência, lacunas regulatórias e assimetrias de tratamento entre segmentos financeiros que, na prática, operam de maneira cada vez mais integrada.

A reunião das funções de regulação, supervisão e resolução sob uma autoridade única no Estado brasileiro aumenta a capacidade de prevenir riscos sistêmicos, reforça a integridade do mercado financeiro, melhora a coordenação de políticas públicas e reduz custos institucionais e regulatórios.

O novo artigo 192-A define o Banco Central como autoridade monetária e de supervisão com poder de polícia e atribuições estatais típicas, abrangendo poderes de regulação, supervisão, fiscalização e resolução.



Essa integração permite resposta mais rápida e coerente a crises financeiras, reduz o risco de arbitragem regulatória e fortalece o papel do Brasil no cumprimento de compromissos internacionais de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

A proposta também atualiza o mandato institucional do Banco Central, explicitando seus objetivos fundamentais — assegurar a estabilidade de preços e fomentar o pleno emprego — e objetivos complementares, como zelar pela estabilidade e eficiência do sistema financeiro, assegurar taxas de juros moderadas de longo prazo, suavizar flutuações do nível de atividade econômica e promover o desenvolvimento econômico sustentável.

Trata-se de modelo adequado às necessidades do país e compatível com as principais economias do mundo, onde a política monetária é instrumento de estabilidade e crescimento equilibrado.

O texto reforça a autonomia técnica e operacional do Banco Central, com orçamento próprio, dotação orçamentária independente, receitas próprias de fiscalização e controle externo exclusivo pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União, garantindo transparência, *accountability* e responsabilidade pública.

O financiamento do Banco Central será garantido por fontes próprias e contribuições do setor supervisionado, com previsibilidade orçamentária e pleno controle pelo Congresso Nacional e pelos órgãos de controle, nos moldes de experiências consolidadas como *BaFin* e *CMF*.

No campo da governança institucional, a proposta estabelece mandatos fixos e não coincidentes para os diretores do Banco Central, nomeados pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado Federal, assegurando estabilidade funcional, independência técnica e neutralidade política, em conformidade com os padrões de autonomia de bancos centrais modernos.

A integração das funções atualmente exercidas pelo Banco Central, pela CVM e pela SUSEP será conduzida de forma gradual e coordenada, conforme os artigos 2º a 5º, garantindo a preservação das competências legais durante o período de transição e a continuidade das políticas regulatórias e de supervisão.



No plano funcional, a proposta promove a racionalização das carreiras dessas três autarquias, que passarão a compor as carreiras típicas de Estado do Banco Central unificado, preservando os direitos dos servidores e valorizando o corpo técnico responsável pelas atividades de fiscalização, supervisão, formulação técnica e exercício do poder de polícia estatal.

A medida também autoriza o Banco Central a conceder liquidez extraordinária, em caráter sistêmico, a infraestruturas de mercado e entidades financeiras, em situações de grave disfuncionalidade ou risco à estabilidade, assegurando mecanismos de resposta rápida e prudente em contextos de crise, conforme os princípios da resolução bancária moderna e da estabilidade macrofinanceira.

Espera-se também contribuir para a redução do chamado “Risco Brasil”, na medida em que transmitirá ao mercado a mensagem inequívoca de compromisso do País com a estabilidade macrofinanceira, a modernização da governança regulatória e a mitigação de vulnerabilidades sistêmicas.

O aumento da previsibilidade e da confiança regulatória tende a impactar positivamente o custo de captação externa e o fluxo de investimentos.

No Brasil, operações recentes da Polícia Federal revelaram esquemas sofisticados de lavagem de dinheiro ligados a organizações criminosas, envolvendo *fintechs*, fundos de investimento e estruturas societárias que incluem seguradoras pertencentes a conglomerados financeiros.

Esses casos expõem a vulnerabilidade decorrente da fragmentação da supervisão e da ausência de um olhar consolidado sobre conglomerados que atuam simultaneamente em múltiplos segmentos.

A gravidade aumenta diante das denúncias de descontos indevidos em benefícios previdenciários, nos quais há suspeita de envolvimento de bancos, seguradoras e intermediários.

Situação semelhante ocorre em conglomerados financeiros, que também operam no mercado segurador, sem que a supervisão fragmentada ofereça instrumentos plenos para avaliar riscos integrados.



Diante desse contexto, a presente emenda à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, propõe a substituição da supervisão fragmentada dos mercados bancário, de valores mobiliários e de seguros, atualmente exercida pelo Banco Central do Brasil, pela Comissão de Valores Mobiliários e pela Superintendência de Seguros Privados, respectivamente, por uma Supervisão integrada, com a criação de uma única autoridade, a ser denominada de Banco Central, autoridade única do Sistema Financeiro Nacional, com as seguintes competências:

formular e executar a política monetária e zelar pela estabilidade da moeda;

supervisionar, regular, fiscalizar e resolver instituições e mercados bancários, valores mobiliários, seguros, previdência complementar e demais segmentos financeiros;

exercer poder de polícia e assegurar proteção a consumidores, poupadores, investidores e segurados;

atuar na prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo;

preservar a estabilidade financeira e prevenir riscos sistêmicos.

Em síntese, esta emenda à Proposta de Emenda Constitucional nº 65, de 2023, busca fortalecer a capacidade do Estado brasileiro de garantir a estabilidade do sistema financeiro, a segurança dos investidores e a confiança na moeda nacional, ao mesmo tempo em que reduz a fragmentação institucional e alinha o país aos padrões internacionais de regulação e supervisão financeira.

A consolidação das funções monetárias e de supervisão no Banco Central representa um passo decisivo para o fortalecimento da política macroprudencial, a redução do risco Brasil, o aumento da eficiência do sistema financeiro nacional e a sustentação do crescimento econômico em bases estáveis e duradouras.



Senhoras e Senhores Parlamentares, esta emenda responde à urgência de consolidar a supervisão do Sistema Financeiro Nacional em um órgão único, capaz de atuar de forma coordenada, eficiente, tempestiva e independente.

Trata-se de medida necessária para proteger o patrimônio dos brasileiros, assegurar estabilidade macroeconômica, prevenir ilícitos e alinhar o Brasil às melhores práticas internacionais.

Por todo o exposto, com o apoio do relator e dos nobres pares para aprovação desta importante emenda.

Sala da comissão, 19 de março de 2026.

Senadora Roberta Acioly
(REPUBLICANOS - RR)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Dê-se a seguinte redação aos §§ 8º e 9º do art. 164 da Constituição Federal, na forma do art. 1º do atual Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023:

“Art. 1º.....

‘Art. 164.....

§ 8º A autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira da autoridade monetária não afasta, não restringe nem substitui as competências próprias dos serviços notariais e de registro, exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público, nos termos do art. 236 desta Constituição, assegurada a preservação de suas funções essenciais de publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

§ 9º A criação, implementação e operação de infraestruturas de mercado financeiro e de capitais, inclusive aquelas voltadas à escrituração, registro, custódia de dados, certificação digital, liquidação de operações ou representação de ativos, deverão observar:

I – A delimitação técnica e jurídica entre os registros operacionais de natureza financeira e os registros jurídicos próprios dos serviços notariais e de registro;

II – a vedação de sobreposição, substituição ou duplicidade de atribuições que comprometam a segurança jurídica ou a fé pública;

III – a interoperabilidade com os sistemas notariais e de registros públicos, na forma da lei e sob a supervisão do Poder Judiciário; e



IV – a proteção dos direitos fundamentais à privacidade, à proteção de dados pessoais e à segurança jurídica das relações civis e empresariais.”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa aperfeiçoar o Substitutivo à PEC nº 65, de 2023, mediante a explicitação de balizas constitucionais indispensáveis à harmonia entre a autonomia da autoridade monetária e o regime jurídico dos serviços notariais e de registro, estruturado no art. 236 da Constituição Federal.

O Parecer apresentado sustenta a rejeição de emendas que tratam da interoperabilidade, da delimitação funcional e da preservação das competências dos registros públicos, sob o argumento de que tais matérias não guardariam pertinência com o objeto da proposta.

Com a devida vênia, tal compreensão não se sustenta sob o prisma constitucional.

A PEC nº 65, ao promover profunda alteração na natureza jurídica, no regime institucional e nas competências da autoridade monetária, não apenas reorganiza o Banco Central, mas também redefine, ainda que indiretamente, o equilíbrio entre as infraestruturas estatais e paraestatais que sustentam o funcionamento do sistema financeiro, do mercado de capitais e da economia digital.

Nesse contexto, é inegável que a expansão das competências regulatórias e operacionais da autoridade monetária - especialmente no âmbito das infraestruturas digitais, da tokenização de ativos, da escrituração eletrônica e da custódia de dados - projeta efeitos diretos sobre domínios tradicionalmente afetos aos serviços notariais e de registro.

A ausência de delimitação constitucional clara, nesse cenário, não representa neutralidade normativa, mas sim a abertura de um espaço de incerteza jurídica que pode conduzir à sobreposição de competências, à fragmentação



institucional e à erosão de garantias fundamentais historicamente asseguradas pelo sistema de registros públicos.

A matéria, portanto, não é estranha ao objeto da PEC - ao contrário, é intrínseca ao seu núcleo.

Não se trata de ampliar o escopo da proposta, mas de evitar que a ampliação da autonomia do Banco Central produza efeitos colaterais indesejados sobre outras estruturas constitucionais igualmente essenciais, como é o caso dos serviços delegados pelo Poder Judiciário.

A Constituição Federal de 1988 adotou modelo deliberado de separação funcional entre os registros de natureza econômica e operacional, próprios do sistema financeiro e os registros de natureza jurídica, próprios do sistema notarial e registral.

Essa distinção não é meramente formal, mas estruturante do Estado de Direito, pois assegura que a produção de efeitos jurídicos plenos - oponíveis erga omnes - permaneça submetida a regimes de fé pública, controle jurisdicional e responsabilidade delegada.

Cumprindo ainda assinalar que o protesto de títulos, frequentemente compreendido de forma isolada, integra o gênero das atividades notariais, nos termos da legislação de regência, compartilhando com estas a natureza jurídica de função pública exercida em caráter privado por delegação, bem como os atributos de fé pública, controle de legalidade e produção de efeitos jurídicos qualificados.

Não se trata, portanto, de mera atividade instrumental ou operacional de cobrança, mas de instituto dotado de relevância jurídica própria, inserido no sistema de garantias da segurança jurídica, razão pela qual também se submete ao mesmo regime jurídico protetivo ora reafirmado.

Ignorar essa arquitetura constitucional sob o argumento de simplificação temática significa, na prática, fragilizar a segurança jurídica, ampliar riscos sistêmicos e comprometer a confiança nas relações econômicas.

A presente emenda não restringe a autonomia do Banco Central, nem interfere em sua capacidade de inovação, regulação ou supervisão. Ao contrário,



confere-lhe maior segurança institucional, ao estabelecer parâmetros claros de atuação e prevenir conflitos de competência que poderiam, no futuro, resultar em judicialização massiva e instabilidade regulatória.

Ademais, a interoperabilidade entre infraestruturas financeiras e registros públicos não constitui obstáculo à inovação, mas condição para sua legitimidade, rastreabilidade e aceitação social, especialmente em ambientes digitais complexos, como os de ativos tokenizados e contratos inteligentes.

Por fim, a proposta reafirma princípios constitucionais fundamentais, tais como a segurança jurídica, a proteção de dados pessoais, a publicidade dos atos jurídicos e a harmonia entre os Poderes, sem os quais qualquer modelo de autonomia institucional se torna incompleto.

Diante do exposto, a aprovação da presente emenda representa não apenas um aprimoramento técnico do texto constitucional, mas um passo necessário para assegurar a coerência, a estabilidade e a integridade do sistema jurídico brasileiro.

Sala da comissão, 20 de maio de 2026.

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 65/2023)

Dê-se nova redação aos §§ 8º e 9º do art. 164, ambos da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da Proposta, nos termos a seguir:

“**Art. 164.**

.....

§ 8º A autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira da autoridade monetária não afasta, não restringe nem substitui as competências próprias dos serviços notariais e de registro, exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público, nos termos do art. 236 desta Constituição, assegurada a preservação de suas funções essenciais de publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

§ 9º A criação, implementação e operação de infraestruturas de mercado financeiro e de capitais, inclusive aquelas voltadas à escrituração, registro, custódia de dados, certificação digital, liquidação de operações ou representação de ativos, deverão observar:

I – a delimitação técnica e jurídica entre os registros operacionais de natureza financeira e os registros jurídicos próprios dos serviços notariais e de registro;

II – a vedação de sobreposição, substituição ou duplicidade de atribuições que comprometam a segurança jurídica ou a fé pública;

III – a interoperabilidade com os sistemas notariais e de registros públicos, na forma da lei e sob a supervisão do Poder Judiciário; e

IV – a proteção dos direitos fundamentais à privacidade, à proteção de dados pessoais e à segurança jurídica das relações civis e empresariais.” (NR)



JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa aperfeiçoar o Substitutivo à PEC nº 65, de 2023, mediante a explicitação de balizas constitucionais indispensáveis à harmonia entre a autonomia da autoridade monetária e o regime jurídico dos serviços notariais e de registro, estruturado no art. 236 da Constituição Federal.

O Parecer apresentado sustenta a rejeição de emendas que tratam da interoperabilidade, da delimitação funcional e da preservação das competências dos registros públicos, sob o argumento de que tais matérias não guardariam pertinência com o objeto da proposta.

Com a devida vênia, tal compreensão não se sustenta sob o prisma constitucional.

A PEC nº 65, ao promover profunda alteração na natureza jurídica, no regime institucional e nas competências da autoridade monetária, não apenas reorganiza o Banco Central, mas também redefine, ainda que indiretamente, o equilíbrio entre as infraestruturas estatais e paraestatais que sustentam o funcionamento do sistema financeiro, do mercado de capitais e da economia digital.

Nesse contexto, é inegável que a expansão das competências regulatórias e operacionais da autoridade monetária - especialmente no âmbito das infraestruturas digitais, da tokenização de ativos, da escrituração eletrônica e da custódia de dados - projeta efeitos diretos sobre domínios tradicionalmente afetos aos serviços notariais e de registro.

A ausência de delimitação constitucional clara, nesse cenário, não representa neutralidade normativa, mas sim a abertura de um espaço de incerteza jurídica que pode conduzir à sobreposição de competências, à fragmentação institucional e à erosão de garantias fundamentais historicamente asseguradas pelo sistema de registros públicos.

A matéria, portanto, não é estranha ao objeto da PEC - ao contrário, é intrínseca ao seu núcleo.



Não se trata de ampliar o escopo da proposta, mas de evitar que a ampliação da autonomia do Banco Central produza efeitos colaterais indesejados sobre outras estruturas constitucionais igualmente essenciais, como é o caso dos serviços delegados pelo Poder Judiciário.

A Constituição Federal de 1988 adotou modelo deliberado de separação funcional entre os registros de natureza econômica e operacional, próprios do sistema financeiro e os registros de natureza jurídica, próprios do sistema notarial e registral.

Essa distinção não é meramente formal, mas estruturante do Estado de Direito, pois assegura que a produção de efeitos jurídicos plenos - oponíveis erga omnes - permaneça submetida a regimes de fé pública, controle jurisdicional e responsabilidade delegada.

Cumpra ainda assinalar que o protesto de títulos, frequentemente compreendido de forma isolada, integra o gênero das atividades notariais, nos termos da legislação de regência, compartilhando com estas a natureza jurídica de função pública exercida em caráter privado por delegação, bem como os atributos de fé pública, controle de legalidade e produção de efeitos jurídicos qualificados.

Não se trata, portanto, de mera atividade instrumental ou operacional de cobrança, mas de instituto dotado de relevância jurídica própria, inserido no sistema de garantias da segurança jurídica, razão pela qual também se submete ao mesmo regime jurídico protetivo ora reafirmado.

Ignorar essa arquitetura constitucional sob o argumento de simplificação temática significa, na prática, fragilizar a segurança jurídica, ampliar riscos sistêmicos e comprometer a confiança nas relações econômicas.

A presente emenda não restringe a autonomia do Banco Central, nem interfere em sua capacidade de inovação, regulação ou supervisão. Ao contrário, confere-lhe maior segurança institucional, ao estabelecer parâmetros claros de atuação e prevenir conflitos de competência que poderiam, no futuro, resultar em judicialização massiva e instabilidade regulatória.



Ademais, a interoperabilidade entre infraestruturas financeiras e registros públicos não constitui obstáculo à inovação, mas condição para sua legitimidade, rastreabilidade e aceitação social, especialmente em ambientes digitais complexos, como os de ativos tokenizados e contratos inteligentes.

Por fim, a proposta reafirma princípios constitucionais fundamentais, tais como a segurança jurídica, a proteção de dados pessoais, a publicidade dos atos jurídicos e a harmonia entre os Poderes, sem os quais qualquer modelo de autonomia institucional se torna incompleto.

Diante do exposto, a aprovação da presente emenda representa não apenas um aprimoramento técnico do texto constitucional, mas um passo necessário para assegurar a coerência, a estabilidade e a integridade do sistema jurídico brasileiro.

Sala da comissão, 20 de maio de 2026.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Veneziano Vital do Rêgo

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Dê-se ao inciso II do § 5º do art. 164 da Constituição, na redação do art. 1º da PEC, conforme o texto atual do substitutivo do relator apresentado em complementação de voto, a seguinte redação:

“Art.164.....

.....

§5º.....

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica, **ressalvadas as atividades de representação judicial e extrajudicial e de consultoria e assessoramento jurídicos, exercidas na forma do art. 131 da Constituição;**”

Acrescente-se ao § 5º do art. 164 o seguinte inciso:

“Art.164.....

.....

§5º.....

V – a representação judicial e extrajudicial do Banco Central, bem como as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos a ele prestadas, serão exercidas por órgão da Advocacia-Geral da União, na forma de lei complementar.”



JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por objetivo explicitar que a autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira do Banco Central não compreende a ruptura com o modelo constitucional da advocacia pública federal.

O Substitutivo do Relator apresentado em complementação de voto em 20/5/2026 altera de modo relevante a natureza jurídica do Banco Central, que deixa de ser tratado na chave tradicional da autarquia federal e passa a ser qualificado como “entidade pública de natureza especial”, submetida a “regime jurídico próprio de autoridade monetária”, além de desprovida de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica. Trata-se, portanto, de mudança expressiva de enquadramento institucional, com potencial para produzir efeitos para além da autonomia administrativa e financeira que se pretende reforçar.

A redação proposta para o inciso II do § 5º do art. 164 busca justamente afastar interpretação segundo a qual essa nova conformação institucional alcançaria também as competências da Advocacia-Geral da União (AGU). Sem essa ressalva, o texto da PEC pode induzir à compreensão de que a nova natureza jurídica do Banco Central autorizaria a constituição de estrutura jurídica própria, apartada da AGU, com esvaziamento do alcance do art. 131 da Constituição precisamente no âmbito de uma das mais relevantes entidades estatais federais.

A solução ora proposta preserva integralmente a autonomia institucional do Banco Central em seus domínios próprios, mas explicita que a função de representação judicial e extrajudicial, assim como as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, permanecem submetidas ao regime constitucional da AGU. Trata-se de preservar distinção elementar entre, de um lado, a autonomia administrativa e decisória da entidade e, de outro, o exercício da função jurídica pública, que constitui função essencial à Justiça e não simples atividade administrativa interna do ente assistido.

A Constituição de 1988 confiou à AGU a representação judicial e extrajudicial da União, diretamente ou por meio de órgão vinculado, e lhe atribuiu,



nos termos da lei complementar, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo federal. A leitura sistemática desse dispositivo com o art. 29 do ADCT revela que o constituinte originário tratou os órgãos jurídicos das autarquias federais como parte do processo de transição para o novo modelo de advocacia pública federal, concebido sob o signo da integração, e não da fragmentação. Essa compreensão é reforçada pelos debates constituintes, nos quais se afirmou que a AGU se consagraria constitucionalmente a partir da reunião das diversas consultorias e procuradorias espalhadas pela administração direta e autárquica da União.

Nesse contexto, a emenda não reduz a autonomia do Banco Central. Apenas evita que ela seja interpretada como fundamento para a desconstituição de um arranjo constitucional mais amplo, voltado à unidade da função jurídica pública federal. A autonomia da autoridade monetária não se confunde com autossuficiência jurídica institucional, nem autoriza a absorção, pela estrutura administrativa da entidade, de função que a Constituição reservou à AGU.

A alteração da natureza jurídica do Banco Central, tal como desenhada no substitutivo, não deve gerar dúvida adicional quanto à conformação institucional de seu órgão jurídico. O próprio relator reconheceu esse risco ao propor regra expressa para preservar a competência da Justiça Federal nas causas envolvendo o Banco Central, justamente para que o fim do regime autárquico não cause incerteza jurídica nem afete processos judiciais atuais e futuros. Se tal cautela foi reputada necessária no plano da competência jurisdicional e das prerrogativas processuais, a mesma lógica deve incidir sobre a representação judicial e extrajudicial e sobre as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos da instituição. A omissão, nesse ponto, abriria espaço para dúvida objetiva acerca do papel constitucional da advocacia pública incumbida de atuar em nome do Banco Central, com potencial para gerar disputas interpretativas, descontinuidades institucionais e litigiosidade desnecessária.

Em consequência, a explicitação de que tais funções continuarão a ser exercidas por órgão da AGU não representa inovação estranha ao espírito do Substitutivo do Relator de 20/5/2026, mas providência de simetria e coerência com ele. Se a proposta ressalva expressamente o foro federal para que a mutação da



natureza jurídica do Banco Central não desorganize o regime processual aplicável à instituição, também se justifica ressaltar, de modo igualmente expresso, a permanência de seu órgão jurídico no âmbito da AGU, evitando-se que a mesma alteração constitucional venha a produzir, por via oblíqua, incerteza sobre a titularidade da representação judicial, da consultoria e do assessoramento jurídicos do Banco Central.

Além disso, a proposta contribui para afastar dúvidas interpretativas desde a origem. Ao prever expressamente que a representação judicial e extrajudicial e as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Banco Central serão exercidas por órgão da Advocacia-Geral da União, a emenda assegura que o órgão jurídico incumbido dessas atribuições não integre a estrutura administrativa própria do Banco Central, ainda que atue em seu favor e em estreita coordenação com seus órgãos dirigentes. Preserva-se, assim, a coerência do texto constitucional e afasta-se, desde logo, controvérsia futura sobre a possibilidade de criação de advocacia institucional apartada da AGU.

A proposta, por fim, tem alcance estritamente institucional. Não trata de carreiras, cargos ou prerrogativas. Limita-se ao plano orgânico, com o propósito de assegurar que a reforma do regime jurídico do Banco Central não produza, por omissão ou ambiguidade, efeito colateral de desarticulação da Advocacia Pública Federal.

Sala das sessões, 21 de maio de 2026.

Senador Veneziano Vital do Rêgo
(MDB - PB)





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Roberta Acioly

EMENDA Nº
(à PEC 65/2023)

Dê-se ao art. 164 da Constituição, na redação do art. 1º da PEC, art. 2º, art. 3º, art. 5º, art. 11, conforme o texto atual do substitutivo do relator apresentado em complementação de voto, a seguinte redação:

“Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 164:

“Art.164.....

.....

§ 10. O orçamento do Banco Central:

.....

IV – será custeado por receitas próprias do Banco Central, nelas incluídas as rendas de seus ativos financeiros, as taxas, emolumentos, multas e demais receitas decorrentes do exercício de suas competências legais de regulação, supervisão, fiscalização e resolução, inclusive sobre os mercados de seguros, de resseguros, de capitalização, de previdência complementar aberta e das operações de proteção patrimonial mutualista sem prejuízo do disposto na legislação de que trata o § 7º deste artigo.” (NR)

“Art. 2º Ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação.

Parágrafo único. O Banco Central exercerá as funções de regulação, supervisão, fiscalização e resolução no âmbito do Sistema Financeiro Nacional,



inclusive em relação aos mercados de seguros, de previdência complementar aberta, de capitalização, de resseguros e das operações de proteção patrimonial mutualista, previstas em leis, observadas as competências, a estrutura, a organização e o regime de transição na forma da lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição Federal.” (NR)

“Art. 3º O Banco Central disporá sobre a política remuneratória e os planos de carreira de seus servidores competindo-lhe, ainda, encaminhar ao Poder Legislativo propostas relativas à criação e extinção de cargos, bem como à organização e à administração de seus quadros de pessoal.

§1º. Os servidores ocupantes dos cargos e carreiras da Superintendência de Seguros Privados integrarão o quadro atual de pessoal do Banco Central, observada a correspondência entre atribuições, responsabilidades e remuneração, na forma da lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição Federal.

§2º. O disposto nesta Emenda Constitucional não implicará perda de direitos, garantias, prerrogativas, vantagens, remuneração, tempo de serviço ou direitos previdenciários dos servidores ativos, aposentados e pensionistas oriundos do Banco Central do Brasil e da Superintendência de Seguros Privados, observando-se, no que couber, o disposto nos arts. 37 a 41 e no art. 202 da Constituição Federal.” (NR)

“Art. 5º Fica o Banco Central autorizado a processar, gerir e pagar:

I – os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil e pela Superintendência de Seguros Privados ao amparo do art. 40 da Constituição; e

II – benefício especial para os servidores do Banco Central do Brasil e da Superintendência de Seguros Privados, calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observada a sistemática prevista em lei para os servidores públicos da União.



Parágrafo único. Serão custeadas pelo Banco Central as despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput deste artigo e às atividades a eles acessórias.” (NR)

“Art. 11. O projeto de lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição Federal deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 120 (cento e vinte) dias após a promulgação desta emenda constitucional.

§1º Findo o prazo de que trata o caput deste artigo sem encaminhamento do projeto de lei complementar, a iniciativa na matéria atenderá ao disposto no caput do art. 61 da Constituição.

§2º A integração das atuais autoridades de supervisão será coordenada e finalizada por um modelo de governança colegiada formada por um conselho com membros paritários das diretorias do Banco Central do Brasil e da Superintendência de Seguros Privados, que terá duração de dois anos.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta de aperfeiçoamento da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, tem por objetivo incluir a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) no novo arranjo institucional conferido ao Banco Central, consolidando em uma única autoridade as funções de regulação, supervisão, fiscalização e resolução dos principais segmentos do Sistema Financeiro Nacional.

A evolução dos mercados financeiros nas últimas décadas tornou progressivamente menos nítidas as fronteiras entre as atividades bancárias, securitárias, previdenciárias e de investimentos. Atualmente, parcela significativa das instituições supervisionadas integra conglomerados econômicos e financeiros que atuam simultaneamente nos mercados bancário, de seguros, previdência complementar aberta, capitalização, resseguros e gestão de investimentos.

Nesse contexto, a separação institucional entre os órgãos supervisores passou a representar um desafio para a adequada identificação, monitoramento e mitigação de riscos financeiros, especialmente aqueles decorrentes das



interconexões existentes entre empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico.

A supervisão integrada permite visão consolidada dos riscos assumidos pelos conglomerados financeiros, facilitando a avaliação de exposições cruzadas, concentração de riscos, operações intragrupo, compartilhamento de capital e potenciais mecanismos de transmissão de crises entre diferentes entidades supervisionadas.

A relevância dessa abordagem tornou-se ainda mais evidente diante de episódios recentes envolvendo instituições financeiras de grande porte com atuação em múltiplos segmentos do mercado financeiro. O caso do Banco Master, cuja estrutura societária compreende atividades bancárias e operações no setor de seguros, evidenciou a crescente necessidade de acompanhamento consolidado dos riscos assumidos pelos conglomerados financeiros e da avaliação integrada de sua solvência.

Situações dessa natureza demonstram que eventos de deterioração financeira em uma entidade podem produzir efeitos sobre outras empresas do mesmo grupo econômico, gerando riscos de contágio capazes de comprometer a estabilidade financeira, a proteção dos consumidores, dos investidores e dos segurados. A supervisão fragmentada dificulta a obtenção de uma visão abrangente desses riscos, enquanto a supervisão integrada fortalece a capacidade do Estado de identificá-los e mitigá-los tempestivamente.

A necessidade de fortalecimento da supervisão consolidada dos conglomerados financeiros brasileiros já foi objeto de observações em avaliações internacionais conduzidas no âmbito do Programa de Avaliação do Setor Financeiro (Financial Sector Assessment Program – FSAP), desenvolvido conjuntamente pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial.

As avaliações realizadas no âmbito do FSAP apontaram desafios decorrentes da segmentação institucional da supervisão financeira brasileira e destacaram a importância do fortalecimento dos mecanismos de supervisão consolidada dos conglomerados financeiros, da ampliação do compartilhamento



de informações entre supervisores e da adoção de modelos capazes de proporcionar visão integrada dos riscos prudenciais, de solvência e de contágio.

A incorporação das competências atualmente exercidas pela Superintendência de Seguros Privados ao Banco Central representa resposta consistente às melhores práticas internacionais recomendadas pelos organismos multilaterais, permitindo maior coordenação regulatória, aperfeiçoamento da supervisão baseada em riscos e fortalecimento da capacidade do Estado brasileiro de preservar a estabilidade financeira.

A proposta também encontra sólido respaldo na experiência internacional. Diversos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) adotam modelos de supervisão integrada ou altamente coordenada para os mercados bancário, securitário e financeiro. Em economias relevantes como Reino Unido, Canadá, Singapura, Suíça, Irlanda e outras jurisdições avançadas, observa-se crescente convergência em direção a modelos de supervisão prudencial consolidada dos conglomerados financeiros.

A experiência internacional demonstra que a existência de uma autoridade supervisora única ou de estruturas fortemente integradas favorece a identificação precoce de riscos sistêmicos, reduz arbitragem regulatória, elimina sobreposições institucionais, amplia a eficiência administrativa e fortalece os mecanismos de prevenção e resolução de crises financeiras.

A inclusão da SUSEP no novo arranjo institucional previsto pela PEC nº 65 também encontra justificativa na elevada convergência técnica existente entre as carreiras do Banco Central do Brasil e da Superintendência de Seguros Privados. Ambas exercem funções típicas de Estado relacionadas à regulação, supervisão, fiscalização, autorização, monitoramento prudencial, resolução de instituições e exercício do poder de polícia administrativa sobre entidades de elevada relevância para o Sistema Financeiro Nacional.

As carreiras possuem requisitos de ingresso equivalentes, elevado grau de especialização técnica, atribuições semelhantes e estruturas remuneratórias compatíveis, circunstâncias que favorecem sua integração



institucional sem prejuízo à continuidade dos serviços públicos, aos direitos dos servidores ou à qualidade da supervisão exercida.

A medida permitirá ainda racionalização administrativa, compartilhamento de infraestrutura tecnológica, integração de bases de dados, fortalecimento da inteligência supervisora, redução de redundâncias organizacionais e maior eficiência na utilização dos recursos públicos, preservando-se integralmente os direitos e garantias dos servidores ativos, aposentados e pensionistas.

Por fim, a proposta encontra plena consonância com os objetivos centrais da PEC nº 65, de 2023. Se a referida Proposta busca fortalecer o Banco Central como autoridade responsável pela estabilidade financeira, pela supervisão prudencial e pela resolução de instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, mostra-se natural e coerente que as atividades de supervisão dos mercados de seguros, resseguros, previdência complementar aberta e capitalização, hoje exercidas pela SUSEP, sejam incorporadas ao mesmo arranjo institucional.

A integração das competências atualmente exercidas pelo Banco Central do Brasil e pela Superintendência de Seguros Privados permitirá ao Brasil dispor de uma estrutura regulatória moderna, eficiente, alinhada às melhores práticas internacionais e mais apta a enfrentar os desafios decorrentes da crescente complexidade e integração dos mercados financeiros contemporâneos.

Por todo o exposto, com o apoio do relator e dos nobres pares para aprovação desta importante emenda.

Sala da comissão, 9 de junho de 2026.

Senadora Roberta Acioly
(REPUBLICANOS - RR)



COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Ao Relatório apresentado à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, que *dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central*.

Relator: Senador **PLÍNIO VALÉRIO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a **Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65, de 2023**, que institui o novo regime jurídico do Banco Central do Brasil. A matéria, subscrita por 42 senadores, tem como primeiro signatário o Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO) e relatada sob o prisma da modernização institucional, visa consolidar a **autonomia orçamentária, administrativa e financeira** da autarquia, completando o ciclo de reformas iniciado com a Lei Complementar nº 179, de 2021.

A proposta, na forma avaliada na CCJ, apresenta doze artigos. O diagnóstico fundamental que ampara esta PEC reside na insuficiência do modelo atual. Embora o Banco Central do Brasil seja definido hoje, nos termos do art. 6º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, como uma “*autarquia de natureza especial*”, essa classificação tem se mostrado um óbice à plena eficácia da autonomia administrativa e financeira prevista em lei. A literatura econômica e jurídica internacional é clara: a **independência financeira** é o alicerce que sustenta as demais dimensões da autonomia. Sem o controle de seu próprio orçamento e o custeio por receitas próprias, a autoridade monetária permanece vulnerável a contingenciamentos e a formas indiretas de pressões políticas, o que compromete a credibilidade das metas de longo prazo e a mitigação do problema de **inconsistência temporal**.

A PEC 65/2023, que tem como primeiro signatário o Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO), propõe alterar a natureza jurídica do Banco Central do Brasil, com o objetivo de aprofundar e conferir maior robustez institucional à autonomia introduzida pela Lei Complementar nº 179, de 2021, especialmente no que se refere às dimensões orçamentária, financeira e administrativa.

O texto substitutivo, refinado após intensos debates em audiências públicas e nesta CCJ, especifica que o Banco Central do Brasil é uma “**entidade pública que exerce atividade estatal**”. Essa precisão terminológica é fundamental para afastar ambiguidades: o Banco Central do Brasil não se confunde com empresas públicas exploradoras de atividade

econômica com fins lucrativos, tratando-se de uma autoridade estatal de natureza técnica, responsável pela condução da política monetária e pela preservação da **estabilidade monetária e financeira**, com atuação orientada por objetivos de longo prazo e mitigação de problemas de inconsistência temporal.

Dessa forma, o novo comando constitucional proposto para o art. 164, § 4º, estabelece:

“O Banco Central é entidade pública de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, integrante do setor público financeiro e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei, e submetido ao previsto no art. 50 desta Constituição.” (negrito adicionado)

Essa evolução institucional alinha o Brasil às **melhores práticas internacionais de bancos centrais** e aos códigos de transparência do Fundo Monetário Internacional, ao assegurar ao Banco Central do Brasil maior previsibilidade e autonomia na gestão dos seus recursos tecnológicos, humanos e financeiros. Tal arranjo é essencial para a operação de infraestruturas críticas, como o **PIX**, e para a atuação tempestiva na mitigação de riscos sistêmicos

Dessa maneira, consolida-se o Banco Central do Brasil como uma **entidade pública de natureza singular** no ordenamento jurídico pátrio, refletindo a arquitetura institucional das principais autoridades monetárias globais. Essa singularidade decorre da natureza institucional complexa inerente aos bancos centrais modernos: o exercício de funções típicas de soberania estatal - como a emissão de moeda nacional, a gestão das reservas internacionais e o exercício do poder de polícia sobre o sistema financeiro - coexiste com instrumentos de atuação no mercado, tais como a provisão de liquidez (inclusive em caráter extraordinário) e a manutenção de contas de reservas das instituições financeiras.

Consequentemente, o balanço da autoridade monetária apresenta características, do ponto de vista contábil e de risco, semelhantes às de uma instituição financeira - com ativos e passivos sensíveis a flutuações de juros e câmbio -, o que justifica a adoção de um **regime jurídico e orçamentário próprio**, distinto daquele aplicável às demais entidades públicas do Estado, em linha com os **Códigos de Transparência do FMI** e com as diretrizes de governança do **Banco de Compensações Internacionais (BIS)**.

Durante o processo de maturação legislativa, os questionamentos acerca da transição do modelo de "autarquia especial" para um formato mais flexível foram fundamentais para afastar ambiguidades. Buscou-se, assim, afastar a percepção de que o Banco Central do Brasil poderia ser confundido com empresas públicas exploradoras de atividade econômica com fins lucrativos. A definição técnica de "**entidade pública de natureza especial**" foi refinada para assegurar que a autonomia orçamentária não gere incentivos desalinhados. Ao contrário, o novo regime reforça que o balanço da instituição deve permanecer orientado exclusivamente à condução da política monetária e à preservação da estabilidade monetária e financeira, não se configurando como instrumento de maximização de resultados nem como mecanismo de financiamento indireto do Tesouro.

Ademais, as dúvidas relativas à governança interna - em especial quanto à atuação de conselhos e comitês - foram dirimidas ao se estabelecer que o Banco Central do Brasil observará princípios internacionais de supervisão e governança, em linha com as diretrizes do Comitê de Basileia para Supervisão Bancária. Tal arranjo assegura que a autonomia de instrumentos seja equilibrada por um sistema robusto de transparências, de prestação de contas e responsabilização. Esse modelo contribui para mitigar o problema da **inconsistência temporal**, ao reduzir a autoridade monetária a pressões fiscais de curto prazo e reforçar a credibilidade institucional necessária para a ancoragem das expectativas inflacionárias.

A PEC 65/2023, passa, assim, a introduzir essa nova categoria jurídica no ordenamento brasileiro, de forma a tornar inequívoco o **caráter jurídico-institucional único do Banco Central do Brasil**. Ao invés de se buscar adaptar institutos jurídicos existentes, como o de empresa pública, às especificidades do Banco Central do Brasil, opta-se pela criação de um regime jurídico próprio e específico para a instituição.

Dessa forma, o § 5º do art. 164 estabelece o arcabouço para a **independência de instrumentos**, permitindo que o Banco Central do Brasil disponha de autonomia orçamentária, financeira e administrativa, sem vinculação a Ministérios e sem subordinação hierárquica típica da administração direta. A literatura técnica aponta que a **independência financeira** constitui um dos pilares das demais dimensões da autonomia, ao reduzir a exposição da instituição a pressões políticas indiretas exercidas por meio de contingenciamentos orçamentários discricionários. Além disso, a prerrogativa de submeter propostas ao Presidente da República, para fins de iniciativa legislativa, assegura que a expertise técnica da autoridade monetária contribua para o processo legislativo em matérias de seu interesse técnico-institucional.

Entendem-se como matérias de interesse técnico-institucional do Banco Central do Brasil aquelas que guardem relação direta ou funcional com a preservação da estabilidade monetária e financeira, ao adequado funcionamento do Sistema Financeiro Nacional e com o exercício de suas competências de regulação, supervisão e resolução de entidades e infraestruturas financeiras. Incluem-se nesse conceito, a título exemplificativo, proposições legislativas relativas ao arcabouço legal de resolução bancária e de gestão de crises financeiras, à organização e ao funcionamento de infraestruturas essenciais do mercado financeiro e de capitais, bem como à disciplina da liquidez, do crédito e da supervisão prudencial no âmbito de atuação da autoridade monetária.

O § 6º do art. 164 dispõe que, para os fins do art. 70 da Constituição, as atribuições de controle interno do Banco Central do Brasil serão exercidas por um sistema próprio da instituição, preservada sua autonomia administrativa, sem afastar os deveres constitucionais de fiscalização e prestação de contas. Tal arranjo harmoniza a autonomia administrativa com os mecanismos de controle previstos na Constituição e mostra-se compatível com os **Códigos de Transparência do Fundo Monetário Internacional**, os quais recomendam que instituições autônomas disponham de estruturas robustas governança, controle interno e auditoria independente para manter a legitimidade democrática perante a sociedade e o Poder Legislativo.

O § 7º do art. 164 estabelece as diretrizes de governança para o relacionamento entre o Banco Central do Brasil e a União, com foco na resiliência de seu balanço. A obrigatoriedade de constituição de reservas de resultado visa à preservação do patrimônio institucional e à cobertura de perdas operacionais, garantindo que o Banco Central do Brasil não dependa de forma contínua de aportes do Tesouro para o exercício de suas funções. Adicionalmente, o dispositivo prevê tratamento fiscal específico para as operações monetárias, ao dispor que transferências de resultados e emissões de títulos não comporão o cálculo das metas fiscais. Esse arranjo contribui para separar os resultados da política monetária dos objetivos de política fiscal, mitigando riscos associados à dominância fiscal.

O § 8º do art. 164 tem por objetivo conferir fundamento constitucional expresso ao mandato de estabilidade financeira. No cenário pós-crise financeira de 2008, a legislação internacional moderna expandiu as competências dos bancos centrais para além da inflação, incluindo o monitoramento de riscos sistêmicos. O parágrafo autoriza o Banco Central do Brasil a atuar de forma tempestiva na manutenção da liquidez, inclusive por meio de negócios jurídicos no mercado secundário de títulos públicos. Esta capacidade de agir como Emprestador de Última Instância (*Lender of Last Resort*) é vital para garantir a funcionalidade dos mercados em momentos de estresse agudo, conforme preconizado pelos Princípios de Basileia.

Complementando o mandato de estabilidade, o § 9º prevê que a concessão extraordinária de liquidez a infraestruturas de mercado e entidades do SFN será disciplinada por lei complementar. Este mecanismo excepcional destina-se a conter eventos sistêmicos graves, exigindo que o Banco Central do Brasil atue sob condições e salvaguardas rigorosas para mitigar o risco moral, assegurando que a intervenção estatal ocorra estritamente para proteger a higidez do sistema financeiro nacional.

O § 10 do art. 164 institui o marco definitivo da independência financeira do Banco Central do Brasil, consolidando sua capacidade de gestão sem a necessidade de dotações orçamentárias anuais da União. A literatura econômica e os manuais de boas práticas do FMI e do BIS (*Bank for International Settlements* - Banco de Compensações Internacionais) são unânimes ao apontar que a autonomia técnica e operacional é incompleta se a instituição depender do orçamento fiscal comum, o qual pode ser utilizado como mecanismo de pressão política. Dessa forma, o novo regime estabelece que o orçamento:

1. Possui Natureza Não Fiscal e Gestão Autônoma: ao ser desvinculado da legislação orçamentária geral (arts. 165 a 169), reconhece-se o caráter *sui generis* das operações de uma autoridade monetária. As despesas de uma instituição que gerencia a liquidez da economia e as reservas internacionais possuem dinâmicas e prazos distintos das despesas correntes do Estado, exigindo agilidade e flexibilidade para responder a choques de mercado.
2. É Custeado por Receitas Próprias: a utilização das rendas geradas por seus próprios ativos financeiros para o custeio, investimentos e operações garante que o Banco Central não dependa de aportes do Tesouro para cumprir sua missão de estabilidade de preços e financeira.

3. Está Vinculado ao Planejamento Estratégico: a exigência de um plano estratégico plurianual assegura que a autonomia financeira seja exercida de forma transparente e tecnicamente fundamentada, alinhando o uso dos recursos aos objetivos de longo prazo da sociedade, conforme os padrões globais de governança.
4. Preserva o Binômio Autonomia-*Accountability*: a independência financeira não implica ausência de controle. O dispositivo introduz um sistema robusto de pesos e contrapesos, submetendo despesas administrativas e de pessoal à apreciação prévia do Conselho Monetário Nacional e à deliberação conclusiva do Senado Federal. Esse arranjo garante a legitimidade democrática, permitindo que o Poder Legislativo fiscalize a eficiência e a probidade do Banco Central do Brasil sem interferir na condução técnica da política monetária.

A proposta delineada nos arts. 2º a 10 procura conferir unidade, coerência e efetividade ao novo regime constitucional do Banco Central do Brasil. De um lado, preserva a arquitetura institucional já consolidada do Sistema Financeiro Nacional; de outro, cria as condições normativas necessárias para a concretização da autonomia administrativa, orçamentária, financeira e operacional almejada pela Emenda.

Nessa linha, o art. 2º explicita que a nova disciplina constitucional não afasta as competências do Conselho Monetário Nacional já previstas na Lei Complementar nº 179, de 2021, nem aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas em lei, preservando-se, assim, a adequada repartição de atribuições entre os responsáveis pela formulação normativa e pela execução das políticas monetária, cambial, prudencial e de estabilidade financeira.

No que se refere à organização institucional do Banco Central, o art. 3º atribui à própria instituição a competência exclusiva para dispor sobre sua política remuneratória e seus planos de carreira, bem como para propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos, entre outros temas de natureza administrativa e organizacional, em conformidade com suas necessidades funcionais e com a especificidade de suas atribuições. Ao mesmo tempo, o § 1º afasta qualquer supressão de direitos e garantias dos servidores ativos e aposentados, preservando-se a legislação vigente e observando-se, no que couber, os arts. 37 a 41 e o art. 202 da Constituição, inclusive quanto ao teto remuneratório para os servidores públicos.

Em complemento, o art. 4º estabelece o marco de prudência administrativa da instituição ao prever que a lei complementar definirá limites para o crescimento de despesas após a necessária recomposição do quadro de pessoal. Este dispositivo fundamenta-se na necessidade de assegurar que o Banco Central disponha de recursos adequados (*staffing* e *funding*) para cumprir sua missão de segurança e solidez do sistema financeiro, sem comprometer a eficiência técnica. A previsão de um limite de gastos, sujeito à flexibilização mediante autorização expressa do Senado Federal, materializa o princípio da *accountability* democrática: a autonomia financeira não é um "cheque em branco", mas um mandato exercido sob supervisão do Poder Legislativo, garantindo que a expansão institucional ocorra de forma transparente e alinhada aos objetivos de longo prazo da sociedade.

Dando seguimento ao fortalecimento da independência financeira, o art. 5º autoriza o Banco Central a processar, gerir e custear diretamente os encargos com aposentadorias e pensões de seus servidores. Esta medida é vital para a resiliência institucional, pois permite que a autoridade monetária utilize suas receitas próprias - derivadas de seus ativos financeiros - para honrar compromissos de longo prazo com seu capital humano, sem depender de dotações do orçamento fiscal da União. Ao assumir a responsabilidade pelo custeio integral de sua folha de inativos e pensionistas, o Banco Central reduz a pressão sobre as contas fiscais do governo federal e blinda a gestão de seus recursos contrários políticos e contingenciamentos orçamentários que poderiam ser instrumentalizados como forma de pressão política.

No campo estatístico e fiscal, o art. 6º dispõe que a compilação de estatísticas oficiais pelo Banco Central será orientada pelos princípios da autonomia técnica e da imparcialidade, com resguardo da confidencialidade dos dados individuais não anonimizados e limitação de seu uso a fins estatísticos. O parágrafo único acrescenta exigência de transparência quanto aos efeitos metodológicos da Emenda Constitucional sobre as estatísticas utilizadas na apuração das metas fiscais, ao determinar que seja identificada, em cada período, a parcela da variação decorrente de ajustes associados à entrada em vigor do novo regime.

Em igual sentido de preservação do arcabouço fiscal, o art. 7º esclarece que a Emenda não altera a base de cálculo do limite de despesa primária relativo ao regime fiscal sustentável, afastando dúvidas quanto a eventuais impactos automáticos da nova disciplina institucional do Banco Central sobre a regra fiscal vigente.

O art. 8º confere tratamento específico ao arranjo de pagamentos instantâneos PIX, atribuindo exclusivamente ao Banco Central a competência para sua regulação e operação, bem como da correspondente infraestrutura do mercado financeiro, e vedando qualquer forma de concessão, permissão, cessão de uso, alienação ou transferência a outro ente, público ou privado. Busca-se, com isso, preservar sob controle direto da autoridade monetária uma infraestrutura considerada estratégica para o regular funcionamento do sistema de pagamentos, para a inclusão financeira, para a segurança das transações e para a soberania nacional nesse domínio. Os princípios enunciados nos incisos do dispositivo reforçam esse objetivo ao assegurar a gratuidade do uso do PIX por pessoas físicas, o acesso não discriminatório aos serviços e à infraestrutura necessária ao seu funcionamento, a eficiência, confiabilidade e qualidade dos serviços, bem como a segurança de sua utilização, inclusive no tocante à prevenção e ao combate a fraudes.

O art. 9º, por sua vez, define o regime jurídico-processual aplicável ao Banco Central, assegurando a incidência das normas constitucionais pertinentes às causas judiciais, infrações penais e atos de autoridade que lhe digam respeito, além das prerrogativas da Fazenda Pública em juízo. Isso se alinha ao Princípio 1 da Basileia, que exige que a autoridade supervisora possua proteção legal contra processos decorrentes de atos praticados de boa-fé no exercício de suas funções.

Já o art. 10 estende à instituição a vedação tributária prevista no art. 150, inciso VI, alínea “a”, da Constituição, no tocante ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados às

suas finalidades essenciais ou delas decorrentes, resguardando-se a integridade material necessária ao desempenho de suas competências institucionais.

Por fim, o art. 11 cuida da implementação do novo regime ao estabelecer prazo de 120 dias, contado da promulgação da Emenda, para que o Presidente da República encaminhe o projeto de lei complementar destinado a regulamentar o novo arranjo institucional. Seu parágrafo único prevê mecanismo para evitar a eventual inércia do Poder Executivo, ao dispor que, transcorrido esse prazo sem o encaminhamento da proposição, a iniciativa legislativa observará o regime geral previsto no caput do art. 61 da Constituição, evitando-se que a ausência de regulamentação inviabilize a concretização do novo desenho institucional.

O art. 12, por sua vez, estabelece a vigência imediata da Emenda Constitucional a partir da data de sua publicação, sem prejuízo da edição dos atos normativos complementares indispensáveis à plena operacionalização do regime instituído.

Na justificação, os autores da matéria sustentam que, embora o Banco Central do Brasil já disponha de autonomia operacional assegurada pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e exista disciplina legal sobre seu relacionamento financeiro com a União, especialmente na Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019, o atual arcabouço jurídico ainda não confere à instituição regime constitucional suficientemente robusto para assegurar, de modo pleno e estável, a execução de suas atividades institucionais. Nessa perspectiva, a PEC 65/2023 buscaria promover uma evolução institucional do Banco Central, mediante a previsão de autonomia orçamentária, financeira, administrativa e patrimonial, em moldes compatíveis com a relevância de suas funções constitucionais e legais.

A proposta passa a estruturar, em nível constitucional, um regime jurídico próprio para o Banco Central, concebido de forma compatível com sua atuação como autoridade monetária e com a necessidade de manutenção de estrutura organizacional apta a intervir na ordem econômica e financeira. Nesse contexto, a PEC prevê que lei complementar disciplinará os objetivos, a estrutura e a organização da instituição, assegurando-lhe autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, bem como ausência de vinculação a ministério ou a outro órgão ou sistema da Administração Pública, vedada tutela ou subordinação hierárquica.

No plano financeiro e orçamentário, a proposta estabelece que a lei disciplinará o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União, prevendo, entre outros aspectos, a constituição de reservas de resultado voltadas à preservação da integridade de seu patrimônio institucional e à cobertura de perdas e contingências. Além disso, dispõe que determinadas transferências, coberturas de resultados e operações com títulos previstas na legislação pertinente não serão contabilizadas nas metas fiscais de receitas, despesas ou resultado do setor público. O texto também prevê regime orçamentário próprio para a instituição, a ser aprovado e executado por ato do próprio Banco Central, custeado por receitas próprias e acompanhado de plano estratégico plurianual, sem prejuízo dos mecanismos de controle institucional expressamente previstos.

A justificação também se apoia na necessidade de conferir ao Banco Central instrumentos institucionais adequados ao exercício de suas atribuições, inclusive no que se

refere à gestão de pessoal, ao controle interno, à produção de estatísticas oficiais e à atuação em matéria de estabilidade financeira. Nessa linha, a proposta preserva as competências do Conselho Monetário Nacional já previstas na Lei Complementar nº 179, de 2021, atribui ao Banco Central competência para dispor sobre política remuneratória e planos de carreira de seus servidores, resguarda os direitos e garantias dos servidores ativos e aposentados previstos na legislação em vigor e prevê sistema próprio de controle interno, sem afastar os deveres constitucionais de fiscalização e prestação de contas.

A PEC também contempla dispositivos voltados à preservação da capacidade operacional e estratégica da instituição em áreas sensíveis. Entre eles, destacam-se a previsão de instrumentos de intervenção destinados à manutenção da liquidez e da funcionalidade dos mercados, a possibilidade de disciplina legal da concessão extraordinária de liquidez em situações de grave disfuncionalidade com risco à estabilidade financeira, a proteção da autonomia técnica e da imparcialidade na compilação de estatísticas oficiais e a atribuição exclusiva ao Banco Central da regulação e operação do arranjo de pagamentos instantâneos PIX e da correspondente infraestrutura do mercado financeiro, vedada sua transferência a outro ente, público ou privado.

Por fim, a proposta estabelece prazo para o encaminhamento do projeto de lei complementar destinado a regulamentar o novo regime institucional e deixa claro que a alteração constitucional não afeta a base de cálculo do limite de despesa primária relativo ao regime fiscal sustentável. Assim, mais do que tratar apenas do financiamento de despesas ou da utilização de receitas específicas, a PEC 65/2023 passa a desenhar um novo estatuto constitucional do Banco Central, voltado a assegurar autonomia institucional ampliada, governança própria e condições materiais adequadas ao desempenho de suas funções.

II - ANÁLISE

Antes de examinarmos as questões de mérito da proposição, cumpre apreciar seus aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira.

Quanto à constitucionalidade formal, o projeto obedece aos balizamentos constitucionais aplicáveis. Conforme o art. 22, inciso VI, da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre sistema monetário, que é o objeto da proposta.

Ademais, a proposição trata de tema de competência do Congresso Nacional conforme incisos XI, XIII e XIV do art. 48 da Constituição: (i) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; (ii) matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações; e (iii) moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

Em termos materiais, não se verifica afronta a dispositivos da Constituição de 1988. A proposição não trata de temas cuja iniciativa é exclusiva do Presidente da República, previstos nos arts. 61 e 84 da Carta Maior. Em relação à juridicidade, a proposta mostra-se compatível com o ordenamento jurídico vigente.

Quanto à técnica legislativa, cumpre sem reparos os dispositivos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a redação das leis. Cabe observar, ainda, que a matéria possui repercussões sobre a disciplina orçamentária e financeira, ao tratar da autonomia orçamentária e financeira do Banco Central, de seu relacionamento financeiro com a União e de seu regime orçamentário próprio.

Passamos, agora, à **análise de mérito**.

Como salientam os autores, a proposta tem como objetivo principal conceder a autonomia orçamentária e financeira ao Banco Central do Brasil, em complemento à autonomia operacional já assegurada pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021. Também integra esse arcabouço normativo a disciplina do relacionamento do Banco Central do Brasil com a União - em particular com o Tesouro Nacional - dada pela Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019.

As especificidades no tratamento orçamentário e financeiro do Banco Central do Brasil estão bem detalhadas na justificativa da PEC 65/2023, incluindo a opção do legislador em não incluir na LOA as receitas e despesas do Banco Central do Brasil, bem como seu custeio operacional, optando, durante o processo de discussão e de aprovação da LRF, pela prestação de contas a posteriori ao Congresso Nacional. No novo texto, contudo, a disciplina proposta avança além desse tratamento histórico, ao prever, em nível constitucional, regime orçamentário próprio para o Banco Central, com regras específicas sobre autonomia de gestão, relacionamento financeiro com a União, constituição de reservas de resultado e custeio por receitas próprias.

Este tratamento idiossincrático foi concebido em função das atividades da Autoridade Monetária terem mecanismos especiais: (a) as operações relativas às políticas monetária e cambial requerem flexibilidade quanto a montantes, prazos e destinação, não se comparando com demais operações integrantes do OGU; (b) a execução da política monetária é realizada em função dos objetivos e das metas traçados e determinados explicitamente na legislação pertinente; e (c) as operações com as reservas internacionais exigem flexibilidade e agilidade em sua implementação, tendo em vista o interesse no equilíbrio do balanço de pagamentos e na mitigação de excessiva volatilidade nas taxas de câmbio. Nesse contexto, a proposta deixa de apenas reproduzir arranjos legais pretéritos e passa a conferir fundamento constitucional mais amplo à autonomia institucional, orçamentária e financeira do Banco Central do Brasil, com vistas a assegurar condições adequadas ao desempenho de suas funções.

Existem alguns pontos da PEC nº 65, de 2023, que merecem aperfeiçoamentos. Abaixo, fazemos a descrição destes pontos e levantamos algumas informações adicionais que são relevantes para a análise de mérito.

a) Avanços Institucionais Relacionados à Autonomia do Banco Central do Brasil

As autonomias financeira, orçamentária e administrativa do Banco Central do Brasil, bem como os demais aspectos da autonomia institucional contemplados na proposta, constituem um complemento natural e necessário de avanços anteriores da autonomia

operacional e de instrumentos do Banco Central do Brasil. Em particular, destacamos as seguintes medidas legais:

i) Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964: criou o Banco Central do Brasil.

ii) Decreto nº 3.088, de 21 de junho de 1999, que estabeleceu o regime de metas para a inflação, sistemática de política monetária vigente até hoje. Nesse regime, são definidas explicitamente as metas quantitativas para a inflação, fixadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) mediante proposta do Ministro da Fazenda. Cabe ao Banco Central do Brasil conduzir as políticas necessárias para o cumprimento dessas metas. Este Decreto estabeleceu:

- os períodos anuais de aferição do alcance das metas;
- a previsão de ações para o caso de seu descumprimento; e
- o instrumento de comunicação com a sociedade.

A PEC nº 65, de 2023, preserva todos os procedimentos associados ao regime de metas inflacionárias:

i) a Lei nº 13.820, de 2019, que dispõe sobre as relações financeiras entre a União (Tesouro Nacional) e o Banco Central do Brasil.

ii) a Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021: esse foi um projeto de minha autoria e representou um marco legal que possibilitou a autonomia operacional e de instrumentos do Banco Central do Brasil. Essa Lei trouxe diversas inovações importantes para o Banco Central do Brasil dentre as quais se destacam:

1. A definição dos objetivos do Banco Central do Brasil, sendo o objetivo fundamental dado pela estabilidade de preços;
2. O detalhamento dos mandamentos constitucionais referentes ao processo de indicação do Presidente e dos Diretores do Banco Central do Brasil, estabelecendo mandatos fixos e as condições para sua exoneração; e
3. A definição da prestação de contas semestral do Presidente do Banco Central do Brasil ao Senado Federal, em relação aos objetivos da instituição.

O art. 6º da Lei Complementar nº 179, de 2021, abaixo transcrito, tem especial relacionamento com a PEC nº 65, de 2023:

Art. 6º O Banco Central do Brasil é autarquia de natureza especial caracterizada pela ausência de vinculação a Ministério, de tutela ou de subordinação hierárquica, pela **autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira**, pela investidura a termo de seus dirigentes e pela estabilidade durante seus mandatos, bem como pelas demais

disposições constantes desta Lei Complementar ou de leis específicas destinadas à sua implementação. (Negrito acrescido).

A PEC nº 65, de 2023, promoverá um complemento ao estabelecido na Lei Complementar nº 179, de 2021, ao prever, em nível constitucional, autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira do Banco Central do Brasil. Também ficam preservadas as funções do Conselho Monetário Nacional (CMN), nos termos do art. 2º da proposta, cujas responsabilidades principais são a formulação das políticas da moeda e do crédito e cujo objetivo central é a garantia da estabilidade da moeda e do desenvolvimento econômico e social do país.

b) Mudança do Regime Jurídico Aplicável ao Banco Central do Brasil

Podemos definir a autonomia orçamentária de uma autoridade monetária como sendo a capacidade de um banco central elaborar, aprovar e executar seu próprio orçamento, de forma separada e independente do governo. Por sua vez, a autonomia financeira pode ser definida como sendo a capacidade de o banco central poder utilizar as receitas próprias, geradas pelos seus ativos, para custear suas despesas com pessoal, custeio em geral, investimentos e outras. Mesmo com a aprovação da Lei Complementar nº 179, de 2021, o Banco Central do Brasil não conta com essas duas dimensões da autonomia em sua conformação constitucional.

A PEC nº 65, de 2023, altera o regime jurídico aplicável ao Banco Central do Brasil, mudando a sua forma de organização para prever, no texto constitucional, regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e o funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira.

A autonomia orçamentária e financeira do Banco Central do Brasil implica importantes consequências fiscais para o governo, com impacto para as metas de resultado primário, na medida em que o Banco Central deixará de depender de transferências orçamentárias da União e será autorizado a usar receitas próprias para custear suas despesas. Esse arranjo pode representar redução de pressão fiscal para o governo federal (com impacto positivo no resultado primário). Além disso, o novo texto disciplina o relacionamento financeiro entre o Banco Central do Brasil e a União, prevê a constituição de reservas de resultado e estabelece que determinadas transferências, coberturas de resultados e emissões e resgates de títulos não serão contabilizados nas metas fiscais de receitas, despesas ou resultado do setor público.

O poder de polícia do Banco Central do Brasil inclui poderes de regulação, supervisão (autorização, fiscalização e aplicação de sanções) e resolução sobre as operações, entidades e sistemas sob sua supervisão. Esse poder é fundamental para o atingimento do objetivo de estabilidade financeira pelo Banco Central do Brasil. Essa atribuição de poder de polícia é totalmente compatível com o regime jurídico próprio de autoridade monetária previsto para o Banco Central do Brasil pela PEC nº 65, de 2023.

Dado que o Banco Central do Brasil não exerce especificamente uma atividade econômica, mas presta uma atividade estatal fundamental, a redação proposta passa a explicitar que a instituição se sujeitará a regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e o funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira, além de assegurar autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, ausência de vinculação a Ministério ou a outro órgão ou sistema da Administração Pública e inexistência de tutela ou subordinação hierárquica.

Cabe esclarecer que o Presidente do Banco Central poderá ser convocado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal ou por qualquer de suas Comissões

Assim, o novo texto afasta a formulação anterior baseada na ideia de empresa pública ou corporação e passa a conferir ao Banco Central um estatuto jurídico-constitucional próprio, orientado pelas especificidades de suas funções institucionais, conforme segue abaixo:

Art. 164.

§ 4º O Banco Central é entidade pública de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, integrante do setor público financeiro e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei, e submetido ao previsto no art. 50 desta Constituição.

c) Limites para o Crescimento das Despesas Orçamentárias do Banco Central do Brasil

O aumento do escopo da autonomia do Banco Central do Brasil - com a inclusão das características de autonomia orçamentária, financeira e administrativa - deve vir acompanhado de um aumento na transparência e da *accountability* institucional, bem como de um desenho de incentivos adequados para que a instituição persiga seus objetivos de forma eficiente e sem conflitos de interesse. Nesse contexto, o novo texto da PEC nº 65, de 2023, já passa a contemplar disciplina específica sobre o tema, ao prever que a lei complementar estabelecerá, após a recomposição do quadro de pessoal do Banco Central do Brasil, limite para o crescimento das despesas, respeitada sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais. Também se prevê que tal limite poderá ser superado mediante autorização expressa da comissão temática pertinente do Senado Federal. Sugiro, portanto, a inclusão de § 10 no art. 164 da Constituição e do art. 4º, conforme abaixo:

Art. 164.

§ 10. O orçamento do Banco Central:

I – será aprovado e executado por ato próprio do Banco Central, sujeitando-se as despesas relativas a pessoal e encargos sociais, a custeio administrativo, inclusive as destinadas a benefícios e assistência a pessoal e a investimento nele previstas à apreciação prévia do Conselho Monetário

Nacional, com posterior deliberação conclusiva da comissão temática pertinente do Senado Federal;

II – não tem natureza fiscal e não integra a legislação orçamentária de que tratam os arts. 165 a 169.

III – será acompanhado de plano estratégico plurianual para orientar a consecução de seus objetivos institucionais

IV – será custeado por receitas próprias do Banco Central, nelas incluídas as rendas de seus ativos financeiros, sem prejuízo do disposto na legislação de que trata o § 7º deste artigo.

Art. 4º A lei complementar de que trata o § 5º estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no inciso I do § 10, ambos do art. 164 da Constituição Federal, limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central, respeitando a sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

Parágrafo único. O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central, não poderá superar, salvo autorização expressa do Senado Federal, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

d) Gestão para Preservação dos Direitos dos Atuais Servidores do Banco Central do Brasil (Ativos e Aposentados)

Deve-se levar em conta o princípio máximo de não prejuízo e de proteção aos atuais servidores, que não podem sofrer perda de direitos e garantias adquiridos na sua atual situação funcional, adotando uma regra de transição no processo de mudança de regime jurídico do Banco Central do Brasil. O novo texto da proposta já contempla essa preocupação ao estabelecer, no § 1º do art. 3º, que o disposto na Emenda Constitucional não implicará perda de direitos e garantias dos servidores da ativa e dos aposentados do Banco Central, observando-se, no que couber, o disposto nos arts. 37 a 41 e no art. 202 da Constituição.

§1º O disposto nesta Emenda Constitucional não implicará perda de direitos e garantias dos servidores da ativa e dos aposentados do Banco Central previstos na legislação em vigor observando-se, no que couber, o disposto nos arts. 37 a 41 e no art. 202 da Constituição.

Além disso, o art. 5º da proposta passa a autorizar o Banco Central a processar, gerir e pagar:

I – os proventos de aposentadoria e as pensões por ele concedidos ao amparo do art. 40 da Constituição; e

II – o benefício especial para seus servidores, calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observada a sistemática prevista em lei para os servidores públicos da União.

O parágrafo único do art. 5º, por sua vez, estabelece que serão custeadas pelo Banco Central do Brasil as despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput e às atividades a eles acessórias.

Foram apresentadas até a data de 11 de agosto de 2024 um total de 17 emendas à PEC.

A emenda nº 1, de autoria do Senador Weverton, acrescenta parágrafo ao art. 164 da Constituição Federal estabelecendo que a autonomia conferida ao Banco Central, nos termos desta Emenda Constitucional, não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores atribuídos em lei e exercidos na forma do artigo 236 da Constituição Federal e demais normas especiais, os quais são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. A emenda nº 2, de autoria do Senador Carlos Portinho, apresenta conteúdo idêntico ao da emenda nº 1. **Rejeitamos** as duas emendas por traduzirem apenas interesses privados, com possibilidade inclusive de multiplicação discutível no futuro.

A emenda nº 3, de autoria do Senador Márcio Bittar, acrescenta o art. 2º-1 à Proposta, apontando que ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação. A emenda foi **acatada**.

Art. 2º Ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação.

A emenda nº 4, de autoria do Senador Eduardo Girão, acrescenta **artigo à Proposta**, determinando que fica o Banco Central autorizado, na forma da lei complementar prevista no § 5º do art. 164 da Constituição, a processar, gerir e pagar: (i) a compensação financeira de que trata o art. 3º; e (ii) os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil ao amparo do art. 40 da Constituição. Estabelece também que as despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput deste novo artigo e às atividades a eles acessórias serão custeadas pelo Banco Central, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição. A emenda foi **acatada**.

Art. 5º Fica o Banco Central autorizado a processar, gerir e pagar:

I – os proventos de aposentadoria e pensões por ele concedidos ao amparo do art. 40 da Constituição; e

II – benefício especial para seus servidores, calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observa a sistemática prevista em lei para os servidores públicos da União.

A emenda nº 5, de autoria do Senador Vanderlan Cardoso, **dá nova redação ao § 5º do art. 164 da Constituição**, estabelecendo que lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, assegurando três itens: (I) a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, bem como a competência do Banco Central para aprovação de seu orçamento anual; (II) a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica; (III) a submissão, pelo Banco Central, de plano estratégico plurianual à aprovação do Conselho Monetário Nacional, visando a orientar a atuação da empresa para a consecução de seus objetivos institucionais. A emenda foi **acatada**.

§ 5º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

III – a sujeição a regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira;

A emenda nº 6, de autoria do Senador Vanderlan Cardoso, suprime o § 10 do art. 164 da Constituição, previsto no art. 1º do substitutivo oferecido à PEC 65/2023, e **acrescenta o art. 4º** ao texto da PEC 65/2023, apontando que a lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal, limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central, respeitando a sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar. A emenda foi **acatada**.

Art. 4º A lei complementar de que trata o §5º do art. 164 da Constituição estabelecerá, após a recomposição do quadro de pessoal do Banco Central, limite para o crescimento das despesas de que trata o inc. I do §10 do art. 164 da Constituição, respeitando sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais.

Parágrafo único – O limite referido no caput apenas poderá ser superado mediante autorização expressa da comissão temática pertinente do Senado Federal.

Todas essas emendas (3, 4, 5 e 6) atendem aos interesses da PEC e opinamos por sua **aprovação**.

A emenda nº 7, do Senador Lucas Barreto, prevê que os proventos de aposentadoria e as pensões concedidos pelo Banco Central do Brasil ao amparo do art. 40 da Constituição com critérios constitucionais de paridade serão revistos com base na remuneração

de cargo de carreira congênere, conforme disposto na lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição.” A emenda **perdeu o objeto**, pois o novo texto mantém o Banco Central no direito público e os cargos e carreiras existentes. Logo, a emenda foi **rejeitada**.

Tanto a emenda nº 8 quanto a nº 9 foram apresentadas pelo senador Oriovisto Guimarães. A primeira delas determina que a ressalva prevista no texto original do § 9º, do art. 164, não alcança a operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro. Já a segunda, nona da lista, estabelece exclusivamente aos atuais servidores do Banco Central do Brasil que vierem a integrar o quadro próprio e permanente do Banco Central é assegurado, nos termos da lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição, o direito à aposentadoria pelo regime geral de que trata o art. 201 da Constituição. Essa segunda emenda perdeu o objeto por não existir mais a mudança de regime para os servidores atuais do Banco Central do Brasil. Ambas as emendas foram, portanto, **rejeitadas**.

A emenda de nº 10, do senador Mecias de Jesus, dispõe sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União. Aceitamos a emenda parcialmente no que se refere aos parágrafos 4, 5 e 6. Sendo rejeitas das demais demandas por se traduzirem apenas interesses privados, com possibilidade inclusive de multiplicação discutível no futuro.

Art. 164.

§ 4º O Banco Central é entidade pública de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, integrante do setor público financeiro e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

§ 5º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

III – a sujeição a regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira;

Art. 3º

§ 3º A vedação do inciso VI, “a” do art. 150 da Constituição é extensiva ao Banco Central no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

Durante a tramitação da matéria, o ilustre Senador Ciro Nogueira apresentou a Emenda nº 11 à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65, de 2023, que pretende inserir

dispositivos referentes ao Fundo Garantidor de Créditos (FGC). Vale aqui lembrar que o Fundo Garantidor de Créditos (FGC) foi constituído a partir de norma oriunda do Conselho Monetário Nacional - CMN (Resolução CMN nº 2.197/1995), como uma pessoa jurídica (associação) de direito privado interno, tendo seu estatuto e seu regulamento submetidos à aprovação do CMN.

Com esse modelo, o FGC vem contribuindo há quase trinta anos para a estabilidade do SFN e a prevenção de crise bancária sistêmica, dada a garantia que presta, com a contratação de operações de assistência ou suporte financeiro a suas associadas.

O sucesso do modelo vigente é corroborado pelo fato de o FGCoop, criado em 2014, seguir o mesmo tipo de governança privada e com idêntica contribuição para a estabilidade e eficiência do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo. Embora o modelo de gestão privada dos sistemas de garantia de depósitos (DGS) não seja majoritário, ele vigora em mais de trinta jurisdições com sistemas financeiros complexos, como Alemanha, França, Itália, Suíça, Japão, Singapura, Hong Kong, Canadá, México, etc.

Ademais, deva-se dizer que tem cumprido suas funções em todos esses países com a mesma efetividade apresentada no Brasil. O sucesso na prática da gestão privada de sistemas de garantias de depósitos é corroborado em publicação acadêmica que critica o endosso do Fundo Monetário Internacional (FMI) à administração pública dos DGS e sugere que a administração privada deve ser considerada uma opção viável e superior, que promove maior eficiência de execução, administração independente e maior tolerância ao risco.

Além disso, não há notícia de que DGS seja matéria constitucional em nenhum país. Eventuais aperfeiçoamentos sobre acesso a fundos públicos, a confidencialidade com reguladores e o modelo de gestão e governança serem objeto de legislação infraconstitucional específica. Constitucionalizar o FGC inibiria a criação de outros fundos garantidores, a exemplo do FGCoop.

De igual forma, os valores da garantia do FGC não devem estar engessados na Constituição Federal, sob pena de comprometer a capacidade de atuação do fundo em momentos de crises. Exemplo disso é que na “crise” da Covid19 houve necessidade de rápida ação do CMN, Banco Central do Brasil e FGC na alteração das regras que tratam do Depósito a Prazo com Garantia Especial (DPGE) para conter o denominado empoçamento de liquidez. O valor da garantia do DPGE passou de R\$ 20 para R\$ 40 milhões de reais e foi criado o DPGE interfinanceiro que garante à instituição associada ao FGC até R\$ 400 milhões. Essas medidas rápidas foram fundamentais para sanear o empoçamento de liquidez, expandir o crédito e garantir a estabilidade de instituições financeiras menores.

Além disso, atualmente, o limite de R\$ 250 mil de garantia ordinária cobre mais de 99% dos depósitos e investimentos em produtos elegíveis e cerca de 50% dos valores financeiros desses produtos, mesmo patamar verificado nas principais jurisdições. Não obstante o debate sobre os atuais valores das garantias prestadas pelo FGC e FGCoop também pode se dar na esfera infralegal.

Por todas essas razões, a Emenda nº 11 é inoportuna, ao contrariar o modelo bem-sucedido na prática nacional e internacional e ao engessar no texto constitucional matéria regulatória de natureza essencialmente dinâmica e que requer a disciplina em disposições legais mais flexíveis. Isso exposto, voto pela **rejeição** da Emenda nº 11.

A emenda de nº 12, do senador Eduardo Gomes, propõe acrescentar novo artigo à PEC nº 65, de 2023, estabelecendo que “aos entes supervisionados pela autoridade de que trata o art. 164 faculta-se a implementação de novos produtos e serviços financeiros em âmbito digital, assegurada, na forma legal, a auditabilidade, a segurança cibernética, a proteção de dados e perfis pessoais e a manutenção e interoperabilidade com os sistemas de registros públicos e demais serviços prestados em consonância com o art. 236 da Constituição Federal e legislação especial aplicável, necessários e indispensáveis à garantia da publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos realizados.” E acrescentando um parágrafo único com o seguinte teor: “os emolumentos devidos em razão dos serviços previstos no art. 236 da Constituição Federal serão, necessariamente, a base de cálculo para qualquer taxa ou acréscimo legal destinado a entes públicos ou a qualquer entidade de fiscalização e regulação.”

Em que pese o zelo da emenda nº 12, em “garantir a interoperabilidade entre os novos meios de pagamento e plataformas digitais, regulados pelo Banco Central, e os sistemas de registros públicos e notariais, preservando a integração e a segurança desses sistemas” somos pela rejeição desta emenda em função de trazer matéria que não coaduna diretamente com a proposta central da PEC (qual seja a concessão de autonomia financeira e orçamentária à Autoridade Monetária).

A emenda de nº 13, de autoria do senador Lucas Barreto, traz seis (6) propostas de aperfeiçoamento que são descritas abaixo e seguidas, cada uma, da apreciação deste Relator (se a modificação é acatada ou não):

Dê-se nova redação ao art. 164, § 4º, previsto no art. 1º:

Art. 164.

§ 4º O Banco Central é instituição de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito privado integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal, dotada de regime jurídico próprio e poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei.

Parecer: modificação **rejeitada**.

Dê-se nova redação ao art. 164, § 5º, I, previsto no art. 1º:

Art. 164.

§ 6º

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

Parecer: modificação **acatada**.

Dê-se nova redação ao art. 164, § 5º, II, previsto no art. 1º:

Art. 164.

§ 6º.....

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;”

Parecer: modificação **acatada**

Dê-se nova redação ao art. 164, § 10, I, previsto no art. 1º, a ser renumerado:

Art. 164.

§ 10.....

I – será elaborado e executado por ato próprio do Banco Central, sujeitando-se as despesas de custeio e de investimento nele previstas à apreciação prévia do Conselho Monetário Nacional, com posterior deliberação conclusiva da comissão temática pertinente do Senado Federal;

Parecer: modificação acatada parcialmente, alterando-se assim, nos termos da emenda, a redação do § 10º.

Outra proposta é dar-se nova redação ao art. 3º, suprimindo-se seu parágrafo único:

Art. 3º A comissão temática pertinente do Senado Federal estabelecerá, após concluída a recomposição do quadro de pessoal prevista no § 1º do art. 4º, limite para o crescimento do montante global de despesas de custeio e de investimento do Banco Central, incluídas as despesas de pessoal e encargos sociais, respeitando a sua autonomia orçamentária, financeira e administrativa e o pleno alcance de seus objetivos institucionais, previstos em lei complementar.

Parecer: modificação rejeitada.

Inclua-se um artigo na PEC:

Art. X As transferências e coberturas de resultados e as emissões e resgates de títulos previstos na legislação de que trata o art. 164, § 8º, da Constituição não serão contabilizados para fins de apuração das metas fiscais de resultado primário do setor público e não integrarão a base de cálculo do montante global das despesas primárias referentes ao regime fiscal de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, ou a eventual regime que venha a substituí-lo.

Parecer: modificação **rejeitada**. A temática, se necessária, será contemplada na Lei Complementar referida no § 6 do art. 164.

A emenda de nº 14, de autoria do senador Sérgio Moro, traz quatro (4) propostas de aperfeiçoamento que são descritas abaixo e seguidas, cada uma, da apreciação deste Relator (se a modificação é acatada ou não):

Dê-se nova redação ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, como proposto pelo art. 1º do Substitutivo apresentado à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos termos a seguir:

Art. 164.....

§ 6º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas: (NR)

Parecer: modificação **rejeitada**, por já estar contemplada no texto.

Acrescente-se no art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, o seguinte inciso ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, renumerando-se o atual inciso III, nos termos do Substitutivo apresentado:

Art. 164.

§ 6º

III – a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional. (NR)

Parecer: modificação **acatada**.

Dê-se nova redação ao § 3º do art. 4º da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, nos termos do Substitutivo apresentado:

Art. 4º

§3º Os servidores do Banco Central do Brasil que optarem por integrar o quadro próprio e permanente de pessoal do Banco Central, na forma do caput deste artigo, terão assegurada a estabilidade adquirida nos termos do art. 41 da Constituição. (NR)

Parecer: modificação **rejeitada**.

Inclua-se, onde couber, no Substitutivo apresentado à Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, o seguinte artigo:

Art. XX. O projeto de lei complementar de que trata o § 6º do art. 164 da Constituição deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até **120** dias após a promulgação desta emenda constitucional.

Parágrafo único. Findo o prazo de que trata o caput deste artigo sem encaminhamento do projeto de lei complementar, a iniciativa na matéria atenderá ao disposto no caput do art. 61 da Constituição.

Parecer: modificação **aceita**. Ela traz celeridade na elaboração, discussão, aprovação e sanção da lei complementar que disciplinará as alterações que serão feitas no texto da Constituição, bem como as previsões que constarão da nova Emenda Constitucional.

A emenda de nº 15, de autoria do senador Hamilton Mourão, propõe acrescentar ao art. 3º, na forma do Substitutivo apresentado, o parágrafo único abaixo.

Art. 3º

Parágrafo único. O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central, não poderá superar, salvo autorização expressa do Senado Federal, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária, mais 2,5% (dois e meio por cento).

A emenda proposta traz um aperfeiçoamento ao texto do Substitutivo ao limitar um potencial crescimento das despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central do Brasil, que passará a dispor de autonomia orçamentária e financeira. É salutar que o aumento do escopo da autonomia do Banco Central do Brasil, com a inclusão das duas novas características, venha acompanhado de um aumento na transparência e na *accountability* das ações do Banco Central do Brasil, bem como de um alinhamento correto nos incentivos para que a instituição persiga seus objetivos de forma eficiente e sem conflitos de interesse. Como apontado na justificativa da emenda, isso pode ser atingido com a definição de regra clara estabelecendo um limite para as despesas de pessoal e encargos sociais, e, em nossa visão, deve ser feito explicitamente no texto da PEC nº 65, de 2023, delegando para a legislação complementar a definição dos detalhes da implementação destes limites. Desta forma, a preocupação do Senador Mourão foi recepcionada pelo novo texto desta emenda, sendo considerada, portanto, **aceita**.

Partiu do senador Eduardo Gomes ainda a emenda de número 16, determinando que a criação, operação e integração de infraestruturas de mercado financeiro e de capitais, inclusive aquelas voltadas à custódia de dados, escrituração de ativos, liquidação de operações ou certificação digital de transações, deverá observar a delimitação técnica entre os registros operacionais de natureza financeira e os serviços notariais e de registros públicos, responsáveis pela publicidade, autenticidade e segurança jurídica dos negócios e direitos civis, nos termos do art. 236 da Constituição Federal. Essa emenda foi rejeitada pelos mesmos motivos da emenda de nº 12, ou seja, não se coaduna diretamente com a proposta central da PEC (qual seja a concessão de autonomia financeira e orçamentária à Autoridade Monetária).

Uma nova emenda, de número 17, foi apresentada pelo senador Rogério Carvalho, determinando, de início que, com o mesmo objetivo de que trata o § 2º do art. 164, o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei. Em consequência, lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.” Dadas as necessidades frequentemente ocorridas no moderno mundo de finanças, consideramos positiva a emenda e a aceitamos neste texto.

Art. 164.

§ 8º Com o objetivo de que trata o § 2º deste artigo, o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuam no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei.

§ 9º Lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas de mercado financeiro, a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.

Também apresentaram emendas já depois de concluído o relatório básico os eminentes senadores Soraya Thronicke, Eduardo Gomes e Izalci Lucas. São as emendas de números 18, 19 e 20. Embora sejam todas elas contribuições importantes, não se adequam ao proposto pela PEC, razão pelas quais não tivemos como aceitá-las.

Já em 19 de março deste ano, a senadora Roberta Accioly apresentou nova emenda, que recebeu o número 21 e tem espectro bastante amplo, com sete artigos e 20 dispositivos. Minuciosa, a Emenda 21 estabelece até carreiras internas para os quadros do Banco Central e inclui disposições sobre outros órgãos federais, como o Conselho Monetário Nacional e a Superintendência de Seguros Privados. Uma vez que a emenda inclui matérias alheias ao propósito central da PEC e a seu objetivo original, devemos opinar por sua **rejeição**.

Na 8ª reunião extraordinária da CCJ, realizada no dia 20 de maio deste ano, foram apresentadas as Emenda 22, de autoria do Senador Eduardo Gomes, e a Emenda 23 de autoria do Senador Izalci Lucas. Ambas as emendas possuem o mesmo teor: reafirmam que a autonomia do Banco Central não pode suprimir nem substituir as competências constitucionais dos serviços notariais e de registro.

Ocorre que pleitos parecidos feitos pelas Emendas nº 1, 2 e 8, foram rejeitados, porque criavam uma reserva constitucional em favor dos serviços notariais e registrais, podendo limitar a modernização do sistema financeiro nacional e o desenvolvimento de infraestruturas digitais reguladas pelo Banco Central do Brasil. Além disso, poderiam gerar insegurança

regulatória ao ampliar conflitos de competência entre o sistema financeiro e os cartórios, dificultando inovação tecnológica, tokenização de ativos e registros eletrônicos. Por fim, a Constituição já assegura a proteção dos serviços notariais pelo art. 236, tornando desnecessária a duplicação de garantias constitucionais específicas no art. 164. Por estes motivos rejeitamos as Emendas nº 22 e 23.

Pretendo ainda, diante das discussões atuais, propor novo artigo à PEC 65, de 2023, de forma a preservar o instrumento Pix. O Pix, arranjo de pagamento instituído pelo Banco Central do Brasil, por meio da Resolução BCB nº 1, de 12 de agosto de 2020, tornou-se uma das inovações mais relevantes no sistema de pagamentos brasileiro. Sua criação teve como objetivos principais: (i) incentivar a digitalização dos pagamentos, visto que à época, aproximadamente 77% dos pagamentos dos brasileiros eram em dinheiro em espécie, o que acarreta um custo alto para o País; (ii) aumentar a competitividade e eficiência do mercado; (iii) baixar o custo das transações; e (iv) promover a inclusão financeira, ampliando o acesso efetivo da população a serviços financeiros essenciais (como conta bancária, por exemplo), de forma segura e adequada às suas necessidades. Adicionalmente, respondeu a uma demanda crescente por serviços financeiros mais eficientes, acessíveis e modernos, que viabilizassem pagamentos em tempo real e de forma ininterrupta. Dado o seu caráter gratuito e universal, rapidamente se consolidou como um instrumento essencial para a economia brasileira e se tornou a maior política pública de inclusão financeira do país.

Desde sua implementação, o Pix tem promovido benefícios concretos para a população brasileira, especialmente para os segmentos mais vulneráveis. A gratuidade para pessoas físicas e a possibilidade de acesso por múltiplas contas (contas de depósito à vista, as contas de depósito de poupança e as contas de pagamento pré-pagas), romperam barreiras históricas de acesso a meios de pagamento eletrônicos e permitiram, por exemplo, que pequenos empreendedores, trabalhadores informais e beneficiários de programas sociais tivessem maior autonomia econômica, agilidade e segurança nas transações. O Pix possibilitou que 71,5 milhões de brasileiros passassem a ter acesso a serviços bancários e meios de pagamento e é utilizado atualmente por mais de 188 milhões de usuários, tendo contribuído significativamente para a redução de pagamentos com uso do dinheiro em espécie, que caiu 36 pontos percentuais de 2019 para 2023.

O êxito do Pix decorre, em grande medida, da excelência técnica do Banco Central, que como ente neutro e integrante do Estado, define regras que garantem a universalidade de acesso e provê as infraestruturas tecnológicas necessárias ao sistema a custo baixo, assegurando seu funcionamento eficiente, seguro e equitativo. Essa centralidade do Banco Central do Brasil é o que garante, atualmente, a manutenção do caráter público, eficiente e não discriminatório do Pix.

Entretanto, diante do sucesso do sistema e do interesse crescente, inclusive internacional, sobre sua governança e seus dados, torna-se urgente garantir, em nível constitucional, que o Pix permaneça gratuito e sob responsabilidade exclusiva do Banco Central. Atualmente, o regime jurídico aplicável ao Pix encontra-se estabelecido em norma infraconstitucional que, embora assegure seu pleno funcionamento, permanece suscetível a alterações com relativa facilidade. A título de exemplo, para acabar com a gratuidade do Pix para pessoas físicas basta uma alteração de um normativo infralegal. Essa blindagem é necessária para evitar riscos de fragmentação, privatização, captura comercial, ou ingerência

indevida por outros entes - públicos ou privados - que possam comprometer sua gratuidade, sua segurança e sua acessibilidade universal.

Nesse contexto, propõe-se a inclusão de inciso específico ao § 6º do art. 164 da Constituição Federal, conferindo expressamente ao Banco Central a competência exclusiva de disciplinar, atualizar e operar o Pix, assegurando sua gratuidade para pessoas físicas, o acesso não discriminatório, a eficiência operacional, a segurança e o combate a fraudes. Além disso, veda-se de forma clara a concessão ou transferência da gestão do sistema a outros entes, preservando-o como uma infraestrutura pública digital, confiável e independente.

A proposta está plenamente alinhada com os princípios constitucionais da eficiência administrativa (art. 37, caput), da livre concorrência (art. 170, IV) e da função social da moeda e do sistema financeiro de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade (art. 192). Também responde aos desafios contemporâneos de soberania digital e proteção de dados, ao manter o Pix sob controle de uma instituição integrante do setor público financeiro com legitimidade técnica e constitucional.

A PEC nº 65, de 2023, ao criar para o Banco Central do Brasil um regime jurídico próprio como instituição de natureza especial organizada sob a forma de “entidade pública de natureza especial integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal” determina importante alteração da natureza jurídica do Banco Central do Brasil para viabilizar a autonomia orçamentária, financeira e administrativa. Tais autonomias são essenciais para assegurar que o Banco Central do Brasil disponha das condições adequadas para manter e desenvolver o Pix.

Nesse contexto, a presente emenda complementa de forma coerente os avanços institucionais previstos na PEC nº 65, de 2023, que conferem as bases necessárias para o fortalecimento do Pix, protegendo seus pilares fundamentais contra alterações futuras. Desta forma, incorporamos ao texto a seguinte emenda de relator:

Art. 8º Compete exclusivamente ao Banco Central a regulação e operação do arranjo de pagamentos de varejo PIX e da correspondente infraestrutura do mercado financeiro, sendo vedadas sua concessão, permissão, cessão de uso, alienação ou, por qualquer título, transferência a outro ente, público ou privado, observados os seguintes princípios:

I – gratuidade de seu uso por pessoas físicas;

II – acesso não discriminatório aos serviços e à infraestrutura necessária ao seu funcionamento;

III – eficiência, confiabilidade e qualidade dos serviços; e

IV - segurança em sua utilização, inclusive quanto à prevenção e combate a fraudes.

Dessa forma, essa emenda representa um reforço essencial à segurança jurídica e institucional do Pix, garantindo que ele siga servindo à população brasileira com equidade, transparência e responsabilidade pública de forma a assegurar que o Banco Central tenha o adequado arcabouço legal e os recursos humanos, financeiros e tecnológicos necessários à sua manutenção e aprimoramento contínuo.

Por último pretendo ainda acrescentar novo artigo à PEC 65, de 2023, para tratar do art. 109 da Constituição Federal que define as competências para processar e julgar dos

juízes federais. As causas da União são definidas como de competência da Justiça Federal no inciso I do referido artigo. Salvo exceções ali expressas, igualmente, são afetas ao juízo federal as infrações e os crimes em detrimento de bens, serviços ou interesse da União, com as ressalvas constitucionais do inciso IV. Por fim, mandados de segurança e habeas data contratos de autoridades federais também fazem parte do rol de atribuições de processar e de julgar dos juízes federais, com ressalva de competência, nos termos do inciso VIII do mencionado art. 109 da Constituição.

O Banco Central está abrangido hoje, como entidade autárquica da União, em todos os aspectos acima enumerados da competência da Justiça Federal. A PEC 65, de 2023, no entanto, altera a natureza jurídica do Banco Central. Aprovada essa emenda à Constituição, o Banco Central passará a ser instituição de natureza especial, com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito público integrante do setor público financeiro, que exerce atividade estatal, dotada de regime jurídico próprio e poder de polícia, incluído poderes de regulação, supervisão e resolução, conforme proposto no § 4º a ser acrescido ao art. 164 da Constituição Federal nos termos deste Relatório.

O necessário aprimoramento institucional do Banco Central, em bom tempo trazido por essa Proposta de Emenda à Constituição, não pode, de nenhuma maneira, causar incerteza jurídica, nem afetar os processos judiciais, atuais e futuros, nos quais o Banco Central seja interessado, tanto como autor ou réu, ou ainda como assistente ou oponente. Para isso, é necessário que a Constituição preveja que os incisos mencionados do art. 109 permaneçam afetando o Banco Central após a aprovação da PEC 65, de 2023.

Assim, apresento proposta de acrescentar o artigo 9º para preservar a competência dos juízes federais para processar e julgar as causas em que o Banco Central for interessado na condição de autor, réu, assistente ou oponente, às infrações penais praticadas em detrimento de seus bens, serviços ou interesse, e aos atos de suas autoridades.

Art. 9º Aplica-se o disposto nos incisos I, IV, VII do art. 109 da Constituição, respectivamente, às causas em que o Banco Central for interessado na condição de autor, réu, assistente, ou oponente, às infrações penais praticadas em detrimento de seus bens, serviços ou interesse, e aos atos de suas autoridades, sendo-lhe asseguradas as prerrogativas de Fazenda Pública em juízo

Faço o seguinte ajuste redacional devido a um questão de erro de digitação no inciso III, do Art.8º, do substitutivo, onde está a palavra contabilidade, leia-se confiabilidade.

Com as alterações acima incluídas consideramos plenamente meritório o projeto.

III – VOTO

Em face das considerações, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023 e, no mérito, votamos por sua **aprovação**, na forma do substitutivo a seguir com **rejeição total** das Emendas nº 1, nº 2, nº 7, nº 8, nº 9, nº 11, nº 12, nº 16, nº 18, nº 19, nº 20, nº 21, 22 e 23; **acatamento** das Emendas nº 3, nº 4, nº 5, nº 6 e nº 17; e **acatamento parcial** das Emenda nº 10, nº 13, nº 14 e nº 15

EMENDA Nº (SUBSTITUTIVO)
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 65, DE 2023

Dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central e dá outras providências.

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

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

“Art. 164.

§ 4º O Banco Central é entidade pública de natureza especial com autonomia técnica, operacional, administrativa, orçamentária e financeira, integrante do setor público financeiro e dotada de poder de polícia, incluindo poderes de regulação, supervisão e resolução, na forma da lei, e submetido ao previsto no art. 50 desta Constituição.

§ 5º Lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central, asseguradas:

I – a autonomia de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

II – a ausência de vinculação a Ministério ou a qualquer órgão ou sistema da Administração Pública e de tutela ou subordinação hierárquica;

III – a sujeição a regime jurídico próprio de autoridade monetária, compatível com a manutenção e funcionamento de estrutura organizacional apropriada para a intervenção na ordem econômica e financeira; e

IV – a prerrogativa de submeter, por ato próprio, proposições legislativas ao Presidente da República, em assuntos de seu interesse institucional, sem prejuízo da assinatura conjunta do Ministro de Estado competente para a matéria.

§ 6º Para os fins do disposto no art. 70 da Constituição, as atribuições de controle interno do Banco Central serão exercidas por seu sistema próprio de controle.

§ 7º A lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União, observado que:

I – o balanço do Banco Central contemplará a constituição de reservas de resultado orientadas, no mínimo, à preservação da integridade de seu patrimônio institucional e à cobertura de perdas e contingências; e

II – as transferências e coberturas de resultados e as emissões e resgates de títulos previstos na legislação de que trata o caput deste parágrafo não serão contabilizados nas metas fiscais para receitas, despesas ou resultado do setor público.

§ 8º Com o objetivo de que trata o § 2º deste artigo, o Banco Central poderá utilizar seus instrumentos de intervenção para manter níveis adequados de liquidez e a funcionalidade dos mercados, inclusive mediante negócios jurídicos com entidades e fundos que atuem no mercado secundário de títulos de emissão do Tesouro Nacional, observados os parâmetros estabelecidos em lei.

§ 9º Lei complementar disporá sobre a concessão extraordinária de liquidez pelo Banco Central a infraestruturas do mercado financeiro e a entidades e fundos que operam no Sistema Financeiro Nacional, em situações de grave disfuncionalidade em mercado que caracterizem risco à estabilidade financeira.

§ 10. O orçamento do Banco Central:

I – será aprovado e executado por ato próprio do Banco Central, sujeitando-se as despesas relativas a pessoal e encargos sociais, a custeio administrativo, inclusive as destinadas a benefícios e assistência a pessoal, e a investimentos administrativos nele previstas à apreciação prévia do Conselho Monetário Nacional, com posterior deliberação conclusiva da comissão temática pertinente do Senado Federal;

II – não tem natureza fiscal e não integra a legislação orçamentária de que tratam os arts. 165 a 169;

III – será acompanhado de plano estratégico plurianual para orientar a consecução de seus objetivos institucionais; e

IV – será custeado por receitas próprias do Banco Central, nelas incluídas as rendas de seus ativos financeiros, sem prejuízo do disposto na legislação de que trata o § 7º deste artigo.”

Art. 2º Ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação.

Art. 3º O Banco Central disporá sobre a política remuneratória e os planos de carreira de seus servidores competindo-lhe, ainda, encaminhar ao Poder Legislativo propostas relativas à criação e extinção de cargos, bem como à organização e à administração de seus quadros de pessoal.

Parágrafo único. O disposto nesta Emenda Constitucional não implicará perda de direitos e garantias dos servidores da ativa e dos aposentados do Banco Central previstas na legislação em vigor, observando-se, no que couber, o disposto nos arts. 37 a 41 e no art. 202 da Constituição.

Art. 4º A lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição estabelecerá, após a recomposição do quadro de pessoal do Banco Central, limite para o crescimento das despesas de que trata o inciso I do § 10 do art. 164 da Constituição, respeitando sua autonomia orçamentária e financeira e o pleno alcance de seus objetivos institucionais.

§ 1º O limite referido no caput poderá ser superado mediante autorização expressa da comissão temática pertinente do Senado Federal.

§ 2º O limite para as despesas de pessoal e encargos sociais do Banco Central, não poderá superar, salvo autorização expressa do Senado Federal, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em

junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária, mais 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento).

Art. 5º Fica o Banco Central autorizado a processar, gerir e pagar:

I – os proventos de aposentadoria e as pensões por ele concedidos ao amparo do art. 40 da Constituição; e

II – benefício especial para seus servidores, calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observada a sistemática prevista em lei para os servidores públicos da União.

Parágrafo único. Serão custeadas pelo Banco Central as despesas associadas aos pagamentos de que trata o caput deste artigo e às atividades a eles acessórias.

Art. 6º A compilação de estatísticas oficiais pelo Banco Central será orientada pelos princípios de autonomia técnica e imparcialidade, resguardadas a confidencialidade dos dados individuais não anonimizados por ele coletados e sua utilização exclusiva para fins estatísticos.

Parágrafo único. A divulgação das estatísticas utilizadas na apuração das metas fiscais especificará qual parcela da variação, em cada período de apuração, decorre dos ajustes metodológicos associados à entrada em vigor da presente Emenda Constitucional.

Art. 7º O disposto nesta emenda constitucional não altera a base de cálculo do limite de despesa primária relativo ao regime fiscal sustentável de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022.

Art. 8º Compete exclusivamente ao Banco Central a regulação e operação do arranjo de pagamentos de varejo PIX e da correspondente infraestrutura do mercado financeiro, sendo vedadas suas concessões, permissão, cessão de uso, alienação ou, por qualquer título, transferência a outro ente, público ou privado, observados os seguintes princípios:

I – gratuidade de seu uso por pessoas físicas;

II – acesso não discriminatório aos serviços e à infraestrutura necessária ao seu funcionamento;

III – eficiência, confiabilidade e qualidade dos serviços; e

IV - segurança em sua utilização, inclusive quanto à prevenção e combate a fraudes.

Art. 9º Aplica-se o disposto nos incisos I, IV e VIII do art. 109 da Constituição Federal, respectivamente, às causas em que o Banco Central for interessado na condição de autor, réu, assistente ou oponente, às infrações penais praticadas em detrimento de seus bens, serviços ou interesse, e aos atos de suas autoridades, sendo asseguradas ao Banco Central as prerrogativas da Fazenda Pública em juízo.

Art. 10. A vedação prevista na alínea “a” do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal é extensiva ao Banco Central, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

Art. 11. O projeto de lei complementar de que trata o § 5º do art. 164 da Constituição Federal deverá ser encaminhado pelo Presidente da República em até 120 (cento e vinte) dias após a promulgação desta emenda constitucional.

Parágrafo único. Findo o prazo de que trata o caput deste artigo sem encaminhamento do projeto de lei complementar, a iniciativa na matéria atenderá ao disposto no caput do art. 61 da Constituição.

Art. 12. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

Senador PLÍNIO VALÉRIO (PSDB-AM)

Relator



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, que *dispõe sobre o regime jurídico aplicável ao Banco Central*.

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65, de 2023, propõe alterar a natureza jurídica do Banco Central do Brasil (BCB), de autarquia de natureza especial para empresa pública e tem como principal objetivo garantir a autonomia orçamentária e financeira da instituição.

A PEC prevê que uma lei complementar disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central. Outra lei disporá sobre o relacionamento financeiro entre o Banco Central e a União.

A fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Banco Central, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e pelo sistema de controle interno do Banco Central.

A proposta determina ainda que aos atuais servidores do Banco Central do Brasil será assegurada, nos termos da lei, a opção, de forma irreatável, entre carreiras congêneres no âmbito do Poder Executivo Federal

e o quadro de pessoal do Banco Central. Após o término do prazo para opção, os servidores optantes permanecerão em exercício no Banco Central até a recomposição de seu quadro de pessoal, consoante disposto em lei.

Na justificção, os autores da matéria defendem que o Banco Central do Brasil possui autonomia operacional, concedida pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, complementada por um arcabouço legal sobre o relacionamento com a União, dado pela Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019. Sustentam que o BCB não possui autonomia orçamentária e financeira para garantir a plena execução de suas atividades, sendo que a necessidade de recursos financeiros para o cumprimento de sua missão institucional exigiria a alteração do arcabouço legal e esta PEC traria a necessária evolução institucional do Banco Central do Brasil, ao prever a garantia de recursos para que as atividades relevantes da Autoridade Monetária para a sociedade sejam executadas sem constrangimentos financeiros, tanto para o Banco Central quanto para o Tesouro Nacional.

O núcleo da proposta consistiria no uso de receitas de senhoriagem para o financiamento de suas despesas. Os autores da PEC apontam que o uso da receita de senhoriagem para financiamento das atividades do Banco Central é adotado entre os mais importantes bancos centrais do mundo e que as melhores práticas internacionais recomendam que a permissão para uso da senhoriagem como fonte de financiamento seja acompanhada de regras para transferência de resultados da autoridade monetária para a autoridade fiscal.

A matéria foi distribuída à Comissão de Constituição de Justiça (CCJ), onde foi designado relator o Senador Plínio Valério, que apresentou voto pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da PEC nº 65, de 2023 e, no mérito, por sua aprovação, na forma de substitutivo, com acatamento total das Emendas nºs 1, 2, 4, 7 e 8 e acatamento parcial das Emendas nºs 3, 5 e 6.

Em linhas gerais, o Substitutivo apresentado pelo Senador Plínio Valério manteve o núcleo da proposta, porém alterou a natureza jurídica proposta para o BCB de “empresa pública” para “empresa pública que exerce atividade estatal”.

Também determinou que ficam preservadas as competências do Conselho Monetário Nacional (CMN) previstas na Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, e aquelas relacionadas à função regulatória do sistema financeiro estabelecidas na legislação. Apresentou alterações para

garantir a estabilidade dos futuros servidores do BCB empresa pública, bem como para evitar perdas no cálculo dos proventos de aposentadoria dos atuais servidores, seja se optarem por carreira congênere no serviço público ou por se tornarem funcionários da empresa pública BCB. Estabeleceu, ainda, que lei complementar definirá limites para o crescimento das despesas de custeio e de investimento do Banco Central.

O Substitutivo trouxe inovação não relacionada a seu objeto principal, ao determinar que a autonomia conferida ao BCB não abrange, restringe, altera ou acumula os serviços próprios da competência dos tabeliães e registradores. Entretanto, ressaltou que tal determinação não alcança a operacionalização de novos produtos financeiros, que vierem a ser criados ou regulados pelo Banco Central, a partir da utilização de novas tecnologias no processo de criação de produtos do sistema financeiro.

Por discordarmos tanto do texto original da PEC, quanto do Substitutivo proposto pelo relator, estamos apresentando voto em separado, nos termos do art. 132, § 6º, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

II – ANÁLISE

1. Inconstitucionalidade por vício de iniciativa e violação à separação de Poderes

O princípio da separação dos poderes é estabelecido no art. 2º da Constituição Federal (CF), que determina “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. A independência entre os poderes tem por finalidade estabelecer um sistema de freios e contrapesos para evitar o abuso e o arbítrio por qualquer dos Poderes. A harmonia, por sua vez, exterioriza-se no respeito às prerrogativas e faculdades atribuídas a cada um deles. A relevância da separação dos poderes é ressaltada pela Carta Magna, ao defini-la como cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso III) e estabelecer toda uma estrutura institucional de forma a garantir a independência entre eles, matizada com atribuições de controle recíproco.

Assim, em respeito ao princípio da separação de poderes, o art. 61, § 1º, inciso II, da CF, determina que são de iniciativa privativa do Presidente da República, entre outras, as leis que disponham sobre:

- i. criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- ii. servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; e
- iii. criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

Argumentamos, portanto, que a PEC nº 65, de 2023, incorre em vício de iniciativa, pois trata de tema de iniciativa privativa do Presidente da República, mas foi proposta por Senadores. Consideramos que as restrições de iniciativa legislativa previstas no art. 61 da CF alcançam a Proposta de Emenda à Constituição em exame, tendo em vista o conjunto substancial de alterações que são buscadas. Vejamos: a PEC transforma a natureza jurídica de órgão da estrutura do Poder Executivo, extinguindo uma autarquia para criar uma empresa pública, estabelece atribuições para essa nova entidade da Administração Pública, altera o regime jurídico aplicável a seus servidores, dispõe sobre estabilidade e aposentadoria, promovendo, enfim, inúmeras alterações que afetam profundamente o funcionamento do Banco Central, tudo à revelia do Poder Executivo.

Além disso, a PEC prevê que sua regulamentação será feita por meio de lei complementar que será de iniciativa ampla, ou seja, não limitada à iniciativa privativa do Presidente da República. Nesse aspecto, a PEC determina que “Lei complementar, cuja iniciativa observará o disposto no caput do art. 61, disporá sobre os objetivos, a estrutura e a organização do Banco Central”. Ao fazer menção apenas ao caput do art. 61, tenta-se fugir das restrições de iniciativa legislativa impostas pelo § 1º, inciso II, do referido artigo. Tal subterfúgio não faz sentido e, claramente, fere a separação de poderes, pois não é possível ler-se apenas parte do art. 61, ignorando a sua essência, que é a restrição de iniciativa legislativa.

Certamente, se aprovada a PEC nº 65, de 2023, será criada enorme incerteza jurídica, com complexas e longas discussões levadas ao Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a sua constitucionalidade.

2. A incompatibilidade entre o modelo de empresa pública e as atribuições típicas de Estado exercidas pelo BCB

A Lei Complementar nº 179, de 2021, estabeleceu que o BCB é autarquia de natureza especial caracterizada pela ausência de vinculação a Ministério, de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira, pela investidura a termo de seus dirigentes e pela estabilidade durante seus mandatos.

A PEC nº 65, de 2023, propõe transformar o BCB em empresa pública, como forma de ampliar sua autonomia financeira e administrativa. O objetivo é não sujeitar o BCB aos limites de gastos impostos a todos os órgãos da administração pública, nem ao teto de remunerações do serviço público, bem como submetê-lo a regras mais flexíveis de contratação de pessoal e aquisição de bens e serviços.

Conforme texto apresentado nas demonstrações financeiras do BCB de 2023,

“em razão da composição do seu balanço patrimonial, o resultado do BCB é fortemente impactado pelas oscilações nas taxas de câmbio e de juros. Isso ocorre, principalmente, porque parte relevante dos seus ativos, que compõem as reservas internacionais do país, são constituídos em moeda estrangeira. Além disso, é importante ressaltar que todas as operações que o BCB realiza visam o alcance dos seus objetivos institucionais e não a obtenção de lucro. Dessa forma, a apuração de resultados positivos ou negativos decorrem das condições gerais da economia nacional e internacional e da necessidade de atuação do BCB junto ao sistema financeiro para o cumprimento da sua missão”. (grifamos)

Dessa forma, em documento oficial, a instituição ressalta **seu papel como executor de políticas públicas** e que, diferentemente de empresas privadas ou públicas, **não tem objetivo de lucro**.

Em nosso ordenamento jurídico, as atividades típicas de Estado são desempenhadas sob regime de direito público, pela administração direta ou pelas autarquias, neste caso se for recomendada gestão administrativa e financeira descentralizada para seu melhor funcionamento. Empresa pública é entidade com personalidade jurídica de direito privado, criada por autorização legal, com patrimônio próprio e capital social integralmente detido pelo poder público.

Conforme o art. 173 da Constituição Federal, as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias são instituições

estatais caracterizadas pela exploração de atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços. Os bens ou serviços produzidos por essas empresas estatais são comercializados no mercado e geram as receitas que pagarão suas despesas. Dessa forma, o BCB não se enquadra na caracterização de empresa pública, pois não explora atividade econômica, como faz, por exemplo, na área financeira, os bancos públicos Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e BNDES.

Tendo em vista as funções exercidas pelo Banco Central, as quais, abrangem, entre outras, as atribuições de uma agência reguladora – regulamentar, controlar e fiscalizar a execução de serviços públicos –, sua natureza jurídica deve ser mantida como autarquia de natureza especial, a fim de reafirmar a segurança jurídica na execução de seus atos, que são típicos dos praticados pela Administração Pública.

Como bem salientou o Procurador do Banco Central, Lademir Gomes da Rocha, em audiência pública na CCJ, a mudança do direito público para o privado gera incertezas quanto à fundamentação dos contratos que autorizam o BCB a interferir no mercado como autoridade monetária. O risco é agravado em situações de instabilidade, em que há necessidade de intervenções mais pesadas no sentido de prover liquidez no mercado.

É necessário destacar, ainda, o risco jurídico quanto ao exercício do poder de polícia. O precedente do STF que autorizou empresas públicas a exercer poder de polícia, como a BHTrans (RE 633.782), deixou claro que não estava compreendido, nessa possibilidade, o exercício de capacidades normativas, que são essenciais para o Banco Central. Há risco para os regimes de autorização e de resolução, pelos quais o BC intervém diretamente na gestão de instituições privadas do sistema financeiro, interferindo pesadamente no direito de propriedade e na liberdade de empresa. Também há risco quanto ao direito sancionador, pois não se trata de aplicação de simples multas de trânsito, mas do exercício de supervisão prudencial e do papel do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN). A fragilização do BCB como poder de polícia pode acarretar agravamento do risco sistêmico no Sistema Financeiro Nacional (SFN).

A proposta do relator da PEC, em seu substitutivo, de criar uma nova figura jurídica específica para o BCB, a “empresa pública que exerce atividade estatal”, apenas confirma os sérios problemas e incertezas trazidos pela mudança proposta, submetendo a execução da política monetária e a regulação do sistema financeiro a riscos desnecessários.

3. Criação de precedente para outros órgãos públicos que tenham receitas próprias pleitearem autonomia financeira semelhante

Se aprovada a PEC, será criado um perigoso precedente para outras autarquias reivindicarem autonomia semelhante, com a prerrogativa de financiar suas despesas permanentes a partir de receitas próprias, entre as quais destacamos as seguintes: CVM, PREVIC, SUSEP, Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, Agência Nacional de Águas – ANA, Agência Nacional de Cinema – Ancine, Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq e Agência Nacional de Aviação Civil – Anac.

Reivindicação semelhante pode vir de órgãos do Poder Executivo (como universidades públicas) e sobretudo do Ministério Público e do Poder Judiciário, que tem elevado potencial de obter receitas próprias. Tanto os incentivos para aumento de despesas permanentes podem ser substanciais nestes casos, como para a expansão de receitas sem o devido cuidado com seus impactos sobre a atividade econômica em geral e setores econômicos em particular. O resultado final seria a perda de controle sobre o orçamento da União, com a sua fragmentação em várias partes autônomas, forte aumento das despesas públicas, sem quaisquer preocupações com a eficiência e economicidade desses gastos, e tudo isso em favor, basicamente, de um seleto grupo de funcionários públicos.

4. Efeitos sobre Servidores Públicos do Banco Central

O art. 2º da PEC nº 65, de 2023, estabelece que “aos servidores do Banco Central do Brasil será assegurada, nos termos da lei, a opção, de forma irretratável, entre carreiras congêneres no âmbito do Poder Executivo Federal e o quadro de pessoal do Banco Central”, o que nos parece uma afronta direta ao princípio do concurso público.

Em que pese o fato de o princípio do concurso público não constar do rol de disposições que constituem cláusula pétrea (art. 60, § 4º, da CF), há manifestações do Supremo Tribunal Federal (STF) em sentido diverso, como, por exemplo, a Súmula Vinculante nº 43:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Dentre a vasta jurisprudência da Corte sobre o tema, destacamos o seguinte excerto:

(...) as normas impugnadas autorizam a transposição de servidores do Sistema Financeiro Bandern e do Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte S.A. (BDRN) para órgãos ou entidades da Administração direta, autárquica e fundacional do mesmo Estado (...). 3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido da **inconstitucionalidade das normas que permitem a investidura em cargos ou empregos públicos diversos daqueles para os quais se prestou concurso.** (...) 5. Vale ressaltar que os dispositivos impugnados não se enquadram na exceção à regra do concurso público, visto que não tratam de provimento de cargos em comissão, nem contratação por tempo determinado para suprir necessidade temporária de excepcional interesse público. 6. Portanto, a transferência de servidores para cargos diferentes daqueles nos quais ingressaram através de concurso público demonstra clara afronta ao postulado constitucional do concurso público. [ADI 3.552, voto do rel. Min. Roberto Barroso, P, j. 17-3-2016, DJE de 14-4-2016, destacamos]

Outro ponto a ser levado em consideração é a falta de definição do que sejam carreiras congêneres, dadas as especificidades de cada carreira, tais como diferenças de conhecimento, formação e experiência exigidos, de funções e trabalhos exercidos, de remuneração, de local de trabalho, entre outras.

A migração do atual funcionário do Banco Central para outra carreira do Poder Executivo Federal ou para a carreira de empregado na empresa pública Banco Central cria enormes incertezas e riscos em relação a questões relevantes como a estabilidade no emprego, os benefícios de aposentadoria, acesso ao plano de saúde, definição do local de trabalho, entre várias outras.

Destaque-se que se, diante de tantas incertezas, os atuais funcionários do Banco Central, migrarem em massa para carreiras congêneres, mesmo com a previsão de que eles deverão permanecer em exercício na instituição até a recomposição de seu quadro de pessoal, haverá uma renovação abrupta do quadro de funcionários, com perda de conhecimento e experiência essenciais para um bom andamento dos trabalhos da instituição.

Além disso, atualmente, o BCB tem sua autonomia operacional e administrativa reforçada pelo fato de o seu quadro de pessoal ser constituído de servidores públicos de carreira, com estabilidade no emprego, sendo comum a permanência desses funcionários na instituição por décadas, até a sua aposentadoria. Com a transformação em empresa pública, os funcionários passarão a ser empregados públicos celetistas, sem estabilidade no emprego.

Também há muita incerteza sobre a forma de contratação e blindagem da carreira, pois, atualmente, somente os cargos de Diretores e Presidente podem ser ocupados por indicados não egressos da carreira. No BCB Empresa poderá haver aumento dos cargos de livre provimento com a tendência de ocupação por indicados de fora da carreira o que pode fragilizar fortemente a supervisão bancária e a regulação do sistema financeiro.

O relator da PEC, em seu substitutivo, tentou tratar desses muitos problemas, ao prever a estabilidade no emprego dos futuros funcionários celetistas da empresa pública Banco Central, bem como definir regras para preservar os benefícios de aposentadoria dos atuais funcionários da instituição. Ao tentar consertar a PEC, o relator, apesar do voto favorável, deixou transparecer todas as fragilidades jurídicas e de mérito da iniciativa.

Ademais, ainda há muitas questões não resolvidas, que serão deixadas para lei complementar. Tal incerteza levou a maioria dos funcionários do Banco Central a rejeitar a PEC, como mostra o resultado de votação formal em participaram 4.524 servidores da ativa, aposentados e pensionistas dos quais 3.369 assinalaram a opção 3: "Sou contra a PEC 65/2023, independentemente de qualquer alteração", uma esmagadora maioria de 74,5%.

5. Aumento da dívida pública e riscos associados às interações entre Banco Central e Tesouro Nacional

O Banco Central e o Tesouro Nacional têm forte interação financeira. A Conta Única do Tesouro Nacional, que acolhe todas as disponibilidades financeiras da União, é mantida no Banco Central, que por sua vez utiliza títulos públicos da União em suas operações de controle da liquidez e tem eventuais resultados negativos cobertos por aportes da União. Tudo isso é regulado por uma legislação que assume que ativos e passivos da instituição também são ativos e passivos da União. A PEC traz incertezas a essa regulação.

Na Lei nº 13.820, de 2 de maio de 2019, que *dispõe sobre as relações financeiras entre a União e o Banco Central do Brasil e sobre a carteira de títulos mantida pelo Banco Central do Brasil para fins de condução da política monetária*, as operações entre o BC e Tesouro Nacional são tratadas como transações financeiras. Essa Lei regula a sistemática de transferência de resultados positivos ao Tesouro Nacional, bem como a cobertura de resultados negativos do BCB, ao final, por recursos do Tesouro Nacional. Essa regulação garante que o BCB tenha os recursos financeiros necessários para a execução de suas atividades.

As mudanças promovidas pela PEC nº 65, de 2023, podem transformar os fluxos que hoje são considerados financeiros em fluxos primários, impactando o resultado do primário e o limite de despesa, definidos na Lei Complementar 200, de 30 de agosto de 2023 (regime fiscal sustentável, ou novo arcabouço fiscal).

Em outras palavras, na qualidade de empresa pública não dependente, caso apresente resultado negativo, o novo BCB seria obrigado a demandar aportes e capitalizações do Tesouro, que não seriam contabilizadas enquanto despesas financeiras, sensibilizando o resultado primário e o limite de despesas. Uma vez que tais resultados venham a impactar o resultado fiscal, a transformação do BC em empresa pública representaria um desastre para as contas públicas e, por conseguinte, para a economia brasileira.

À guisa de ilustração, nos anos de 2022 e 2023, o Banco Central apresentou resultados negativos significativos. O Tesouro Nacional realizou uma transferência de R\$ 36,6 bilhões ao BCB para cobrir os prejuízos acumulados em 2022. Esse valor foi diretamente alocado a partir do Orçamento Geral da União. Em 2023, o BCB reportou resultados negativos ainda mais substanciais, atingindo R\$ 114 bilhões e o Tesouro Nacional precisou preparar uma nova alocação de aproximadamente R\$ 111 bilhões para cobrir esse déficit.

Essa situação destaca a interdependência financeira entre o BC e o Tesouro Nacional, evidenciando como as finanças do Banco podem impactar diretamente o orçamento nacional. A dinâmica entre essas duas entidades é crucial para a estabilidade fiscal do país, especialmente em períodos de volatilidade econômica ou financeira. Não é alvo da proposição legislativa, por exemplo, os impactos da PEC na aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal e na forma como se dará a contabilização dos aportes do Tesouro Nacional ao BC.

O risco fiscal decorrente da obrigação de a União cobrir os resultados negativos do BC, portanto, não podem ser menosprezados. A contaminação do arcabouço fiscal pelos resultados negativos do BC colocaria em vão todo esforço que o País está fazendo para combinar responsabilidade fiscal com inclusão social e sustentabilidade ambiental.

A ausência de uma avaliação rigorosa e detalhada do impacto da PEC nº 65, de 2023, sobre a complexa relação financeira entre o BC e o Tesouro já seria motivo suficiente para recomendar a não aprovação da matéria. Além disso, a gestão monetária tem relação direta com a gestão fiscal de forma que as alterações propostas terão desdobramentos para o cenário fiscal de estabilização da dívida pública.

Ressalte-se que um efeito financeiro imediato da mudança da natureza jurídica do BCB para empresa pública será a aplicação de uma nova forma de contabilizar a dívida pública, o que levará à percepção de aumento da Dívida Bruta do Governo Geral em cerca de 10% do PIB. O montante refere-se a de títulos públicos na carteira do Banco Central que não são utilizados em operações compromissadas e que passariam a ser contabilizados na dívida. Apesar de ser uma mudança de metodologia contábil, o aumento pode ter impactos sobre a percepção de risco da dívida pela sociedade e por investidores estrangeiros que comparam dívidas brutas dos países e sobre o nível de resultado primário necessário para estabilizá-la.

Parcela substantiva da dívida bruta do governo geral - DBGG é constituída por títulos na carteira do Banco Central, voltados à gestão da liquidez da economia, sem relação direta com a questão fiscal. A Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe que o Banco Central emita títulos para fazer a gestão da liquidez, de modo que tais títulos são emitidos pelo Tesouro Nacional.

“Art. 34. O Banco Central do Brasil não emitirá títulos da dívida pública a partir de dois anos após a publicação desta Lei Complementar.” (LCP 101/00)

Um ponto crucial, frequentemente negligenciado, é a gestão da política monetária por meio do uso extensivo das operações compromissadas, que envolvem compra e venda de títulos públicos com acordos de recompra ou revenda. Embora outros bancos centrais também utilizem esse método, o volume dessas operações no Brasil é notavelmente único, distanciando-se assim das práticas internacionais consideradas ideais.

O BCB utiliza as operações compromissadas para adicionar ou remover liquidez do sistema bancário, com o objetivo de estabilizar as reservas bancárias e manter a taxa Selic alinhada com a meta definida pelo COPOM. Nessas operações, BCB e Tesouro Nacional estão sempre envolvidos, com os títulos públicos servindo como garantias para as reservas bancárias, o que influencia diretamente a DBGG.

É importante notar que uma parcela significativa da dívida pública brasileira possui natureza monetária, não apenas fiscal. Tal relevância alcançou a cifra de R\$ 1,205 trilhão em dezembro de 2023, proporção que representava 11,1% do PIB, e aumentou para 12,3% do PIB em fevereiro de 2024. Portanto, a gestão monetária no Brasil está intrinsecamente ligada à gestão da dívida pública, e a conexão entre o Banco Central e o Tesouro Nacional não deve ser desconsiderada.

Entre 24 e 28 de junho de 2024, o Banco Central realizou operações compromissadas tomadoras de recursos de curtíssimo prazo, em volume médio de R\$ 1 trilhão por dia. Para efeitos de comparação, em 2006, essas operações representavam cerca de R\$ 150 bilhões com valores atualizados. As operações compromissadas saíram do patamar de cerca de 1% da DBGG, em 2006, para o volume total de 24% da DBGG, em 2024 (cerca de R\$ 1,7 trilhão). Um crescimento vertiginoso de operações de curto prazo que evidencia uma relação complexa entre Banco Central, Tesouro Nacional e instituições financeiras privadas.

No geral, a dívida pública federal do Brasil encerrou o mês de abril de 2024 em R\$ 6,7 trilhões. Além disso, há previsões que indicam que a dívida pública poderá alcançar entre R\$ 7 trilhões e R\$ 7,4 trilhões ao final de 2024. Parcela significativa do montante foi paulatinamente aumentado artificialmente pela utilização das operações compromissadas para gestão monetária, instrumento já superado pela possibilidade de se utilizar depósitos voluntários.

As notas de crédito de um país, também conhecidas como *ratings* de crédito soberano, são avaliações feitas por agências especializadas que indicam a capacidade e a probabilidade de um país pagar suas dívidas. Esses *ratings* são fundamentais para os investidores, pois influenciam as condições sob as quais os países podem tomar empréstimos no mercado internacional. Pondero, caso o instrumento de operações compromissadas fosse excluído na gestão monetária, cerca de R\$ 1,7 trilhão seria excluído da contabilização da Dívida Pública melhorando a avaliação de risco e o grau de investimento do

país. Tal medida atrairia bilhões de dólares em investimento contribuindo para o cenário econômico do país.

A Lei nº 14.185, de 14 de julho de 2021, dispõe sobre o acolhimento pelo BCB de depósitos voluntários à vista ou a prazo das instituições financeiras. A lei aprovada pelo Congresso Nacional teve autoria deste mesmo Senador em 2020 e representa importante instrumento monetário para o país migrar do sistema de operações compromissadas para depósitos remunerados voluntários. Esses depósitos não configuram relação direta com o Tesouro Nacional, assim sendo possível o Banco Central realizar gestão da moeda sem incorrer em dívida. Caso seja levado adiante, esse instrumento poderia reduzir a dívida pública em cerca de $\frac{1}{4}$. Em outros termos, o endividamento público brasileiro não só aumentou em nível como o seu serviço – e a sua gestão, diga-se – se deterioraram de forma não justificada nos últimos anos.

Resta a dúvida quanto aos motivos que levam o Banco Central a não avançar na utilização dos depósitos voluntários como instrumentos de gestão monetária. Essa questão deveria estar no centro das preocupações que a transformação do Banco em empresa pública suscita. Trata-se de grande montante de valores, na ordem dos trilhões de reais; e toda cautela é necessária para avaliar os impactos de alterações legislativas.

6. Financiamento adequado do BCB não requer sua transformação em empresa pública

Na justificção da PEC 65, de 2023, argumenta-se que a maior autonomia orçamentária e financeira do BCB é necessária para garantir que as relevantes atividades da instituição sejam executadas sem constrangimentos financeiros, tanto para a instituição quanto para o Tesouro Nacional.

O argumento de que a autonomia orçamentária e financeira é necessária para garantir a plena execução das atividades do BCB, como colocado na justificção da PEC, não é correto, pois as maiores despesas da autoridade monetária não são as despesas de custeio, investimento e pessoal, mas sim as despesas financeiras do Orçamento da Autoridade Monetária, resultantes do descasamento da remuneração de seus ativos e passivos. Tais despesas não enfrentam qualquer restrição, e, como vimos, o arcabouço legal atual garante a cobertura pelo Tesouro Nacional de eventuais resultados negativos do BCB.

Atualmente, o BCB trabalha com dois orçamentos:

a) Orçamento Administrativo: Esse orçamento é regulado pela Lei Orçamentária Anual (LOA) e inclui despesas obrigatórias do Banco Central, como salários e benefícios, além de despesas discricionárias de custeio e investimento. Impacta diretamente os gastos primários da União. Segundo o valor pago em 2023, o total de recursos foi de R\$ 3,8 bilhões.

b) Orçamento da Autoridade Monetária (OAM): Legalmente, prevê receitas e despesas ligadas às funções do Banco Central, como gestão das reservas internacionais e circulação de moeda. Aprovado pelo Conselho Monetário Nacional, não passa pela LOA e é dividido em:

- Financeira: inclui despesas e receitas financeiras (cerca de R\$ 1 trilhão) relacionadas à política monetária e cambial, que não afetam a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP).
- Administrativa: engloba despesas e receitas primárias (cerca de R\$ 1 bilhão em despesas e R\$ 0,5 bilhão em receitas) que impactam a DLSP, incluindo custos de manutenção e distribuição de numerário, entre outros.

Percebe-se que o BCB tem lógica dual, ao ter orçamento gigantesco de Autoridade Monetária ao mesmo tempo que administrativamente trabalha com recursos modestos de funcionamento do corpo administrativo.

A questão de restrição fiscal, decorrente dos déficits primários acumulados do país na última década tem levado diversas áreas do Estado brasileiro ao quase colapso em termos de funcionamento administrativo básico. Servidores de inúmeras áreas reivindicam recursos após cenário devastador da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, chamada também de Teto de Gastos, que inaugurou a austeridade fiscal sem precedentes no país.

Com o BCB não foi diferente. De 2019 a 2022, o orçamento administrativo teve uma redução contínua de 16% devido às restrições impostas.

No primeiro ano do atual governo Lula, em 2023, já houve uma pequena recuperação do orçamento administrativo do BCB, que deve se ampliar nos próximos anos, com a aprovação dos reajustes dos servidores da

instituição, de 23% nominais, divididos em duas parcelas, uma em janeiro de 2025 e outra em maio de 2026. O salário de final de carreira de analista, que hoje é de R\$ 29,8 mil, chegará a R\$ 36,7 mil em 2026.

Segundo consta no Relatório Integrado de Gestão do BACEN:

”Comparando com os valores utilizados em 2022, houve um aumento de 7,4% no grupo de despesas discricionárias (custeio e investimento) e de 4,3% no grupo de despesas obrigatórias (pessoal, encargos sociais e benefícios). Assim, o valor utilizado total de 2023 foi 4,5% maior que o de 2022.” (BACEN, 2024, p. 52)

Ainda segundo o Relatório, em 2023, das dotações orçamentárias de R\$ 3,8 bilhões alocadas na unidade orçamentária, 92,7% do total, R\$ 3,69 bilhões são destinados para pessoal, encargos sociais e benefícios. R\$ 222 milhões (5,6%) são verba de custeio e somente R\$ 69,6 milhões (1,7%) verbas de investimento.

Em outras palavras, o orçamento de investimentos do banco poderia ser aumentado substancialmente com algumas centenas de milhões reais. O montante seria suficiente para resolver os problemas de gestão orçamentários do BCB e assegurar o aumento remuneratório e reajustes reivindicados pelos servidores. A expansão da rede informatizada e do sistema de Transferência Monetária Instantâneo em Real (PIX) pode ser alvo de projetos específicos que reorganizem internamente o banco, sem a necessidade de alteração constitucional e de inovação legislativa de tanta expressão e tamanhos riscos. As questões orçamentárias podem ser resolvidas por instrumentos legítimos do Congresso Nacional e do Poder Executivo.

Ante os números apresentados, questiona-se se é realmente necessário alterar a natureza jurídica da instância mais alta de gestão do Sistema Financeiro Nacional, por conta de valores administrativos na ordem dos milhões de reais, que podem ser considerados pequenos se comparados com o volume de trilhões de reais transacionados pelo BCB.

Vejamos a questão orçamentária por outra ótica. Ao discutir as receitas BCB, é crucial reconhecer que, exceto por taxas e multas que são contabilizadas como parte das receitas primárias do Orçamento da Autoridade Monetária (OAM), o BC não possui o que tradicionalmente se chamaria de "receitas próprias". Isso se deve ao fato de que os ativos geradores de receita

sob sua gestão não pertencem ao BC isoladamente, mas sim ao Estado e ao brasileiro.

A Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 21, incisos VII e VIII, esclarece que a emissão de moeda e a gestão das reservas internacionais são competências exclusivas da União. Esses ativos, portanto, são de propriedade coletiva nacional e estão sob a administração do Banco Central como parte de suas funções institucionais.

Embora os ganhos de senhoriagem e os resultados advindos da gestão das reservas internacionais não sejam diretamente contabilizados como receitas na contabilidade tradicional, essas formas de receitas geradas pela gestão de ativos e passivos são, em geral, transferidas à União. Essa transferência é obrigatória conforme o artigo 7º da Lei Complementar nº 101, de 2000, e reiterada pela Lei nº 13.820, de 2019, que determina a destinação desses recursos.

A senhoriagem, no caso, frequentemente está associada às atividades de um Banco Central, refere-se ao lucro obtido pela emissão de moeda. Essencialmente, é a diferença entre o valor nominal da moeda e o custo de sua produção e distribuição. Para os bancos centrais, a senhoriagem representa uma fonte de receita importante, derivada de sua capacidade exclusiva de emitir moeda. Contudo, essa atividade e seus resultados representam uma fonte de financiamento geral da União e não deveriam ser apropriados para custeio e investimento somente pelo BCB.

Pela ótica das despesas, vemos que há uma relação complexa entre o Tesouro Nacional e o BC na gestão dos ativos da Autoridade Monetária que faz gestão das reservas. Conforme mencionado anteriormente, nos anos de 2022 e 2023, o BCB apresentou expressivos resultados financeiros negativos, na ordem de R\$ 36,6 bilhões e R\$ 111 bilhões, respectivamente, valores que precisaram ser cobertos pelo Tesouro Nacional, nos termos da lei.

No contexto do regime jurídico de empresas públicas, a possibilidade de receber recursos financeiros do controlador poderia caracterizar uma situação de dependência. A Lei Complementar nº 101, de 2000, define no inciso III do artigo 2º que uma "empresa estatal dependente" é aquela controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para despesas de pessoal, custeio em geral ou capital, com a exceção dos recursos provenientes de aumento de participação acionária.

De acordo com o relatório da PEC 65, de 2023, a autonomia orçamentária de uma autoridade monetária é descrita como "a capacidade de um banco central elaborar, aprovar e executar seu próprio orçamento, de forma separada e independente do governo". Adicionalmente, a autonomia financeira é vista como "a capacidade de o banco central poder utilizar as receitas próprias, geradas pelos seus ativos, para custear suas despesas com pessoal, custeio em geral, investimentos e outras". A dependência financeira das estatais as integra ao Orçamento Geral da União, afetando assim a autonomia orçamentária que se busca alcançar.

Além disso, a PEC não promove alterações na Lei nº 13.820, de 2019. Argumenta-se que não é possível garantir antecipadamente que não haverá necessidade de transferências orçamentárias do governo, contrariando afirmações anteriores de independência financeira.

Nesse contexto, o BC atua mais como um administrador de recursos nacionais do que como proprietário de ativos que geram receitas. A emissão de moeda, por exemplo, não é uma atividade comercial com fins lucrativos, mas uma função monetária central que visa controlar a oferta monetária e sustentar a estabilidade econômica. Similarmente, as reservas internacionais, apesar de serem ativos que podem gerar retornos financeiros por meio de investimentos, são primariamente mantidas para apoiar a política cambial e fortalecer a posição financeira do país no cenário global.

Portanto, ao considerar a estrutura financeira e a natureza das receitas do Banco Central, torna-se evidente que as operações que geram retornos não são medidas de geração de lucro para o BC, mas sim estratégias de gestão macroeconômica em nome de toda a nação. Essa distinção é fundamental para entender a função e o papel do Banco Central dentro da estrutura fiscal e econômica do Brasil.

As únicas restrições orçamentárias e financeiras enfrentadas atualmente pelo BCB estão relacionadas às despesas relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos. Em relação às despesas mencionadas, o BCB enfrenta as mesmas restrições que outros órgãos públicos, autarquias, fundações públicas ou agências reguladoras. Nesse aspecto, as restrições de recursos enfrentadas pelo BCB não são diferentes das enfrentadas por outras autarquias que exercem função de regulação e supervisão de determinadas atividades econômicas, tais como a Comissão de Valores Mobiliário (CVM) e as agências reguladoras. Tais restrições apenas refletem

as limitações de recursos enfrentadas pelo Estado brasileiro como um todo, bem como a necessidade de a União alcançar suas metas fiscais, como sempre ressaltado, em pronunciamentos públicos, pelo Presidente do Banco Central, Roberto Campos Neto.

Claro que há demandas com vistas a melhorar a remuneração e as condições de trabalho dos servidores, bem como ampliar a disponibilidade de recursos para investimentos relevantes da instituição, mas tudo isso pode ser tratado no âmbito de negociações com o Ministério do Planejamento e Orçamento, não fazendo sentido criar tantas incertezas e graves problemas jurídicos e operacionais, resultantes da alteração da natureza jurídica do Banco Central do Brasil.

Consideramos possível e necessário pensar mecanismos que assegurem o financiamento adequado do BCB sem os riscos que envolvem a transformação da autarquia em empresa pública por meio de PEC de iniciativa parlamentar.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **rejeição** da Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2023, bem como do Substitutivo a ela apresentado.

Sala da Comissão,

Senador ROGÉRIO CARVALHO

2



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 14, DE 2021

Altera os arts. 40, 198 e 201 da Constituição Federal, para estabelecer o direito à aposentadoria diferenciada aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, bem como para determinar a regularização do vínculo funcional desses agentes; e dá outras providências.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto da proposta de emenda à Constituição](#)
- [Legislação citada](#)
- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2017826&filename=PEC-14-2021



[Página da matéria](#)



Altera os arts. 40, 198 e 201 da Constituição Federal, para estabelecer o direito à aposentadoria diferenciada aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, bem como para determinar a regularização do vínculo funcional desses agentes; e dá outras providências.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

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

“Art. 40.

.....

§ 4º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C, 5º e 5º-A deste artigo.

.....

§ 5º-A O requisito de idade a que se refere o inciso III do § 1º deste artigo será de 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem, para o agente comunitário de saúde e o agente de combate às endemias que comprovem o mínimo de 25 (vinte e cinco) anos de tempo de contribuição e de efetivo exercício na respectiva atividade profissional.



.....” (NR)

“Art. 198.

.....
IV - atuação obrigatória e permanente de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias, cuja atividade é essencial ao sistema único de saúde e exclusiva de Estado.

.....
§ 4º-A É vedada a contratação temporária ou terceirizada de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias, salvo a hipótese de emergências em saúde pública, na forma da lei.

§ 4º-B Os agentes de que trata o § 4º deste artigo submetem-se ao regime jurídico dos servidores nomeados para cargo de provimento efetivo.

.....
§ 10. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias terão, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas, direito à aposentadoria mediante requisitos diferenciados, na forma do § 5º-A do art. 40 e do § 8º-A do art. 201 desta Constituição, e ao adicional de insalubridade.

.....” (NR)

“Art. 201.

.....



§ 8º-A O requisito de idade a que se refere o inciso I do § 7º deste artigo será de 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem, para o agente comunitário de saúde e o agente de combate às endemias que comprovem o mínimo de 25 (vinte e cinco) anos de tempo de contribuição e de efetivo exercício na respectiva atividade profissional.

.....” (NR)

Art. 2º Para fins de cômputo do tempo de contribuição e de efetivo exercício da atividade de que tratam o § 5º-A do art. 40 e o § 8º-A do art. 201 da Constituição Federal, deve-se considerar o período em que o agente comunitário de saúde ou o agente de combate às endemias estiver afastado em razão do desempenho de mandato classista da categoria, bem como o tempo laborado na condição de readaptado, desde que a readaptação tenha decorrido de acidente de trabalho, de doença profissional ou de doença do trabalho.

Art. 3º Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias, vinculados a regime próprio de previdência social, que tenham ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, ou em virtude do disposto nesta Emenda Constitucional, poderão aposentar-se voluntariamente quando preencherem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - ressalvado o disposto no § 1º deste artigo, idade mínima de:



a) 50 (cinquenta) anos de idade, se mulher, e 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se homem, até 31 de dezembro de 2030;

b) 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher, e 54 (cinquenta e quatro) anos de idade, se homem, até 31 de dezembro de 2035;

c) 54 (cinquenta e quatro) anos de idade, se mulher, e 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se homem, até 31 de dezembro de 2040;

d) 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem, a partir de 1º de janeiro de 2041;

II - 25 (vinte e cinco) anos de tempo de contribuição e de efetivo exercício na respectiva atividade profissional.

§ 1º As idades mínimas previstas no inciso I do *caput* deste artigo serão reduzidas em 1 (um) ano para cada ano de contribuição e de efetivo exercício na respectiva atividade profissional que exceder os 25 (vinte e cinco) anos, observado o limite máximo de 5 (cinco) anos.

§ 2º Para fins de cômputo do tempo de contribuição e de efetivo exercício da atividade de que trata o inciso II do *caput* deste artigo, deve-se considerar o período em que o agente comunitário de saúde ou o agente de combate às endemias estiver afastado em razão do desempenho de mandato classista da categoria, bem como o tempo laborado na condição de readaptado, desde que a readaptação tenha decorrido de acidente de trabalho, de doença profissional ou de doença do trabalho.



§ 3º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos deste artigo observarão a integralidade e corresponderão à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 5º deste artigo, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público até a data da promulgação desta Emenda Constitucional e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 4º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos deste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e serão reajustados com base em paridade, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, estendidos aos aposentados quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria.

§ 5º Considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo, para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria com fundamento no disposto no *caput* deste artigo, o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes.

Art. 4º Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias, vinculados a regime próprio de previdência social, que tenham ingressado no serviço



público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, ou em virtude do disposto nesta Emenda Constitucional, poderão aposentar-se voluntariamente quando preencherem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 60 (sessenta) anos de idade, se mulher, e 63 (sessenta e três) anos de idade, se homem;

II - 15 (quinze) anos de tempo de contribuição;

III - 10 (dez) anos de efetivo exercício na respectiva atividade profissional; e

IV - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 83 (oitenta e três) pontos, se mulher, e a 86 (oitenta e seis) pontos, se homem, observado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 1º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se refere o inciso IV do *caput* deste artigo.

§ 2º Para fins de cômputo do efetivo exercício da atividade de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, deve-se considerar o período em que o agente comunitário de saúde ou o agente de combate às endemias estiver afastado em razão do desempenho de mandato classista da categoria, bem como o tempo laborado na condição de readaptado, desde que a readaptação tenha decorrido de acidente de trabalho, de doença profissional ou de doença do trabalho.

§ 3º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos deste artigo observarão a integralidade e a paridade, na forma dos §§ 3º, 4º e 5º do art. 3º desta Emenda Constitucional.



Art. 5º Os proventos de aposentadoria por incapacidade permanente de que trata o inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal concedida aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias que tenham ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, ou em virtude do disposto nesta Emenda Constitucional, quando decorrente de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho, observarão a integralidade e a paridade, na forma dos §§ 3º, 4º e 5º do art. 3º desta Emenda Constitucional.

Art. 6º Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias, filiados ao Regime Geral de Previdência Social, que tenham ingressado na atividade até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se quando preencherem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - ressalvado o disposto no § 1º deste artigo, idade mínima de:

a) 50 (cinquenta) anos de idade, se mulher, e 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se homem, até 31 de dezembro de 2030;

b) 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher, e 54 (cinquenta e quatro) anos de idade, se homem, até 31 de dezembro de 2035;

c) 54 (cinquenta e quatro) anos de idade, se mulher, e 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se homem, até 31 de dezembro de 2040;



d) 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem, a partir de 1º de janeiro de 2041;

II - 25 (vinte e cinco) anos de tempo de contribuição e de efetivo exercício na respectiva atividade profissional.

§ 1º As idades mínimas previstas no inciso I do *caput* deste artigo serão reduzidas em 1 (um) ano para cada ano de contribuição e de efetivo exercício da atividade que exceder os 25 (vinte e cinco) anos, observado o limite máximo de 5 (cinco) anos.

§ 2º Para fins de cômputo do tempo de contribuição e de efetivo exercício da atividade de que trata o inciso II do *caput* deste artigo, deve-se considerar o período em que o agente comunitário de saúde ou o agente de combate às endemias estiver afastado em razão do desempenho de mandato classista da categoria, bem como o tempo laborado na condição de readaptado, desde que a readaptação tenha decorrido de acidente de trabalho, de doença profissional ou de doença do trabalho.

Art. 7º Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias, filiados ao Regime Geral de Previdência Social, que tenham ingressado na atividade até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se quando preencherem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 60 (sessenta) anos de idade, se mulher, e 63 (sessenta e três) anos de idade, se homem;

II - 15 (quinze) anos de tempo de contribuição;



III - 10 (dez) anos de efetivo exercício na respectiva atividade profissional; e

IV - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 83 (oitenta e três) pontos, se mulher, e 86 (oitenta e seis) pontos, se homem, observado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 1º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se refere o inciso IV do *caput* deste artigo.

§ 2º Para fins de cômputo de efetivo exercício da atividade de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, deve-se considerar o período em que o agente comunitário de saúde ou o agente de combate às endemias estiver afastado em razão do desempenho de mandato classista da categoria, bem como o tempo laborado na condição de readaptado, desde que a readaptação tenha decorrido de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.

Art. 8º Será garantido aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias de que trata o § 4º do art. 198 da Constituição Federal, aposentados com base nas regras dispostas nos arts. 6º e 7º desta Emenda Constitucional ou por incapacidade permanente, quando decorrente de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho, benefício extraordinário, a ser pago pela União, correspondente à diferença entre a totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 1º deste artigo, reajustada na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos



servidores em atividade, estendidos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, e os proventos da aposentadoria concedida no Regime Geral de Previdência Social, de modo a assegurar a integralidade e a paridade.

§ 1º Considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo, para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria com fundamento no disposto no *caput* deste artigo, o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias que não ocupem cargo efetivo até a efetivação do disposto no art. 12 desta Emenda Constitucional.

Art. 9º Fica assegurado aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias aposentados até a data de promulgação desta Emenda Constitucional, na forma da lei, o direito:

I - à revisão da renda dos seus proventos, no âmbito dos regimes próprios de previdência social, a ser custeada na forma do art. 10, desde que tenham atendido os requisitos dos arts. 3º, 4º ou 5º desta Emenda Constitucional até a data de concessão da aposentadoria, vedados pagamentos retroativos; ou



II - ao pagamento do benefício extraordinário de que trata o art. 8º aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, desde que tenham atendido os requisitos dos arts. 6º ou 7º desta Emenda Constitucional até a data de concessão da aposentadoria, vedados pagamentos retroativos.

Art. 10. A União prestará assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para compensar o aumento de despesas decorrente das aposentadorias dos respectivos regimes próprios de previdência social concedidas com fundamento nos arts. 3º, 4º e 5º, bem como da revisão de que trata o art. 9º desta Emenda Constitucional.

Art. 11. A União fornecerá recursos ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social de que trata o art. 250 da Constituição Federal para compensar o aumento de despesas decorrente das aposentadorias concedidas com fundamento nos arts. 6º e 7º desta Emenda Constitucional.

Art. 12. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias de que trata o § 4º do art. 198 da Constituição Federal que, a qualquer título, na data de promulgação desta Emenda Constitucional, estejam vinculados ao Sistema Único de Saúde (SUS), na atenção básica ou na vigilância epidemiológica e ambiental, sob vínculo temporário, indireto ou precário, deverão ser admitidos pelo respectivo ente federativo, aplicando-se a eles o mesmo regime jurídico aplicável aos servidores ocupantes de cargo efetivo.

§ 1º É requisito para a admissão de que trata o *caput* deste artigo a participação em processo seletivo



público, de provas ou de provas e títulos, realizado após 14 de fevereiro de 2006, ou em anterior processo de seleção pública, nos termos do parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006.

§ 2º A comprovação da participação no processo seletivo de que trata o § 1º deste artigo será feita mediante apresentação de documentação idônea ou, no caso de ausência desta, por certificação de comissão especial instituída pelo gestor local do SUS, observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade e da eficiência, na forma da lei.

§ 3º Os entes federativos deverão efetivar o disposto neste artigo até 31 de dezembro de 2028.

Art. 13. As regras constitucionais aplicáveis aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias estendem-se aos agentes indígenas de saneamento e aos agentes indígenas de saúde.

Art. 14. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 7 de outubro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA

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

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

- art40
- art40_par1_inc1
- art40_par5-1
- art40_par16
- art60_par3
- art198
- art198_par4
- art201
- art201_par2
- art201_par8-1
- art250

- Emenda Constitucional nº 51, de 2006 - EMC-51-2006-02-14 - 51/06

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2006;51>

- art2_par1u



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Veneziano Vital do Rêgo

EMENDA Nº
(à PEC 14/2021)

Dê-se nova redação ao *caput* do § 10 do art. 198 da Constituição Federal, como proposto pelo art. 1º da Proposta, nos termos a seguir:

“**Art. 198.**

.....

§ 10. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias terão também, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas, aposentadoria especial e, somado aos seus vencimentos, adicional de insalubridade.

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 14, de 2021, cumpre um importante papel ao estabelecer novos direitos para os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e para os Agentes de Combate às Endemias (ACE), assegurando-lhes vacinas contra a precarização do trabalho, combatendo sobremaneira os arranjos ilegais ainda persistentes na relação dos trabalhadores, principalmente com as gestões municipais.

Mas não há espaço para a perda de direitos conquistados ao longo dos cerca de 35 anos desde a criação do programa agentes de saúde, iniciado no Estado do Ceará e levado, através do SUS para todo o Brasil. Dentre o extenso rol de direitos conquistados estão o conjunto de conquistas estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 120 /2022, aprovado pelo Congresso Nacional há pouco mais de



três anos, e que estabeleceu no §10 do art. 198 a APOSENTADORIA ESPECIAL e o adicional por insalubridade.

Vale ressaltar que a Emenda Constitucional nº 120 / 2022 já foi, inclusive, alvo de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, em arguição de inconstitucionalidade, estabelecendo a sua conformidade constitucional e os direitos ali estabelecidos.

A aposentadoria especial é um direito e uma bandeira de luta dessa categoria, fruto de anos de articulação e apreciação pelo Congresso Nacional.

O texto atual da PEC 14, em tramitação nesta Casa Legislativa, não só retira a aposentadoria especial, substituindo por um regime diferenciado, quanto atinge frontalmente um texto aprovado pelo Senado Federal no mês de dezembro de 2025, ou seja, há apenas três meses, na forma do Projeto de Lei Complementar nº 185/2024.

Além de uma afronta à expectativa de dezenas de milhares de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias que estão esperando ansiosamente pelo cumprimento do direito já estabelecido no atual texto da Constituição Federal, a PEC em tela denega um esforço recente do Senado Federal, que se debruçou sobre este tema com afinco, aprovando o PLP sem ressalvas e por unanimidade tanto na CAE, na CAS, quanto no Plenário.

A presente emenda tem o afã de restabelecer o texto originado pela Emenda Constitucional 120 e garantir que o PLP 185/2024 possa prosseguir com a sua tramitação na Casa Revisora, atendendo aos anseios da amplíssima maioria dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias de todo o Brasil.

Sala da comissão, de de .

Senador Veneziano Vital do Rêgo
(MDB - PB)



PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 14, de 2021, do Deputado Dr. Leonardo, que *altera os arts. 40, 198 e 201 da Constituição Federal, para estabelecer o direito à aposentadoria diferenciada aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, bem como para determinar a regularização do vínculo funcional desses agentes; e dá outras providências.*

Relator: Senador **IRAJÁ**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 14, de 2021, aprovada na Câmara dos Deputados. A proposição altera os arts. 40, 198 e 201 da Constituição Federal e institui regras permanentes e transitórias relativas à aposentadoria diferenciada dos agentes comunitários de saúde (ACS) e dos agentes de combate às endemias (ACE), bem como disciplina a regularização do vínculo funcional desses agentes e estabelece providências de natureza financeira envolvendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

A PEC fixa requisitos diferenciados de aposentadoria para ACS e ACE no regime próprio de previdência social (RPPS) e no regime geral de previdência social (RGPS), com idade mínima de 57 anos para mulheres e 60 anos para homens, condicionada a 25 anos de contribuição e de efetivo exercício na atividade. Ela assegura o cômputo, para fins previdenciários, de período de mandato classista e de tempo em readaptação funcional quando decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, e estabelece regras transitórias específicas para agentes vinculados ao RPPS e ao RGPS, com escalonamento de idades, regra de pontos e disciplina de integralidade e paridade em hipóteses definidas no texto.

Além disso, a PEC prevê benefício extraordinário, a ser custeado pela União, para aposentados vinculados ao RGPS e determina assistência financeira

complementar da União aos entes subnacionais para compensar aumento de despesas decorrentes de aposentadorias concedidas nos termos da PEC, bem como aporte ao Fundo do RGPS.

Finalmente, a Proposta disciplina a admissão, pelo respectivo ente federativo, de ACS e ACE vinculados ao Sistema Único de Saúde (SUS) observados requisitos de processo seletivo público e formas de comprovação e estende as regras constitucionais aplicáveis à categoria aos agentes indígenas de saneamento e aos agentes indígenas de saúde.

Foram apresentadas duas emendas. A Emenda nº 1 foi retirada por seu autor em função do estágio avançado de tramitação da PEC, nos termos de requerimento datado de 8 de abril de 2026. A Emenda nº 2, por sua vez, visa manter inalterada a redação atual do § 10 do art. 198 da Constituição Federal.

II – ANÁLISE

Não se identifica impedimento decorrente das limitações circunstanciais previstas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, nem hipótese de reprodução, na mesma sessão legislativa, de matéria rejeitada ou havida por prejudicada, na forma do § 5º do mesmo dispositivo.

No tocante às limitações materiais ao poder de reforma, a proposta não suprime nem esvazia cláusula pétrea. Ao contrário, insere disciplina específica de proteção previdenciária e de organização funcional para agentes que desempenham atividades essenciais ao SUS, em linha com os objetivos constitucionais de promoção da saúde, redução de desigualdades e valorização do trabalho.

Sob o prisma da juridicidade, a via da emenda constitucional mostra-se adequada ao objeto da proposta. A PEC modifica diretamente comandos da Constituição referentes a regimes previdenciários (arts. 40 e 201) e ao regime constitucional dos ACS e ACE (art. 198), além de estabelecer normas transitórias de implementação. Trata-se, portanto, de matéria cuja conformação em nível constitucional é compatível com a sua densidade normativa.

Em relação à técnica legislativa, a proposição apresenta unidade temática suficiente. Todos os dispositivos convergem para um núcleo material claramente identificável: o regime jurídico-funcional e previdenciário dos ACS e ACE, incluindo regras de transição, financiamento e medidas de implementação. O encadeamento entre os arts. 40, 198 e 201 da Constituição e as normas transitórias preserva coerência interna e atende à exigência de correlação temática.

No mérito, a PEC nº 14, de 2021, revela-se oportuna e socialmente justificada. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias exercem funções permanentes, territorializadas e diretamente vinculadas à prevenção de doenças, ao acompanhamento de famílias, à vigilância epidemiológica e à capilaridade do SUS. A experiência brasileira demonstra que tais categorias são decisivas para a atenção básica, especialmente em localidades vulneráveis e em contextos de emergência sanitária.

O reconhecimento constitucional explícito da atividade como essencial e exclusiva de Estado, acompanhado da vedação à terceirização e à contratação temporária fora de hipóteses emergenciais, contribui para maior estabilidade institucional das políticas públicas de saúde. Destaca-se que a continuidade do vínculo com o território e com as famílias atendidas é elemento fundamental deste tipo de trabalho.

No plano previdenciário, a fixação de requisitos diferenciados para a categoria encontra fundamento razoável na natureza das atividades desempenhadas e no mandamento já inscrito no § 10 do art. 198 da Constituição Federal. A PEC avança ao explicitar, em sede constitucional, os parâmetros gerais dessa aposentadoria, com disciplina aplicável tanto ao RPPS quanto ao RGPS, o que reduz assimetrias normativas e fornece maior segurança jurídica para agentes e, principalmente, para os entes federativos.

As regras transitórias propostas, por sua vez, procuram acomodar a heterogeneidade de situações existentes no País. Ao prever regras de transição, a PEC permite implementação gradual e evita soluções abruptas. Trata-se de técnica legislativa usual em reformas previdenciárias, orientada pela proteção da confiança e pela transição ordenada entre regimes.

A comparação com o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 185, de 2024, reforça o mérito da PEC. O projeto de lei complementar já aprovado pelo Senado evidencia consenso institucional quanto à necessidade de concretizar a aposentadoria diferenciada de ACS e ACE, com integralidade e paridade. A PEC, contudo, oferece solução mais abrangente, por enfrentar simultaneamente a moldura constitucional do benefício, as transições, o financiamento e a regularização de vínculos ainda inseguros em parte dos entes federativos.

Não se trata de oposição entre os dois instrumentos, mas de reconhecimento de que a via constitucional pode conferir base mais estável e uniforme a direitos e deveres. A deliberação favorável à PEC, portanto, é compatível com a trajetória legislativa já construída pelo Senado em torno do tema.

No que se refere aos efeitos fiscais e atuariais, é natural que proposições dessa natureza demandem planejamento de implementação pelos entes e pela União. A própria PEC, entretanto, não ignora essa dimensão: além de prever transições, estabelece assistência financeira complementar da União para compensar aumento de despesas nos regimes próprios e aporte ao Fundo do RGPS em razão das aposentadorias concedidas com fundamento na emenda. Esse desenho busca compatibilizar a valorização da categoria com a responsabilidade federativa na execução do SUS.

A previsão de participação financeira da União é coerente com o papel federal de coordenação e cofinanciamento de ações estruturantes do SUS. Ao explicitar mecanismos de compensação, a PEC reduz incertezas que, em muitos casos, surgem precisamente quando novos encargos são reconhecidos sem disciplina normativa suficiente.

De igual modo, a disciplina de regularização de vínculos prevista pela proposta adota balizas objetivas de elegibilidade e de comprovação, com referência a processo seletivo público e a marco temporal definido, além de prazo para implementação pelos entes federativos. É uma solução que enfrenta passivos históricos de institucionalização da categoria sem desorganizar a prestação do serviço e sem impor imediatismo incompatível com a capacidade administrativa local.

Sob a ótica federativa, a matéria não reduz a autonomia de Estados, Distrito Federal e Municípios. A autonomia dos entes subsiste na gestão administrativa e na edição da legislação local necessária à implementação, dentro dos parâmetros constitucionais fixados pelo Congresso Nacional.

Também não se verifica, no texto, incompatibilidade com a repartição de competências ou com a separação de Poderes. O constituinte derivado pode disciplinar direitos e responsabilidades no próprio texto constitucional, desde que observados os limites materiais do art. 60 da Carta, o que, como visto, ocorre no presente caso. A opção por constitucionalizar determinados parâmetros revela decisão política-legislativa legítima, especialmente quando se busca uniformidade nacional e estabilidade normativa, evitando fragmentação de normas no território e rotatividade de recursos humanos.

Por fim, em relação à Emenda nº 2, que pretende manter a atual redação do § 10 do art. 198 da Constituição Federal, entendemos que ela deve ser rejeitada. Isso porque a redação que a PEC confere a esse dispositivo dá direitos previdenciários mais amplos aos ACS e ACE, além de uma maior segurança jurídica.

Ademais, eventual aprovação desta emenda faria com que a PEC retornasse à Câmara dos Deputados para nova apreciação.

Deve-se esclarecer inicialmente que a aposentadoria especial é apenas uma das espécies de aposentadorias diferenciadas previstas na Constituição Federal – por exemplo, professores e policiais também possuem aposentadorias diferenciadas. Ademais, a aposentadoria especial é concedida apenas em casos de “efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde” e não pode ser concedida indistintamente para toda uma categoria profissional, como é o caso dos ACS e ACE, em função da atual redação da parte final do § 4º-C do art. 40 da Constituição Federal.

Assim, se for mantida a atual menção à “aposentadoria especial” dos ACS e ACE no § 10 do art. 198 da Carta Magna, a concessão apenas poderá ser feita mediante regulamentação infraconstitucional e comprovação individualizada da efetiva exposição por laudo técnico de condições ambientais do trabalho.

Ao alterar a redação do § 10 do art. 198 da Constituição Federal, portanto, a PEC permite que toda a categoria dos ACS e ACE disponha de uma regra diferenciada de aposentadoria, com idade mínima e tempo de contribuição minorados. Além disso, não há qualquer impedimento para que haja também a regulamentação infraconstitucional de aposentadoria especial a ser concedida aos ACS e ACE que comprovem efetiva exposição a agentes prejudiciais à saúde.

III – VOTO

Ante o exposto, no que tange à **admissibilidade**, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 14, de 2021, e, no **mérito**, pela sua aprovação e pela rejeição da Emenda nº 2.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

3



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 616/2025/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 2.304, de 2021, da Câmara dos Deputados, que “Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais”.

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário

Apresentação: 15/10/2025 10:58:58.290 - Mesa

DOC n.1285/2025





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2304, DE 2021

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.

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=2033111&filename=PL-2304-2021



[Página da matéria](#)



Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.

Art. 2º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 74-A:

“Art. 74-A. No crime de estupro de vulnerável, a competência será determinada pelo domicílio da vítima.”

Art. 3º O art. 70 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“Art. 70.

.....

§ 5º Nos crimes cometidos por meio da rede mundial de computadores, de aplicativos de comunicação ou de qualquer outro meio digital, que tenham como vítimas crianças ou adolescentes,





consistentes em extorsão mediante grave ameaça relacionada a material íntimo ou sexual (§§ 1º e 3º do art. 158 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal), estupro de vulnerável (art. 217-A do Código Penal), corrupção de menores (art. 218 do Código Penal), satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente (art. 218-A do Código Penal), favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (art. 218-B do Código Penal), ou em produção, oferta, divulgação, publicação, transmissão, comercialização, aquisição, posse ou armazenamento de material pornográfico envolvendo criança ou adolescente (arts. 240 a 241-E da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente), a competência será definida pelo local do domicílio da vítima, e, em caso de pluralidade de vítimas, a competência firmar-se-á pela prevenção.” (NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 6 de outubro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal (1940) - 2848/40
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
 - art158_par1
 - art158_par3
- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal (1941) - 3689/41
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3689>
 - art70
- 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>

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.304, de 2021, da deputada federal Laura Carneiro, que *altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.*

Relatora: Senadora **ELIZIANE GAMA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, com base no art. 101, II, *d* do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei (PL) nº 2.304, de 2021, da deputada federal Laura Carneiro, que *altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de estabelecer a competência para processar e julgar o crime de estupro de vulnerável e os crimes que especifica quando praticados contra crianças ou adolescentes em ambientes digitais.*

O PL acrescenta dispositivos ao Código de Processo Penal (CPP) para determinar que: a) a competência no crime de estupro de vulnerável será dada pelo domicílio da vítima (novo art. 74-A); e b) nos crimes previstos nos artigos 158, §§ 1º e 3º, 217-A, 218, 218-A e 218-B do Código Penal, assim como nos artigos 240 a 241-E do Estatuto da Criança e do Adolescente, cometidos por meio da internet ou outro meio digital, que tenham como vítimas crianças ou adolescentes, a competência será definida pelo local do domicílio da vítima, e, em caso de pluralidade de vítimas, pela prevenção.

Na Justificação, argumenta-se que as inovações trariam “menos desconfortos para a pessoa ofendida, sem falar no enaltecimento da

operabilidade, que será assegurada com a colheita de informações e dados, com maior eficiência”.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, II, *d* do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre direito penal e processual penal.

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que, nos termos do art. 22, I da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre direito penal e 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.

Outrossim, não identificamos vícios de constitucionalidade material, regimentalidade ou de juridicidade na proposta apresentada.

A regra geral de competência no processo penal é o local da consumação do crime (teoria do resultado), por favorecer a produção de prova. Se desconhecido, aplica-se o domicílio do réu.

Em alguns casos é adotado o domicílio da vítima, como no estelionato e na violência doméstica (neste último caso, apenas para deferimento das medidas protetivas de urgência, o que permite rápida prestação jurisdicional). No caso de crimes cibernéticos relacionados à pornografia envolvendo criança ou adolescente, o STF fixou competência da justiça federal (Tema 393).

A proposta ora sob exame é definir a competência pelo domicílio da vítima para alguns crimes cibernéticos envolvendo criança ou adolescente (extorsão, estupro, corrupção de menores, satisfação de lascívia, favorecimento da prostituição, produção e divulgação de material pornográfico) e para o estupro de vulnerável.

O estelionato é hoje um exemplo de como a jurisprudência precisou se adaptar para evitar que a aplicação estrita da teoria do resultado acabasse por dificultar o acesso da vítima à justiça ou inviabilizar a colheita de provas, especialmente em crimes praticados à distância. Muitas vezes, o local da obtenção da vantagem é aleatório ou distante do domicílio da vítima e do local da produção da prova testemunhal. Isso gerava situações em que a vítima, já lesada patrimonialmente, via-se obrigada a deslocar-se para comarcas distantes para participar de audiências, o que acabava por desestimular a persecução penal e favorecer a impunidade.

Consideramos que o mesmo raciocínio pode ser aplicado aos crimes cibernéticos em geral, notadamente com vítimas vulneráveis.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.304, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

4



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 198, DE 2024

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para dispor sobre os institutos do divórcio e da dissolução de união estável post mortem.

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=2385995&filename=PL-198-2024



[Página da matéria](#)



Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para dispor sobre os institutos do divórcio e da dissolução de união estável *post mortem*.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para dispor sobre os institutos do divórcio e da dissolução de união estável *post mortem*.

Art. 2º A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1.571.

.....

§ 3º O falecimento de um dos cônjuges depois da propositura da ação de divórcio não ensejará a extinção do processo, e poderão os herdeiros prosseguir com a demanda.

§ 4º Os efeitos da sentença na hipótese do § 3º deste artigo retroagirão à data do óbito.” (NR)

“Art. 1.723.

.....

§ 3º O falecimento de um dos companheiros depois da propositura da ação de dissolução da união estável não ensejará a extinção do processo, e poderão os herdeiros prosseguir com a demanda.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 4º Os efeitos da sentença na hipótese do § 3º deste artigo retroagirão à data do óbito.” (NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 14 de outubro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente





Of. nº 709/2025/PS-GSE

Brasília, na data da apresentação.

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

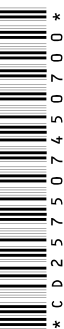
Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

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 198, de 2024, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para dispor sobre os institutos do divórcio e da dissolução de união estável post mortem”.

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário



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>

PARECER N° , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 198, de 2024, da Deputada Laura Carneiro, que “altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para dispor sobre os institutos do divórcio e da dissolução de união estável *post mortem*”.

RELATORA: Senadora **ELIZIANE GAMA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 198, de 2024, que é de autoria da Deputada Laura Carneiro e, de acordo com sua ementa, tem por objetivo alterar a *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil)*, para dispor sobre os institutos do divórcio e da dissolução de união estável *post mortem*.

Do PL nº 198, de 2024, constam três artigos:

- como de praxe nas proposições legislativas estruturadas na Câmara dos Deputados, em obediência à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, art. 7º, *caput*, 1ª parte, o **art. 1º** do PL nº 198, de 2024, indica o objeto da lei porventura resultante da proposição, quais sejam, os institutos do divórcio *post mortem* e da dissolução de união estável *post mortem*;
- o **art. 2º** condensa o objetivo da pretendida lei, cogitando alterações no Código Civil, quais sejam:
 - acréscimo de §§ 3º e 4º ao art. 1.571: para estatuir que (i) o falecimento de um dos cônjuges, depois da propositura da ação de divórcio, não ensejará a extinção do processo, (ii) os herdeiros poderão

prosseguir com a demanda, e, (iii) nessa hipótese, os efeitos da sentença retroagirão à data do óbito; e

- acréscimo de §§ 3º e 4º ao art. 1.723: a fim de estabelecer disposições análogas em relação à dissolução de união estável;
- finalmente, o **art. 3º** carrega cláusula de vigência imediata da lei acaso oriunda da proposição.

Originalmente, o PL nº 198, de 2024, pouco diferia da versão que agora é submetida à apreciação do Senado Federal, tendo sofrido, desde sua apresentação à Câmara dos Deputados, poucas alterações, e todas meramente de redação. Vale dizer, sua tramitação naquela Casa ocorreu sem nenhuma intercorrência que mereça aqui menção.

Na justificação do PL, observa-se que “o ordenamento jurídico pátrio não reconhece os institutos do divórcio e da dissolução de união estável após a morte de uma das partes” e que, portanto, “o óbito que sobrevém às sentenças das ações de divórcio e de dissolução de união estável, segundo a norma em vigor, implica a perda do objeto das referidas lides”. Desse modo, “se um dos sujeitos da relação processual em qualquer daquelas demandas falecer durante o processo, este será extinto, gerando, muitas vezes, efeitos jurídicos indesejados”.

Chega-se a dar o exemplo de uma fictícia “mulher, há anos vítima de violência doméstica, que, [tendo se decidido pelo divórcio, falecesse] em um acidente automobilístico dois meses após a propositura da demanda e antes da prolação da sentença”. Logo, “caso o juiz não [decretasse] o divórcio [*post mortem*], o cônjuge agressor [se tornaria] viúvo, com prováveis direitos previdenciários e sucessórios. O mesmo raciocínio [serviria] para o instituto da união estável”.

Portanto, “o falecimento de um dos cônjuges depois da propositura da ação de divórcio não deve ensejar a extinção do processo, podendo os herdeiros prosseguir com a demanda”, e devendo os efeitos da sentença retroagir à data do óbito. Em outros termos, “a extinção da sociedade conjugal ou da união estável após a morte [tal qual proposto no PL nº 198, de 2024] terá o condão de atender à manifestação de vontade do falecido e impedir que a parte sobrevivente tenha direitos sucessórios e benefícios previdenciários”.

Em 28 de outubro de 2025, por meio do Ofício nº 709/2025/PS-GSE, o Projeto foi remetido, pelo Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, onde foi publicado e iniciou tramitação apenas dois dias depois. Nesta Casa, foi distribuído exclusivamente a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde agora nos cabe a correspondente relatoria.

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, nada há a opor ao PL nº 198, de 2024, tendo em vista que: *i)* compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, *caput*, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput* e inciso XIII); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna. Ademais, a tramitação do Projeto está em particular consonância com o preceito constante do art. 65 da Carta Magna, ora atuando o Senado Federal como Casa revisora.

No que concerne à **juridicidade**, o Projeto afigura-se escorreito, pois: *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* possui o atributo da *generalidade*; *iii)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; *iv)* afigura-se dotado de potencial *coercitividade*; e *v)* a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico.

A respeito da **regimentalidade**, observe-se que, conforme disposto no art. 101, *caput*, incisos I e II, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado Federal, realmente compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, assim como emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, dentre as quais aqui cumpre destacar as que versem sobre direito civil.

Quanto a seu **mérito**, o PL nº 198, de 2024, é digno de elogio, pois há de evitar que a morte, ocorrida depois do ajuizamento da ação, apague uma vontade já formalmente manifestada em juízo. Se a pessoa buscou o divórcio ou a dissolução da união estável em vida, não parece justo que o falecimento posterior torne inútil o processo e produza, por simples acaso, efeitos contrários à realidade da ruptura.

Esse acerto do Projeto torna-se ainda mais evidente à luz da Emenda Constitucional (EC) nº 66, de 13 de julho de 2010, que transformou o divórcio em verdadeiro direito potestativo. Desde então, a dissolução do casamento depende unicamente da vontade de um dos cônjuges, não havendo espaço para resistência jurídica eficaz da outra parte. Assim, uma vez manifestada essa vontade – especialmente por meio do ajuizamento de uma ação judicial –, não parece razoável que a superveniência da morte impeça a produção de seus efeitos, como se o direito pudesse ser neutralizado por um evento alheio à esfera de decisão do titular.

Além disso, o sistema processual vigente já admite que o pedido de divórcio seja julgado de forma imediata e autônoma, com base nos arts. 355 e 356 do Código de Processo Civil (CPC), em julgamento antecipado do mérito. Isso evidencia que a dissolução do vínculo possui autonomia em relação às demais questões, como partilha de bens ou definição de guarda e alimentos. Se o próprio ordenamento permite essa cisão, com maior razão deve admitir que o processo prossiga para reconhecer uma ruptura já afirmada em vida, ainda que o falecimento tenha ocorrido antes da sentença.

É certo que o divórcio é tradicionalmente classificado como direito personalíssimo. Contudo, essa característica não deve conduzir a soluções formalistas que desconsiderem a vontade já exteriorizada pelo titular. A morte do autor, nesse cenário, não pode implicar automaticamente a extinção do processo e a atribuição do estado de viúvo ao réu, sobretudo quando isso contraria frontalmente a intenção do falecido de não mais permanecer casado ou em união estável. O PL nº 198, de 2024, ao privilegiar essa vontade, alinha-se a uma compreensão mais substancial e menos rígida dos direitos da personalidade.

Importa destacar, ainda, que essa orientação já encontra respaldo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que tem admitido o chamado divórcio *post mortem*, como demonstram o Recurso Especial (REsp) nº 2.154.062/RJ e o REsp nº 2.022.649/MA. O Projeto, portanto, não inova de forma temerária, mas consolida em lei uma evolução já reconhecida pelos tribunais, conferindo maior segurança jurídica e uniformidade ao tratamento da matéria.

Por fim, a proposta também se justifica por razões de justiça material. Ao evitar que o cônjuge ou companheiro sobrevivente seja indevidamente beneficiado, inclusive em termos sucessórios e previdenciários, por uma circunstância fortuita, o projeto impede resultados moralmente questionáveis, como nos casos envolvendo histórico de violência ou ruptura consolidada. Em síntese, trata-se de iniciativa que

harmoniza autonomia, efetividade processual e justiça concreta, merecendo, por isso, ser acolhida pelo legislador.

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 198, de 2024.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

5



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1242, DE 2026

(nº 9600/2018, na Câmara dos Deputados)

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa e da família vítimas de crime ou acidente, inclusive quanto à divulgação de imagem de cadáver.

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=1640951&filename=PL-9600-2018



[Página da matéria](#)



Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa e da família vítimas de crime ou acidente, inclusive quanto à divulgação de imagem de cadáver.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa e da família vítimas de crime ou acidente, inclusive quanto à divulgação de imagem de cadáver.

Art. 2º O art. 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, numerado o parágrafo único como § 1º:

“Art. 20.

§ 1º

§ 2º Inclui-se na proibição a que se refere o *caput* deste artigo a divulgação de imagem que identifica a vítima de crime ou de acidente, por qualquer pessoa ou meio de comunicação, inclusive na internet, ressalvada a divulgação de fatos e informações de relevante interesse público.”(NR)

Art. 3º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 140-A e 212-A:





“Art. 140-A. Divulgar, por qualquer pessoa ou meio de comunicação, sem consentimento da vítima ou do responsável legal, imagem que identifica a vítima de crime ou de acidente.

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único. Não há crime na divulgação de fatos e informações de relevante interesse público.”

Divulgação de imagem de cadáver

“Art. 212-A. Fotografar, filmar e divulgar, por qualquer pessoa ou meio de comunicação, imagem que identifica o cadáver.

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único. Não há crime na divulgação de fatos e informações de relevante interesse público.”

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 10 de março de 2026.

HUGO MOTTA
Presidente





Of. nº 44/2026/SGM-P

Brasília, 10 de março de 2026.

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 9.600, de 2018, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa e da família vítimas de crime ou acidente, inclusive quanto à divulgação de imagem de cadáver”.

Atenciosamente,

HUGO MOTTA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal (1940) - 2848/40
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
- Lei nº 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>
 - art20

PARECER N° , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 1242, de 2026 (PL nº 9600/2018), da Deputada Laura Carneiro, que altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa e da família vítimas de crime ou acidente, inclusive quanto à divulgação de imagem de cadáver.

Relator: Senador **MARCELO CASTRO**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 1.242, de 2026 (na Câmara dos Deputados, PL nº 9.600, de 2018), de autoria da Deputada Federal Laura Carneiro, que pretende alterar a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil – CC) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal – CP), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa e da família vítimas de crime ou acidente, inclusive quanto à divulgação de imagem de cadáver.

O art. 2º PL pretende alterar o art. 20 do CC para incluir § 2º prevendo a proibição da “divulgação de imagem que identifica a vítima de crime ou de acidente, por qualquer pessoa ou meio de comunicação, inclusive na internet, ressalvada a divulgação de fatos e informações de relevante interesse público”.

Por sua vez, o art. 3º do PL pretende incluir os arts. 140-A e 212-A no CP para tipificar, respectivamente, os crimes de divulgação de imagem

que identifica vítima de crime ou de acidente e de divulgação de imagem de cadáver.

Não foram apresentadas emendas até a presente data.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre **direito penal** e **direito civil**. Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, da Carta Magna.

Por sua vez, sob o aspecto regimental, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) emitir parecer, quanto ao mérito, sobre “direito civil” e “direito penal”, nos termos do art. 101, “d”, do Regimento Interno do Senado Federal.

No mérito, entendemos que a proposição é oportuna e relevante.

O registro e a divulgação de imagens de vítimas – especialmente em situações de violência, sofrimento ou morte – viola diretamente o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, que é fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, Constituição Federal).

Expor o corpo ou a imagem de alguém em situação degradante, como é o caso de vítimas de acidente ou de crimes, transforma a pessoa em objeto de consumo, entretenimento ou curiosidade mórbida, o que é incompatível com o Estado Democrático de Direito.

Ademais, a Constituição Federal também garante que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” (art. 5º, X).

Em violação a essa garantia constitucional, o registro e a divulgação não autorizados de imagens de vítimas expõem detalhes íntimos de sua condição física, perpetua o sofrimento da família, cria um registro

permanente e irreversível na internet e amplia o dano para além do evento traumático.

Assim, a exposição pública dessas imagens faz com que a vítima revivencie o trauma do acidente e do crime (revitimização). No caso da morte da vítima, impede o luto saudável para familiares e amigos, causando humilhação e sofrimento psicológico. Em ambos os casos, as imagens divulgadas podem ainda gerar perseguição, estigmatização e comentários ofensivos.

Não se pode olvidar que, na grande maioria dos casos, a divulgação dessas imagens de vítimas raramente acrescenta algo ao debate público. Ela serve apenas para satisfazer a curiosidade das pessoas, eventual exploração sensacionalista, busca de engajamento em redes sociais e monetização de conteúdo violento.

No caso de imagem de cadáver, a sua divulgação pode ser entendida também como uma forma moderna de vilipêndio, que desrespeita a memória da pessoa falecida, expondo os seus familiares a práticas desrespeitosas, em violação à chamada “dignidade pós-morte”, presente em diversos tratados e recomendações internacionais de direitos humanos.

Diante do exposto, nos termos preconizados pelo PL, a criminalização de tais condutas tem função preventiva (evitando a prática do crime) e simbólica (reforçando a gravidade da conduta). Ademais, a criminalização alinha o ordenamento jurídico brasileiro a práticas adotadas em países que já regulam a exposição de vítimas em mídias e redes sociais.

Não obstante essas considerações, entendemos que o PL deve ser aperfeiçoado.

No § 2º do art. 20 do CC, incluído pelo art. 2º do PL, alteramos a redação do dispositivo para adequá-lo às alterações que proporemos para os tipos penais do art. 3º do PL, bem como para deixar claro que as exceções previstas no *caput* são aplicáveis à regra que se propõe para o § 2º. Sendo assim, propomos a seguinte redação para o dispositivo: “inclui-se na proibição a que se refere o *caput* deste artigo o registro ou a divulgação, por qualquer meio, de imagem que identifica vítima de crime ou de acidente, bem como de cadáver, aplicável, em ambos os casos, o § 1º deste artigo”.

Por sua vez, nos crimes tipificados pelo art. 3º do PL, entendemos que as penas cominadas em abstrato devem ser reduzidas, tendo em vista a proporcionalidade que deve existir em relação aos demais crimes previstos no CP.

A nosso ver, ambos os crimes devem ser punidos a título de “detenção”, uma vez que a reclusão permite, nos termos do *caput* do art. 33 do CP, o cumprimento em regime fechado, o que não nos parece adequado no caso.

Os crimes contra a honra, previstos nos arts. 138, 139 e 140 do CP, são, em sua forma simples, todos punidos com detenção. Por sua vez, o crime de “vilipêndio a cadáver”, previsto no art. 212 do CP, também é punido a título de detenção, sendo que, na nossa opinião, é mais grave do que aquele que se pretende tipificar no art. 212-A.

Outrossim, a nosso ver, o *quantum* da pena imposta também deve ser reduzido de modo a fazer a devida compatibilização com os demais tipos penais previstos no mesmo capítulo. Para ambos os crimes, a pena de detenção de seis meses a dois anos, e multa, é, no nosso entendimento, proporcional à gravidade das condutas que se pretende tipificar, possibilitando o processamento e o julgamento pelos Juizados Especiais Criminais (art. 61 da Lei nº 9.099, de 1995).

Quanto à redação dos tipos penais propostos no art. 3º do PL, entendemos que eles também devem ser aperfeiçoados, de modo a deixá-los mais objetivos, concisos e compatíveis com as demais normas do ordenamento jurídico.

O art. 140-A, inserido no CP pelo art. 3º do PL, deve, a nosso ver, ser tipificado da seguinte forma: “registrar ou divulgar, por qualquer meio, sem justa causa, imagem que identifica a vítima de crime ou de acidente”. Por sua vez, propomos a seguinte redação para o respectivo parágrafo único: “não há crime se há o consentimento da vítima ou de seu representante legal, ou se a divulgação é necessária à administração da justiça ou para atender relevante interesse público devidamente justificado”.

Com isso, no tipo penal, utilizamos forma genérica de exclusão de tipicidade penal (“sem justa causa”) já existente em outros tipos penais previstos no CP (arts. 153, 154, 244 e 246), sendo que, no parágrafo único, elencamos hipóteses específicas que também excluem a tipicidade.

Na conduta tipificada, incluímos também o núcleo do tipo penal “registrar”, que abrange qualquer registro (filmagem, fotografia etc.) de imagem da vítima do acidente ou do crime, independentemente de qualquer divulgação realizada *a posteriori*. Ademais, inserimos o *nomen iuris* do tipo penal: “registro ou divulgação de imagem de vítima de crime ou de acidente”.

Por fim, no art. 212-A, inserido no CP pelo art. 3º do PL, também alteramos o tipo penal nos mesmos termos explicitados acima, para manter a coerência entre as duas condutas que se pretende tipificar: “registrar ou divulgar, por qualquer meio, imagem que identifica cadáver”. No caso, modificamos também o *nomen iuris* do crime para “registro ou divulgação de imagem de cadáver”. Por sua vez, no parágrafo único, propomos a seguinte redação: “não há crime se a divulgação é necessária à administração da justiça ou para atender relevante interesse público devidamente justificado”.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.242, de 2026, nos termos do substitutivo que apresentamos a seguir:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 1.242, DE 2026

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa vítima de crime ou de acidente, bem como de cadáver.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre a proteção da imagem, da honra e da dignidade da pessoa vítima de crime ou de acidente, bem como de cadáver.

Art. 2º O art. 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, numerando-se o parágrafo único como § 1º:

“**Art. 20.**

.....

§ 2º Inclui-se na proibição a que se refere o *caput* deste artigo o registro ou a divulgação, por qualquer meio, de imagem que identifica vítima de crime ou de acidente, bem como de cadáver, aplicável, em ambos os casos, o § 1º deste artigo.” (NR)

Art. 3º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 140-A e 212-A:

“Registro ou divulgação de imagem de vítima de crime ou de acidente

Art. 140-A. Registrar ou divulgar, por qualquer meio, sem justa causa, imagem que identifica vítima de crime ou de acidente:

Pena – detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

Parágrafo único. Não há crime se há o consentimento da vítima ou de seu representante legal, ou se a divulgação é necessária à administração da justiça ou para atender relevante interesse público devidamente justificado.”

“Registro ou divulgação de imagem de cadáver

Art. 212-A. Registrar ou divulgar, por qualquer meio, sem justa causa, imagem de cadáver:

Pena – detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

Parágrafo único. Não há crime se a divulgação é necessária à administração da justiça ou para atender relevante interesse público devidamente justificado.”

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

6



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4186, DE 2021

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

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

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

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2112494&filename=PL-4186-2021



[Página da matéria](#)



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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

“Art. 206.

.....

§ 6º Em vinte anos, a pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes previstos no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), ou em legislação especial, contado o prazo prescricional da data em que a vítima completar dezoito anos.”(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

ARTHUR LIRA
Presidente



Of. nº 296/2023/SGM-P

Brasília, na data da chancela.

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

Assunto: **Envio de PL para apreciação**

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 4.186, de 2021, da Câmara dos Deputados, que “Altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes”.

Atenciosamente,

ARTHUR LIRA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
- Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil (2002) - 10406/02
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2002;10406>
 - art206



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 42, DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4186, de 2021, que Altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senadora Professora Dorinha Seabra

22 de maio de 2024





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4.186, de 2021, da Deputada Sâmia Bomfim, que *altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.*

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

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 4.186, de 2021, de autoria da Deputada Federal Sâmia Bomfim.

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

Para alcançar tal finalidade, o PL apresenta-se com dois artigos. Em seu art. 1º, acrescenta o § 6º ao art. 206 do Código Civil, definindo que prescreve em vinte anos a pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes previstos no Código



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Penal, ou em legislação especial, contado o prazo prescricional da data em que a vítima completar dezoito anos.

Já em seu art. 2º, o PL determina vigência imediata da lei de si resultante.

Em sua justificção, a autora da matéria observa que a pretensão da reparação civil prescreve em três anos. Contudo, tomando-se em conta vítimas de crimes contra a dignidade sexual quando eram crianças e adolescentes, tal prazo se revela demasiado curto, eis que a compreensão e assimilação da gravidade do crime de que foram vítimas demanda, habitualmente, largos anos. Dessa forma, defende o prazo de 20 anos para esse tipo de crime.

A matéria foi distribuída à CDH e, na sequência, seguirá para a apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CDH opinar sobre proteção à infância e à juventude. Assim, fica evidente a adequação regimental desta Comissão para realizar a apreciação do projeto em exame.

O projeto é preciso ao identificar um problema e propor solução adequada para seu conserto.

Ora, não é admissível que a prescrição civil de crime contra a dignidade sexual de criança e de adolescente se dê ao fim de poucos três anos. Afinal, quantos não são os casos de adultos que, já próximos dos trinta anos de idade, ou até mais, finalmente permitem-se revelar os detalhes de um



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

pesadelo que os acompanha desde a infância? Assim ocorre porque a assimilação da gravidade de que foram vítimas demanda vagaroso processo mental de reconhecimento do delito e de extirpação da culpa que impõem a si mesmos.

Assim, parece-nos certo o PL ao propor um ajuste legislativo, aumentando para 20 anos a prescrição da pretensão da reparação civil para aquele tipo de crime. Trata-se, no nosso entendimento, de prazo adequado para, simultaneamente, assegurar segurança jurídica, bem como razoabilidade e respeito em favor da vítima de abusos sexuais na infância. Dessa forma, o que se está a promover, afinal, é a paz social.

Dessa maneira, temos a registrar nosso elogio à autora do projeto e apresentação de nosso voto pela sua irrestrita aprovação.

III – VOTO

Em razão do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.186, de 2021.

Sala da Comissão, de abril de 2024.

Senador Paulo Paim, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora

**Relatório de Registro de Presença****23ª, Extraordinária**

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)		
TITULARES		SUPLENTES
RANDOLFE RODRIGUES		1. SORAYA THRONICKE PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	2. MARCIO BITTAR
RENAN CALHEIROS		3. GIORDANO
IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE	4. WEVERTON PRESENTE
ZEQUINHA MARINHO		5. ALESSANDRO VIEIRA PRESENTE
LEILA BARROS	PRESENTE	6. VAGO
IZALCI LUCAS	PRESENTE	7. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)		
TITULARES		SUPLENTES
MARA GABRILLI		1. OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	2. LUCAS BARRETO
JUSSARA LIMA	PRESENTE	3. MARGARETH BUZETTI PRESENTE
JANAÍNA FARIAS	PRESENTE	4. NELSONHO TRAD
PAULO PAIM	PRESENTE	5. VAGO
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO PRESENTE
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES		SUPLENTES
MAGNO MALTA		1. EDUARDO GOMES PRESENTE
ROMÁRIO	PRESENTE	2. VAGO
EDUARDO GIRÃO	PRESENTE	3. VAGO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)		
TITULARES		SUPLENTES
DR. HIRAN		1. LAÉRCIO OLIVEIRA PRESENTE
DAMARES ALVES	PRESENTE	2. CLEITINHO

Não Membros Presentes

WILDER MORAIS
ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
ELIZIANE GAMA
CHICO RODRIGUES
BETO FARO
MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4186/2021)

NA 23ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO.

22 de maio de 2024

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER N° , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4.186, de 2021, da Deputada Sâmia Bomfim, que *altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para fixar em 20 (vinte) anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.*

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

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 4.186, de 2021, de autoria da Deputada Sâmia Bomfim.

A proposição foi apresentada na Câmara dos Deputados em 26 de novembro de 2021 e despachada às comissões competentes, tendo sido posteriormente aprovada em regime de urgência e remetida ao Senado Federal em 12 de dezembro de 2023.

No Senado Federal, a matéria foi autuada em 13 de dezembro de 2023 e, após publicação, recebeu despacho para apreciação pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), vindo posteriormente à CCJ.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Na CDH, fui designada relatora e apresentei relatório favorável ao Projeto. Em reunião extraordinária realizada em 22 de maio de 2024, o relatório foi aprovado, passando a constituir o parecer da CDH, favorável à proposição.

Encerrada a apreciação pela CDH, a matéria foi encaminhada a esta CCJ para prosseguimento da tramitação. Em 15 de abril de 2026, o Projeto foi a mim confiado para emissão de relatório no âmbito desta Comissão.

O Projeto, que altera o art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para ampliar para vinte anos o prazo prescricional da pretensão de reparação civil decorrente de crimes contra a dignidade sexual praticados contra crianças e adolescentes, estrutura-se em dois artigos.

Em seu art. 1º, acrescenta um § 6º ao art. 206 do Código Civil, definindo que prescreve em vinte anos a pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes previstos no Código Penal ou em legislação especial, contado o prazo prescricional da data em que a vítima completar dezoito anos.

Em seu art. 2º, determina vigência imediata da lei decorrente.

Na justificção, a autora da matéria observa que, conforme previsto atualmente no art. 206, § 3º, inciso V, do Código Civil, a pretensão de reparação civil prescreve, como regra geral, em três anos. Tal prazo, entretanto, revela-se muito curto para os casos de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes, visto que a compreensão e assimilação da gravidade do crime de que foram vítimas demanda, habitualmente, largos anos. Dessa forma, defende o prazo prescricional de vinte anos para a reparação civil por esses crimes.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

II – ANÁLISE

No que se refere à tramitação, observa-se que o Projeto atende às normas regimentais aplicáveis. A matéria versa sobre direito civil, especificamente sobre prescrição da pretensão de reparação civil, inserindo-se, portanto, na competência legislativa da União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal.

No Senado Federal, a proposição foi regularmente despachada às comissões competentes, tendo sido apreciada, inicialmente, na CDH, em consideração ao previsto no inciso VI do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), e encontrando-se, nesta fase, submetida à análise desta CCJ, para exame de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, nos termos do art. 101, inciso I, do RISF. Cabe, ainda, a esta Comissão emitir parecer quanto ao mérito da proposição, em virtude do previsto na alínea “d” do inciso II do art. 101 do RISF.

De início, vale destacar que não se verificam vícios de iniciativa, nem irregularidades formais no processamento da proposição, tampouco ofensa às normas regimentais quanto ao rito, aos prazos ou à distribuição às comissões competentes, razão pela qual a matéria se encontra em condições de ser regularmente apreciada.

No plano material, a alteração legislativa dialoga com valores constitucionais de alta relevância. A Constituição consagra a proteção integral e a prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme previsto no art. 227 da Constituição Federal, o que legitima o legislador, no âmbito civil, a estruturar mecanismos efetivos de tutela e reduzir barreiras que, na prática, inviabilizam a reparação de violações graves à dignidade e ao desenvolvimento de crianças e adolescentes.

No mérito, cumpre observar que o instituto da prescrição, concebido classicamente como um mecanismo de pacificação social e segurança jurídica, enfrenta desafios quando aplicado a danos que podem



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

implicar compreensão psíquica e social apenas tardiamente, como ocorre com violações graves contra a dignidade de crianças e adolescentes.

Embora a tradição civilista — influenciada pelo Código Civil Francês de 1804 — pressuponha um titular de direito capaz de agir prontamente, essa premissa não se ajusta, em muitos casos, à realidade de vítimas de abuso sexual, para as quais fatores psicológicos e contextuais podem retardar significativamente a busca por reparação.

Nessa matéria, é necessário equilibrar o valor da segurança jurídica com o valor da justiça reparatória, ou seja, com a garantia de acesso efetivo à reparação civil em face de violações extremamente graves. A ampliação do prazo, com termo inicial aos dezoito anos, procura justamente reequilibrar esse sistema, reduzindo a chance de extinção prematura da pretensão reparatória.

A lógica clássica da prescrição presume, em última análise, que o titular do direito dispõe, desde logo, de condições psíquicas, sociais e informacionais para deliberar e agir com rapidez. Essa visão de “sujeito racional e vigilante” pode ser funcional para litígios patrimoniais ordinários, mas se torna insuficiente quando transposta para situações extremas, nas quais a própria capacidade de compreensão do dano é retardada por mecanismos de defesa, vergonha, medo, dependência e dissociação.

Nesses casos, normas abstratas e desconectadas da realidade deixam de produzir segurança e passam a produzir impunidade civil, ao impedirem que a vítima sequer chegue ao ponto de formular sua pretensão reparatória em tempo hábil.

A esse respeito, vale destacar que pesquisas realizadas pelo centro de pesquisa e pensamento *Child USA* indicam que a média de idade para a revelação espontânea de abusos ocorridos na infância é de 52 anos. Esse atraso, como explicado, não decorre de negligência da vítima, mas de



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

mecanismos de defesa como a repressão, a amnésia traumática e a dissociação.¹

Esse dado empírico demonstra que, em muitos casos, o tempo subjetivo do trauma não coincide com o tempo objetivo da prescrição tal como desenhado para conflitos ordinários. Em tese, a principal crítica ao Projeto seria a de que ele poderia ser ainda mais ambicioso, cogitando-se tornar imprescritível a pretensão reparatória nesses casos. Cabe registrar, ainda, que aqui não se discute a pretensão punitiva estatal no campo penal, mas apenas e tão somente a pretensão civil de reparação.

Nesse contexto, a opção por vinte anos contados da maioria apresenta-se como avanço significativo: amplia de modo substancial a janela de acesso à justiça civil, sem romper completamente com a lógica da prescrição, preservando o valor da segurança jurídica. Trata-se, portanto, de solução equilibrada e, no estágio atual, possivelmente a mais adequada para compatibilizar tutela efetiva e estabilidade do sistema.

Dois aspectos técnicos merecem registro, sem, contudo, comprometer a higidez da proposição.

O art. 205 do Código Civil estabelece prazo prescricional geral de dez anos “quando a lei não lhe haja fixado prazo menor”. Em leitura isolada, poderia parecer que o Código “autoriza” apenas prazos menores para casos especiais. Todavia, tal disposição não tem estatura constitucional e não limita a liberdade do legislador ordinário para criar hipóteses específicas com prazos distintos. Por especialidade, a regra do novo § 6º do art. 206 deve prevalecer sobre a regra geral. O resultado é uma certa assimetria sistêmica, mas que não invalida a norma: trata-se de escolha legislativa especial, justificada pela excepcionalidade do caso.

Além disso, conforme previsto no art. 198, inciso I, do Código Civil, a prescrição não corre contra os absolutamente incapazes, entre os quais se incluem os menores de dezesseis anos. O Projeto, contudo, estabelece marco inicial aos dezoito anos. Essa opção também não ameaça a

¹ CHILD USA, *Window Legislation for Child Sex Abuse Statutes of Limitations*, disponível em <https://childusa.org/wp-content/uploads/2020/03/SOLFactSheet2019.pdf>, acesso em 22 abr. 2026.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

higidez da norma, que visa a criar regime específico para esse tipo de pretensão, reconhecendo que, mesmo após cessada a incapacidade absoluta, a particularidade do trauma e a necessidade de maior amadurecimento psíquico e social podem justificar diferimento adicional do termo inicial.

Ao final, o Projeto merece apenas ajustes redacionais pontuais. A expressão “a pretensão de reparação civil das vítimas de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes” pode gerar dúvida interpretativa. Isso, porque o Código Penal, em seu Título VI, trata dos “crimes contra a dignidade sexual” como categoria ampla; há, porém, capítulo específico voltado a crimes sexuais contra vulneráveis, o que poderia induzir interpretação restritiva quanto ao alcance do prazo alongado.

Sugerimos, portanto, um ajuste redacional com o fim de melhorar a ordem sintática e tornar inequívoco que o foco é a condição da vítima, não uma subcategoria restrita de tipos penais. Ademais, dada a centralidade da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), para a questão, recomenda-se sua referência expressa, hoje abrangida apenas pela fórmula genérica “legislação especial”. Tal opção aumenta a clareza sem aprisionar o texto a uma enumeração exaustiva de artigos, evitando futuras obsolescências e discussões desnecessárias em caso de alterações legislativas.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, no mérito, votamos pela **aprovação** do PL nº 4.186, de 2021, com a **emenda de redação** ora apresentada.

EMENDA N° – CCJ (de redação)

Dê-se nova redação ao § 6º do art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), na forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 4.186, de 2021:



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

“Art. 206.

.....

.....

....

§ 6º Em vinte anos, a pretensão de reparação civil das crianças e adolescentes vítimas de crimes contra a dignidade sexual previstos no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), ou em legislação especial, contado o prazo prescricional a partir da data em que a vítima completar dezoito anos.” (NR)

Sala da Comissão, de abril de 2026.

Senador Otto Alencar, Presidente**Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora**

7



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4978, DE 2023

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para dispor sobre a transferência automática do montante da prestação alimentícia.

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=2344496&filename=PL-4978-2023



[Página da matéria](#)



Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para dispor sobre a transferência automática do montante da prestação alimentícia.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para dispor sobre a transferência automática do montante da prestação alimentícia.

Art. 2º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 196.

Parágrafo único. A prática de ato processual em meio eletrônico, observado o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), deverá progressivamente ocorrer em formato que facilite a coleta e o compartilhamento de dados com outras entidades de direito público, para fins estatísticos ou para auxiliar no planejamento e na execução de programas sociais.” (NR)

“Art. 530.

§ 1º O exequente poderá requerer, em qualquer fase do cumprimento de sentença, a transferência automática, mês a mês, do montante da prestação alimentícia para conta de sua titularidade ou de seu representante legal, facultado ao executado o direito de informar a





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Data do Documento: 27/10/2025

conta preferencial para débito, observado o seguinte:

I - o juiz, ao proferir a decisão, determinará à instituição financeira, por meio de sistema eletrônico gerido pela autoridade supervisora do sistema financeiro nacional, que efetue a transferência automática para a conta do exequente, nas datas definidas, ou proceda nos termos do inciso V deste parágrafo;

II - a ordem de que trata o inciso I deste parágrafo conterá:

a) o nome e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do exequente e do executado;

b) o montante a ser descontado mensalmente;

c) o tempo de duração do desconto;

d) as contas de débito e de crédito;

e) a forma de atualização da prestação alimentícia, nos termos do art. 1.710 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil);

f) o índice de atualização monetária e os juros de mora, em caso de inadimplemento;

g) a periodicidade do encaminhamento das informações pela instituição financeira ao juízo;

h) as providências a serem adotadas pela instituição financeira e pela autoridade supervisora do sistema financeiro nacional, no caso



Assin

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/3022798>

Avulso do PL 4978/2023 [3 de 8]

3022798



de ausência de saldo suficiente, na forma do inciso V deste parágrafo;

III - a instituição financeira informará periodicamente, nos termos da decisão a que se refere o inciso I deste parágrafo, o cumprimento das transferências, com a especificação dos valores transferidos, da data da operação e da eventual incidência de juros de mora;

IV - as informações de que trata o inciso III deste parágrafo deverão ser juntadas aos autos;

V - a instituição financeira, caso não haja saldo suficiente na data definida, informará o fato à autoridade supervisora do sistema financeiro nacional, a qual tornará indisponíveis os ativos referidos nos incisos I, II e III do *caput* do art. 835 deste Código, limitada a indisponibilidade ao valor atualizado da prestação alimentícia em atraso;

VI - os ativos financeiros do empresário individual poderão ser tornados indisponíveis automaticamente, ainda que afetados à atividade empresarial, limitada a indisponibilidade ao valor atualizado das prestações alimentícias em atraso;

VII - o disposto nos §§ 1º a 9º do art. 854 deste Código e nos incisos VIII, IX e X deste parágrafo deverá ser observado no caso de os ativos financeiros do executado tornarem-se indisponíveis;

VIII - a indisponibilidade será convertida em penhora, se rejeitada ou não





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Data do Documento: 27/10/2025

apresentada a manifestação do executado, sem a necessidade de lavratura de termo, e o juiz da execução deverá determinar à instituição financeira que, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, transfira o montante indisponível para a conta de crédito a que se refere a alínea *d* do inciso II deste parágrafo;

IX - o exequente será intimado para se manifestar, no prazo de 5 (cinco) dias, contado da manifestação do executado ou da transferência dos valores depositados;

X - a insuficiência à satisfação do crédito dos bens penhorados na forma deste artigo faculta ao exequente prosseguir conforme o disposto no art. 528 deste Código.

§ 2º Se a transferência automática da prestação alimentícia for estabelecida na fase de conhecimento, as providências de que tratam os incisos V a IX do § 1º deste artigo aplicar-se-ão às prestações que se vencerem na fase do cumprimento de sentença." (NR)

"Art. 913.

Parágrafo único. Aplica-se, no que couber, o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 530 deste Código." (NR)

Art. 3º O Conselho Nacional de Justiça recolherá e divulgará estatísticas, preservado o anonimato, sobre a atividade judiciária, incluídos, pelo menos, o número de ações de cada tipo, os valores médios e medianos envolvidos



Assin

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/3022798>

Avulso do PL 4978/2023 [5 de 8]

3022798



CÂMARA DOS DEPUTADOS

em cada tipo de ação, a quantidade e os valores envolvidos em penhoras judiciais por tipo de ação, o perfil dos exequentes e dos executados, o número de ações julgadas por juízes de cada vara e, no caso de ações de alimentos, o perfil dos alimentandos.

Parágrafo único. Para cumprir o disposto no *caput* deste artigo, o Conselho Nacional de Justiça estabelecerá vínculos de cooperação e de intercâmbio com entidades públicas para, observado o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), compartilhar informações agregadas e anonimizadas para fins estatísticos ou para o aprimoramento de políticas públicas, possibilitado o uso de dados pseudoanonimizados para casos específicos e procedimentos documentados.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor após decorrido 1 (um) ano de sua publicação oficial.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 14 de outubro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 705/2025/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 4.978, de 2023, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para dispor sobre a transferência automática do montante da prestação alimentícia”.

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário



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>
- 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>
- Lei nº 13.709, de 14 de Agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) (2018) - 13709/18
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2018;13709>



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

PARECER N° , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4.978, de 2023, da Deputada Tabata Amaral, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para dispor sobre a transferência automática do montante da prestação alimentícia.*

Relatora: Senadora ANA PAULA LOBATO

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 4.978, de 2023, de autoria da Deputada Tabata Amaral, cujo objetivo, de acordo com sua ementa, é alterar a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), *para dispor sobre a transferência automática do montante da prestação alimentícia.*

Do PL nº 4.978, de 2023, constam quatro artigos.

O art. 1º do PL nº 4.978, de 2023, indica o objeto da lei porventura resultante da proposição, qual seja, a alteração do Código de Processo Civil (CPC) para possibilitar a transferência automática do montante da prestação alimentícia.

O art. 2º busca alterar o CPC para: *i)* dispor que a prática de ato processual eletrônico deverá ocorrer em formato que facilite a coleta e o compartilhamento de dados com outras entidades de direito público (art. 196, parágrafo único); e *ii)* possibilitar ao exequente requerer, em qualquer fase do cumprimento da sentença, a transferência automática, mês a mês, do valor da prestação alimentícia para conta de titularidade do exequente ou de seu representante legal, com a possibilidade de indisponibilização automática de



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

ativos financeiros em caso de insuficiência de saldo, inclusive do empresário individual, ainda que afetados à atividade empresarial (art. 530, § 1º).

O art. 3º proposto determina que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) recolha e divulgue estatísticas, preservado o anonimato, sobre a atividade judiciária. Para isso, deverá estabelecer vínculos de cooperação e de intercâmbio com outras entidades públicas, observando a Lei nº 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), para compartilhar informações agregadas ou anonimizadas para fins estatísticos ou para o aprimoramento de políticas públicas.

Finalmente, o art. 4º carrega cláusula de vigência após decorrido um ano da publicação oficial.

Em 27 de outubro de 2025, por meio do Ofício nº 705/2025/PS-GSE, o Projeto foi remetido, pelo Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, onde foi publicado e iniciou tramitação três dias depois.

Nesta Casa, foi distribuído exclusivamente a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde agora nos cabe a correspondente relatoria.

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, nada há a opor ao PL nº 4.978, de 2023, tendo em vista que: *i)* compete privativamente à União legislar sobre direito processual, a teor do disposto no art. 22, *caput*, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput* e inciso XIII); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de qualquer norma material da CF; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna. Ademais, a tramitação do Projeto está em particular consonância com o preceito constante do art. 65 da CF, ora atuando o Senado Federal como Casa revisora.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

No que concerne à **juridicidade**, o Projeto afigura-se escorreito, pois: *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* possui o atributo da *generalidade*; *iii)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; *iv)* afigura-se dotado de potencial *coercitividade*; e *v)* a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico.

A respeito da **regimentalidade**, observe-se que, com efeito, conforme disposto no art. 101, *caput*, incisos I e II, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, bem como emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, dentre as quais aqui cumpre destacar as que versem sobre direito processual.

No que concerne ao **mérito**, a proposição merece aplausos.

A proposta acrescenta dispositivo ao art. 530 do Código de Processo Civil, para possibilitar ao exequente requerer, em qualquer fase do cumprimento de sentença, a transferência automática, mês a mês, do valor da prestação alimentícia para conta de sua titularidade ou de seu representante legal. A ordem judicial deverá conter os dados essenciais da obrigação, como valor mensal, prazo de duração, contas de débito e crédito, forma de atualização, índice de correção e juros incidentes em caso de inadimplemento.

O texto também prevê, na falta de saldo suficiente, a indisponibilização automática de ativos financeiros do executado, limitada ao valor atualizado da prestação em atraso, inclusive quando se tratar de empresário individual, ainda que os ativos estejam afetados à atividade empresarial. Além disso, aplica-se, no que couber, o regime do art. 854 do Código de Processo Civil, que assegura controle judicial, intimação do executado, possibilidade de impugnação e cancelamento de eventual indisponibilidade excessiva.

Institui-se, assim, um fluxo automático e contínuo voltado ao pagamento mensal da pensão, com menor dependência de novos requerimentos a cada inadimplemento. Esse ponto é muito positivo, pois reduz a reiteração de incidentes processuais e a litigiosidade mensal, facilita o adimplemento regular



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

das parcelas vincendas dos alimentos, favorece a previsibilidade financeira do alimentando e atende aos princípios da efetividade, da economia processual e da razoável duração do processo.

A proposição merece acolhida, porque enfrenta problema recorrente nas execuções de alimentos: a necessidade de sucessivas provocações judiciais diante de inadimplementos mensais. Essa dinâmica sobrecarrega o Poder Judiciário, aumenta a litigiosidade entre as partes e impõe ao alimentando, muitas vezes criança ou adolescente, o ônus de aguardar nova movimentação processual para receber verba essencial à sua subsistência.

Ao permitir a transferência automática da prestação alimentícia e a indisponibilização automática de ativos financeiros em caso de insuficiência de saldo, o projeto confere maior efetividade à decisão judicial já proferida, sem transformar a execução em medida desproporcional. A constrição permanece limitada ao valor atualizado da prestação em atraso e submetida, no que couber, ao regime do art. 854 do Código de Processo Civil, que preserva o controle judicial e os meios de impugnação do executado.

A medida também contribui para reduzir a inadimplência estratégica, aumentar a previsibilidade financeira do alimentando e desestimular o uso de expedientes destinados a dificultar o pagamento da pensão. Trata-se, portanto, de solução simples, objetiva e compatível com a natureza urgente da obrigação alimentar, além de coerente com os princípios da efetividade, da economia processual e da razoável duração do processo.

Por essas razões, o projeto representa avanço importante na tutela dos alimentos, ao aproximar a prestação jurisdicional da realidade concreta das famílias que dependem do pagamento mensal da pensão para custear despesas básicas de moradia, alimentação, saúde, educação e cuidado.

Em termos de técnica legislativa, o conteúdo sugerido como § 1º do art. 530 do PL deve ser inserido em dispositivo autônomo, sob a forma de art. 529-A.

O art. 529 do CPC trata da satisfação continuada da obrigação alimentar por meio do desconto em folha de pagamento do devedor. Já o proposto § 1º do art. 530 do PL institui modalidade própria de adimplemento,



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

ao disciplinar a transferência automática mensal da prestação alimentícia, com indicação de conta, forma de operacionalização e providências correlatas.

Desse modo, evidencia-se a afinidade temática da proposta com o art. 529 do CPC, e não com o art. 530, que se destina às consequências do inadimplemento, notadamente à penhora de bens do executado para satisfação do débito, nos termos dos arts. 831 e seguintes do CPC.

Por isso, faz-se necessário ajuste meramente redacional, para fazer constar o § 1º do art. 530 do PL como *caput* de novel art. 529-A do CPC, bem como converter o § 2º daquele em parágrafo único deste.

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 4.978, de 2023, nos termos das seguintes Emendas de Redação:

Emenda nº CCJ (de Redação)

Convertam-se os §§ 1º e 2º do art. 530 do Código de Processo Civil (CPC), na forma do art. 2º do PL nº 4.978, de 2023, para novel art. 529-A, *caput* e parágrafo único, do CPC, respectivamente.

Emenda nº CCJ (de Redação)

Dê-se a seguinte redação ao parágrafo único do art. 913 do Código de Processo Civil (CPC), na forma do art. 2º do PL nº 4.978, de 2023:

“**Art. 913.**

Parágrafo único. Aplica-se, no que couber, o disposto no *caput* e no parágrafo único do art. 529-A.” (NR)



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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

8

CÂMARA DOS DEPUTADOS



Of. nº 41/2026/SGM-P

Brasília, 10 de março de 2026.

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 5.672, de 2025, da Câmara dos Deputados, que “Dispõe sobre a transferência simbólica da sede do Governo Federal para o Município de Salvador, no Estado da Bahia, na data de 2 de julho de cada ano; e dá outras providências”.

Atenciosamente,

HUGO MOTTA
Presidente





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 5672, DE 2025

Dispõe sobre a transferência simbólica da sede do Governo Federal para o Município de Salvador, no Estado da Bahia, na data de 2 de julho de cada ano; e dá outras providências.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

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

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=3039677&filename=PL-5672-2025



[Página da matéria](#)



Dispõe sobre a transferência simbólica da sede do Governo Federal para o Município de Salvador, no Estado da Bahia, na data de 2 de julho de cada ano; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica transferida, simbolicamente, a sede do Governo federal, incluídas as atividades institucionais e governamentais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, para o Município de Salvador, no Estado da Bahia, no dia 2 de julho de cada ano, por ocasião das celebrações da Independência da Bahia, marco da consolidação da Independência do Brasil.

Parágrafo único. A transferência de que trata o *caput* deste artigo ocorrerá sem prejuízo das atividades essenciais e ininterruptas em Brasília, Distrito Federal, limitando-se aos atos oficiais e simbólicos que se fizerem necessários em Salvador.

Art. 2º Caberá ao Poder Executivo federal, em coordenação com os demais Poderes e as autoridades do Estado da Bahia e do Município de Salvador, dispor sobre a logística, a segurança e a infraestrutura necessárias para a realização dos atos oficiais na data estabelecida no art. 1º desta Lei.

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 10 de março de 2026.

HUGO MOTTA
Presidente





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaques Wagner

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 5.672, de 2025, do Deputado Leo Prates, que *dispõe sobre a transferência simbólica da sede do Governo Federal para o Município de Salvador, no Estado da Bahia, na data de 2 de julho de cada ano; e dá outras providências.*

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 5.672, de 2025, de autoria do Deputado Federal Leo Prates, que dispõe sobre a transferência simbólica da sede do Governo Federal para o Município de Salvador, no Estado da Bahia, na data de 2 de julho de cada ano, e dá outras providências.

O Projeto é composto de três artigos.

O art. 1º estabelece que a sede do Governo Federal fica transferida para Salvador em 2 de julho de cada ano, inclusive com a transferência das atividades institucionais e governamentais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, por ocasião das celebrações da Independência da Bahia, marco da consolidação da Independência do Brasil.

O parágrafo único do art. 1º ressalva que a transferência não prejudica as atividades essenciais e ininterruptas em Brasília, Distrito Federal, ficando limitada a atos oficiais e simbólicos necessários em Salvador.

O art. 2º do Projeto determina que cabe ao Poder Executivo federal dispor sobre a logística, a segurança e a infraestrutura necessárias para a realização dos atos oficiais na mencionada data, em coordenação com os demais Poderes e as autoridades da Bahia e de Salvador.

O art. 3º, por fim, prevê a cláusula de vigência da futura lei na data de sua publicação.

O Projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados e remetido ao Senado Federal. Nesta Casa, tramita por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e posteriormente seguirá para deliberação do Plenário.

Não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea “j”, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão, respectivamente, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, bem como emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, especialmente a transferência temporária da sede do Governo Federal.

Sob a ótica da **constitucionalidade**, não vislumbramos óbices ao Projeto. A sede do Governo Federal é Brasília, enquanto Capital Federal, conforme previsto no art. 18, § 1º, da Constituição. Não obstante, o texto constitucional autoriza a transferência, desde que temporária, da sede do Governo Federal para outra localidade, mediante lei ordinária, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República (art. 48, inciso VII, da Constituição). Ademais, não há iniciativa privativa para a matéria.

Na sequência, sob o prisma da **juridicidade**, consideramos que a proposta se encontra apta a integrar o ordenamento jurídico de maneira harmônica, coesa e coerente.

Não é a primeira vez que se promove a transferência temporária da sede do Governo Federal, nem é a primeira vez que Salvador a recebe. A Lei nº 8.675, de 7 de julho de 1993, transferiu a sede simbolicamente para Salvador nos dias 15 e 16 de julho de 1993, datas de realização das reuniões

de cúpula da III Conferência Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo.

Outro exemplo, mais recente, é a Lei nº 15.251, de 3 de novembro de 2025, que transferiu a sede do Governo Federal para Belém, no Estado do Pará, no período de 11 a 21 de novembro de 2025, durante a 30ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP-30).

Da mesma forma, a análise da proposição no plano da **regimentalidade** não indica qualquer empecilho à sua livre tramitação.

No **mérito**, somos pela **aprovação** da matéria.

Salvador, nossa primeira capital e berço histórico da formação política do Brasil, simboliza o lugar em que nosso país deixou de ser apenas uma declaração formal às margens do Ipiranga para se tornar, de fato, uma nação livre. Nesse contexto, reverenciar Salvador, com a transferência temporária da sede do Governo Federal, é reconhecer o papel decisivo do povo baiano na construção das nossas identidade e soberania nacionais.

A data escolhida remete à Independência da Bahia, ocorrida em 2 de julho de 1823, que é considerada o marco final da Independência do Brasil, pois garantiu a expulsão definitiva da ocupação portuguesa na região, concluindo o processo iniciado em 7 de setembro de 1822 e impedindo a fragmentação de nosso território. A celebração do 2 de julho simboliza, portanto, a resistência e o protagonismo popular na construção da nossa nação.

Desse modo, a transferência temporária da sede do Governo Federal nessa data é um gesto de profunda valorização da memória nacional, conectando as raízes da Independência ao centro do poder contemporâneo, em um movimento que fortalece a identidade e a coesão do Brasil.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **constitucionalidade**, **juridicidade** e **regimentalidade** do PL nº 5.672, de 2025, bem como, no **mérito**, por sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

Senador **OTTO ALENCAR**,
Presidente

Senador **JAQUES WAGNER**,
Relator

9



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2239, DE 2022

(nº 5.900/2016, na Câmara dos Deputados)

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

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=1479655&filename=PL-5900-2016



[Página da matéria](#)



Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 99 e 101 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

Art. 2º Os arts. 99 e 101 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 99.

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça postulado pela pessoa natural que comprove pelo menos uma das seguintes hipóteses:

I - estar dispensada, nos termos da legislação tributária, de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda;

II - ser beneficiária de programa social do governo federal;

III - auferir renda mensal de até 3 (três) salários mínimos;

IV - tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);



V - comprovar ser membro de comunidades indígenas mediante apresentação de declaração expedida por suas entidades representativas ou por órgão indigenista oficial;

VI - estar representada em juízo pela Defensoria Pública.

§ 3º O requerente pessoa natural não enquadrado nas hipóteses taxativas do § 2º deste artigo poderá pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprove a insuficiência de recursos, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, e ao juiz caberá apreciar fundamentadamente o pedido.

§ 3º-A Em qualquer hipótese, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, respeitado o contraditório, se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento.

.....

§ 8º Faz jus ao benefício de gratuidade da justiça o requerente pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais.” (NR)

“Art. 101. Contra a decisão que apreciar o pedido de gratuidade da justiça ou de sua revogação caberá agravo de instrumento, exceto quando a

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

questão for resolvida na sentença, contra a qual caberá apelação.

....." (NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 17 de maio de 2022.

ARTHUR LIRA
Presidente



Of. nº 306/2022/PS-GSE

Brasília, 17 de maio de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador IRAJÁ
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 5.900, de 2016, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça”.

Atenciosamente,

LUCIANO BIVAR
Primeiro-Secretário



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luciano Bivar
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD220113563500>



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 11.340, de 7 de Agosto de 2006 - Lei Maria da Penha - 11340/06

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2006;11340>

- art28

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

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2015;13105>

- art99

- art101

EMENDA Nº – CDH

(Ao PL nº 2.239, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao inciso IV do § 2º do art. 99 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 2.239, de 2022:

“Art. 2º

‘Art. 99.

.....

§ 2º

.....

IV - tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude dessa condição;

.....

..... (NR)’

.....”

JUSTIFICAÇÃO

A inclusão de mulheres em situação de violência doméstica e familiar entre os potenciais beneficiários da gratuidade da justiça de que trata o Projeto de Lei (PL) nº 2.239, de 2022, é resultante do benfazejo acolhimento, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, da proposta contida no então apenso PL nº 3.046, de 2019, o que veio a constituir o inciso IV ora cogitado para o § 2º do art. 99 do Código de Processo Civil.

Mas se faz necessário explicitar que o benefício, nessa hipótese, será concedido apenas caso a requerente figure no feito ou demande certo serviço da justiça em virtude dessa sua condição de mulher sujeita a violência doméstica (o art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006¹, ao qual o PL

¹ Lei Maria da Penha.



faz remissão, não explicita isso em seu texto simplesmente porque essa espécie de violência contra a mulher é já componente intrínseco ao capítulo daquela lei no qual tal artigo figura e, de resto, ao próprio objeto de todo aquele diploma legal).

Deixar de clarificar esse aspecto da matéria implicaria uma distinção reprovável e discordante do princípio constitucional da igualdade, pois se admitiria que uma mulher nessas circunstâncias obtivesse o benefício da gratuidade em uma causa qualquer de natureza, por exemplo, consumerista, na qual a pessoa jurídica que constituiria a parte adversa não teria relação alguma com as adversidades sofridas pela autora no âmbito de seu lar.

Esse é o motivo por que ora vimos granjear o apoio dos nobres Pares para a apreciação e aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão,

Senadora ZENAIDE MAIA



fh2023-15569

Assinado eletronicamente, por Sen. Zenaide Maia

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2192329631>



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CDH
(ao PL 2239/2022)

Dê-se nova redação ao inciso V do § 2º do art. 99 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, como proposto pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“**Art. 99.**

.....
§ 2º

.....
V – comprovar ser membro de comunidades indígenas mediante apresentação de declaração expedida por suas entidades representativas ou por órgão indigenista oficial, ou de comunidade quilombola, mediante apresentação de declaração expedida por associação/organização representativa, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, conforme previsto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, e desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude desse pertencimento étnico-racial;

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa estender às pessoas pertencentes a comunidades quilombolas o direito à gratuidade da justiça, em conformidade com o disposto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que reconhece essas comunidades como grupos étnico-raciais com trajetória histórica própria, relações territoriais específicas e presunção de ancestralidade negra. Adota-se como critério o reconhecimento de pertencimento com base na auto-atribuição, em consonância com a Convenção nº 169 da OIT, internalizada pelo Estado brasileiro.



A proposta busca suprir lacuna normativa e garantir tratamento isonômico em relação a outros grupos reconhecidamente vulneráveis, promovendo a efetividade do acesso à justiça como direito fundamental previsto no art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal.

Sala da comissão, 6 de maio de 2025.

Senador Paulo Paim
(PT - RS)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CDH
(ao PL 2239/2022)

Dê-se a seguinte redação ao § 2º do art. 98 e aos incisos I e III do § 2º do art. 99, e inclua-se o § 9º ao art. 98 e o § 11 ao art. 99, todos da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), constantes do art. 2º do Substitutivo apresentado ao PL nº 2.239, de 2022:

“**Art. 98.**

.....

§ 2º Na hipótese de o beneficiário da justiça gratuita obter créditos em juízo, arcará com o pagamento de despesas processuais e de honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência, na forma da lei, desde que o montante a ser recolhido não ultrapasse o limite de 30% (trinta por cento) do valor líquido que tiver obtido.

.....

§ 9º. Aplica-se ao cálculo do valor líquido referido no § 2º deste artigo a mesma regra estabelecida no § 11 do art. 99 desta Lei.” (NR)

“**Art. 99.**

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça postulado pela pessoa natural que comprove, alternativamente:

I - renda mensal líquida igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social;



.....
III - renda mensal líquida de até 3 (três) salários mínimos;
.....

§ 3º O requerente pessoa natural não enquadrado nas hipóteses do § 2º poderá ainda pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprove a insuficiência de renda líquida, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, que não seja declaração firmada pelo próprio interessado ou por procurador bastante, cabendo ao juiz apreciar fundamentadamente o pedido.

.....
§ 11. Para efeitos de concessão da gratuidade de que trata este artigo, a renda líquida é definida como a diferença entre o valor total dos rendimentos mensais e o somatório dos seguintes descontos compulsórios:

- a) contribuições a regimes de previdência social pública ou privada;
- b) imposto de renda;
- c) pensões;
- d) contribuições e descontos na fonte relativos a planos de saúde e tratamentos médico e odontológico;
- d) empréstimos consignados;
- e) outros descontos na fonte amparados por lei ou decorrentes de decisão judicial.

JUSTIFICAÇÃO

O texto substitutivo apresentado pelo relator ao PL 2.239, de 2022, traz significativos benefícios ao aprimorar os critérios para a concessão da gratuidade de justiça. Ele não somente harmoniza os critérios de concessão da gratuidade de justiça com os já adotados pela Justiça do Trabalho, mas também amplia o acesso



ao benefício para grupos vulneráveis, como mulheres em situação de violência doméstica e membros de comunidades indígenas.

Não obstante os aperfeiçoamentos propostos no texto substitutivo, com os quais também concordamos, não se pode negar o fato de que ainda persiste uma lacuna importante que não pode passar despercebida por esta Casa, qual seja, a falta de uma definição precisa do que seja a remuneração líquida.

A falta dessa definição pode gerar diversas implicações negativas e interpretações divergentes, além de dificultar a comprovação da insuficiência de recursos por parte dos requerentes da gratuidade de justiça. Isso pode causar inconsistências na aplicação das leis onde diferentes juízes e tribunais podem adotar critérios variados para determinar a renda líquida, o que pode resultar na negação injusta do benefício, especialmente para os mais vulneráveis, que dependem da gratuidade para exercer seus direitos legais de maneira efetiva.

A propósito, vale ressaltar que a maioria das Cortes brasileiras pacificou o entendimento de que são presumidamente hipossuficientes, para a concessão da gratuidade de justiça, todos aqueles que percebam renda inferior a três salários mínimos, em termos líquidos, que é a quantia que resta depois de retirados os descontos compulsórios, a exemplo do que se sucede no Tribunal Federal das 1^a e 4^a Regiões.

Pudera! Assim como a Lei, jurisprudência e doutrina, os costumes também são fonte, ainda que subsidiária, do Direito, tendo por base a repetição de certas práticas sociais que têm o condão de influenciar a edição de leis, já que cabe às normas positivadas o seu ajuste à realidade social, e não o contrário.

E, pela prática, sabemos que a renda estipulada em termos líquidos, ainda assim, não garante poder de compra capaz de atender às necessidades vitais básicas de uma família média com quatro pessoas, situação agravada se a essas despesas forem incorporados também os gastos decorrentes de uma ação judicial.

Nesse passo, a renda líquida difere da bruta à medida que os descontos ordinários e extraordinários incidentes sobre os proventos não implicam renda disponível, mas sim retida, devido à retenção pelo fisco (em se tratando de impostos e tributos) e pela previdência, além dos consignados, onde se incluem os



empréstimos, escola de criança, mercado e outros tantos descontos mais que, não raras às vezes, transformam o devedor em pessoa ultra endividada.

Adicionalmente, há que se considerar ainda o fato de que as custas e os emolumentos judiciais variam de uma unidade da Federação para outra, que possuem leis e regulamentos próprios, sendo que na região Nordeste se encontram os maiores valores de custas judiciais e emolumentos cartorários, chegando a superar em até 10 vezes aqueles encontrados no Distrito Federal para a mesma espécie de causa.

Em resumo, a referência à remuneração bruta, ou simplesmente à remuneração, como consta da proposta, contraria o próprio espírito da medida, de garantir a concessão justa e equitativa da gratuidade de justiça. A remuneração bruta não leva em consideração os diversos descontos compulsórios que podem impactar significativamente o valor efetivamente disponível para o beneficiário. Desconsiderar esses descontos pode resultar em uma avaliação imprecisa da capacidade financeira do requerente, que compromete a eficácia da medida e potencialmente exclui aqueles que realmente necessitam do benefício.

Portanto, é essencial que o conceito de remuneração líquida esteja bem delineado, pois ele reflete de maneira mais fiel a realidade financeira do indivíduo. A remuneração líquida, nos termos aqui propostos, oferece uma visão mais precisa da capacidade do requerente de arcar com as despesas processuais. Adotar esse conceito garante que a gratuidade de justiça seja concedida de forma justa àqueles que realmente precisam.

Nesse sentido, a presente emenda traz uma definição clara e precisa para a renda líquida, qual seja: a diferença entre o valor total dos rendimentos mensais e o somatório dos descontos compulsórios e obrigatórios, incluindo contribuições previdenciárias, imposto de renda, pensões, plano de saúde, tratamento médico e odontológico, empréstimo consignado e outros descontos amparados por lei ou decorrentes de decisão judicial.

Assim, estabelecer um conceito preciso para a renda líquida representa uma oportunidade crucial para aprimorar a justiça e a equidade na concessão de gratuidade de justiça. A definição clara e objetiva da renda líquida não somente evitará interpretações divergentes e insegurança jurídica,



mas também garantirá que o benefício seja concedido de forma justa e direcionada aos indivíduos que realmente necessitam.

São essas as razões que me levaram a apresentar a presente emenda, para a qual conto com o apoio dos nobres pares.

Sala da comissão, 6 de maio de 2025.

Senador Magno Malta
(PL - ES)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Sergio Moro

EMENDA Nº - CDH
(ao PL 2239/2022)

Acrescente-se art. 2º-1 ao Projeto, com a seguinte redação:

“**Art. 2º-1.** A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 321-A, na Seção I (“Dos Requisitos da Petição Inicial”) do Capítulo II (“Da Petição Inicial”) do Título I (“Do Procedimento Comum”) do Livro I (“Do Processo de Conhecimento e do Cumprimento de Sentença”) de sua Parte Especial:

‘**Art. 321-A.** Ao constatar, antes da citação, indícios de litigância abusiva, o juiz poderá, alternativamente à tomada de medidas do art. 81, exigir, de modo fundamentado e com observância à razoabilidade no caso concreto, que o autor providencie a emenda da petição inicial, no prazo de 15 (quinze) dias, a fim de demonstrar a idoneidade de sua postulação.

§ 1º Se o autor não cumprir a diligência prevista no caput, o juiz indeferirá a petição inicial, sem prejuízo de aplicação das sanções previstas em lei.

§ 2º Entende-se por litigância abusiva o desvio ou manifesto excesso dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a capacidade de prestação jurisdicional e o acesso à Justiça.

§ 3º Ao ser constatada litigância abusiva no decorrer do processo, cujo benefício da justiça gratuita tenha sido concedido, ele será imediatamente revogado, devendo ser pagas todas as custas processuais que seriam aplicadas até o momento.’ (NR)”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.



JUSTIFICAÇÃO

Tendo assumido a função de relator do Projeto de Lei nº 2.239, de 2022, nesta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, o Senador Laércio Oliveira apresentou relatório em que opina pela aprovação da proposição, na forma de uma emenda substitutiva em que são cogitados incrementos verdadeiramente dignos de louvor.

Um dos mais notáveis está encartado no art. 3º do substitutivo e consiste na sugestão de inserção, no Código de Processo Civil (CPC), de um art. 321-A, destinado a ser o primeiro dispositivo desse diploma legal a versar explicitamente sobre a litigância abusiva, tema muito em voga hoje em dia na seara do direito processual.

Aliás, um dos mais veementes indícios de quão oportuna é essa matéria é o fato de que o próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi recentemente levado a se manifestar sobre ela, por meio da Recomendação nº 159, de 23 de outubro de 2024, que, nos termos de sua ementa, *recomenda medidas para identificação, tratamento e prevenção da litigância abusiva*.

Não obstante, cumpre notar que, ao fazer remissão ao art. 81 do CPC, o texto ventilado para o aludido art. 321-A induz à compreensão de que a litigância abusiva seria espécie do gênero litigância de má-fé, sem, no entanto, lhe conferir uma clara definição, o que nos parece um equívoco.

Diante disso, aproveitamos a oportunidade propiciada pelo mencionado relatório para apresentar esta emenda, a fim de fazer constar do CPC um singelo conceito para a litigância abusiva, com base nas pertinentes disposições daquela Recomendação do CNJ.

Sala da comissão, de de .

Senador Sergio Moro
(UNIÃO - PR)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Laércio Oliveira

EMENDA Nº
(ao PL 2239/2022)

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão da gratuidade da justiça.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 99, 100, 101 e 1.015 e acrescenta os arts. 321-A e 1.070-A à Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), bem como altera o art. 790 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho).

Art. 2º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil) passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 99**.....

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça formulado por pessoa natural que comprove, alternativamente:

I – ser beneficiária de programa social destinado a famílias de baixa renda do Governo Federal, comprovado mediante inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico);

II – auferir remuneração mensal de até 3 (três) salários mínimos;



III – tratar-se de:

a) mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em razão dessa condição;

b) cônjuge, companheiro, ascendente, descendente ou irmão de vítima de violência doméstica e familiar, quando promover ação de reparação civil decorrente de crime com resultado morte; ou

IV – comprovar ser membro de comunidades indígenas ou de comunidades quilombolas, mediante declaração expedida por associação, entidade ou organização representativa, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria e relações territoriais específicas, conforme regulamentação, desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em razão desse pertencimento étnico-racial.

§ 3º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça formulado por microempresa ou empresa de pequeno porte que comprove ter sido diretamente afetada por desastre que tenha ensejado decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Estados ou Municípios atingidos, devidamente reconhecido pelo Poder Executivo federal, enquanto perdurarem seus efeitos.

§ 3º-A A pessoa natural não enquadrada nas hipóteses do § 2º que perceba renda ou proventos de qualquer natureza, inclusive rendimentos e ganhos de capital sujeitos à incidência do imposto sobre a renda, em valor mensal bruto de até 3 (três) salários mínimos, poderá pleitear e obter o benefício da gratuidade da justiça, salvo se houver impugnação da parte contrária, hipótese em que o juízo determinará a juntada aos autos de extrato de pesquisa patrimonial realizada em plataforma gerida pelo Conselho Nacional



de Justiça (CNJ), assegurada a confidencialidade, e abrirá vista às partes antes de decidir.

§ 3º-B Ressalvadas as hipóteses dos incisos III e IV do § 2º, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, observado o contraditório, se houver elementos nos autos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e despesas processuais sem prejuízo de seu sustento.

.....

§ 8º A concessão da gratuidade da justiça não impede sua reavaliação periódica, de ofício ou a requerimento da parte, caso haja indícios de alteração da condição econômico-financeira do beneficiário.

.....” (NR)

“Art. 100.....

Parágrafo único. Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que deixou de adiantar e pagará, em caso de má-fé, multa de até quinze vezes o respectivo valor, revertida em favor da Fazenda Pública, podendo ser inscrita em dívida ativa.” (NR)

“Art. 101. Contra a decisão que indeferir a gratuidade da justiça ou que apreciar a impugnação contra o seu deferimento caberá agravo de instrumento, exceto quando a questão for resolvida na sentença, hipótese em que caberá apelação.” (NR)

“Art. 321-A. Constatados indícios de litigância abusiva, o juiz poderá, alternativamente às medidas previstas no art. 81, determinar, de forma fundamentada e observada a razoabilidade, que o autor emende a petição inicial, no prazo de 15 (quinze) dias, para demonstrar o interesse de agir e a idoneidade da postulação.

§ 1º Não cumprida a diligência, o juiz indeferirá a petição inicial, sem prejuízo da aplicação das sanções legais.



§ 2º Considera-se litigância abusiva o desvio ou o excesso manifesto dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a prestação jurisdicional.

§ 3º Verificada litigância abusiva no curso do processo, será revogado o benefício da gratuidade da justiça, devendo a parte arcar com todas as despesas processuais devidas até então.

§ 4º A condenação por litigância de má-fé impede a concessão do benefício da gratuidade da justiça.” (NR)

“**Art. 1.015**.....

.....

V – rejeição do pedido de gratuidade da justiça ou decisão que apreciar a impugnação ao seu deferimento;

.....” (NR)

“**Art. 1.070-A.** As disposições da Seção IV do Capítulo II do Título I do Livro III desta Lei aplicam-se aos processos trabalhistas.” (NR)

Art. 3º O art. 790 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho) passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 790**.....

.....

§ 3º Os juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho poderão conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da gratuidade da justiça, observados os critérios previstos no art. 99 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.



§ 4º A concessão da gratuidade da justiça não impede sua revisão, nos termos do § 8º do art. 99 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda substitutiva ao Projeto de Lei nº 2.239, de 2022 tem por objetivo aperfeiçoar o regime jurídico da gratuidade da justiça, de modo a assegurar maior equilíbrio entre dois valores igualmente relevantes no Estado Democrático de Direito: o **acesso efetivo à justiça** e a **segurança jurídica nas relações processuais**.

A gratuidade da justiça constitui instrumento essencial para a concretização do direito fundamental de acesso à jurisdição, permitindo que cidadãos em situação de vulnerabilidade econômica possam exercer plenamente seus direitos. Contudo, a experiência prática do sistema de justiça brasileiro evidencia a necessidade de aprimoramento dos critérios atualmente utilizados, a fim de evitar distorções que comprometam a isonomia entre as partes e incentivem o uso indevido do benefício.

Nesse contexto, a emenda substitutiva propõe **critérios mais objetivos, verificáveis e transparentes**, alinhados às diretrizes constitucionais e à realidade enfrentada pelo Poder Judiciário. Ao estabelecer parâmetros como a vinculação ao Cadastro Único (CadÚnico), a delimitação de faixas de remuneração e a exigência de comprovação documental, busca-se conferir maior racionalidade ao instituto, reduzindo a margem para concessões baseadas exclusivamente em autodeclarações.

Adicionalmente, a proposta introduz mecanismos relevantes de **controle e revisão do benefício**, permitindo sua reavaliação ao longo do processo sempre que houver indícios de alteração na condição econômico-financeira da parte. Tal medida se justifica diante da duração média dos processos no Brasil, que



frequentemente supera vários anos, período no qual a realidade econômica das partes pode se modificar substancialmente.

Outro avanço importante consiste na previsão de instrumentos para o enfrentamento da **litigância abusiva e predatória**, conferindo ao magistrado meios proporcionais e fundamentados para coibir o uso distorcido do direito de ação. Essa inovação contribui para a preservação da boa-fé processual, a eficiência da prestação jurisdicional e a proteção do próprio sistema de justiça.

A emenda também promove a **uniformização de critérios entre a justiça comum e a justiça do trabalho**, reforçando a segurança jurídica e a previsibilidade das decisões judiciais em todo o território nacional. Trata-se de medida alinhada às recentes discussões no âmbito do Supremo Tribunal Federal, especialmente no contexto da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 80.

Importante destacar, ainda, que a proposta preserva integralmente a proteção às situações de maior vulnerabilidade social, como mulheres vítimas de violência doméstica, comunidades indígenas e quilombolas, assegurando tratamento adequado e compatível com suas especificidades.

Ao mesmo tempo, evita-se a adoção de critérios excessivamente amplos ou subjetivos que possam gerar distorções, como a utilização isolada da renda líquida ou a vinculação automática à representação pela Defensoria Pública, os quais não refletem, de forma precisa, a real capacidade econômica do beneficiário.

Dessa forma, a presente emenda substitutiva contribui para o **aperfeiçoamento do sistema de justiça**, ao promover maior equilíbrio processual, previsibilidade de custos e racionalidade na concessão do benefício, sem afastar a proteção aos hipossuficientes.

Trata-se, portanto, de medida que fortalece simultaneamente o **acesso à justiça** e a **responsabilidade no uso dos recursos públicos e judiciais**, beneficiando não apenas os jurisdicionados, mas também o funcionamento eficiente das instituições.



Diante do exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente emenda substitutiva.

Sala das sessões, 20 de março de 2026.

Senador Laércio Oliveira
(PP - SE)





SENADO FEDERAL

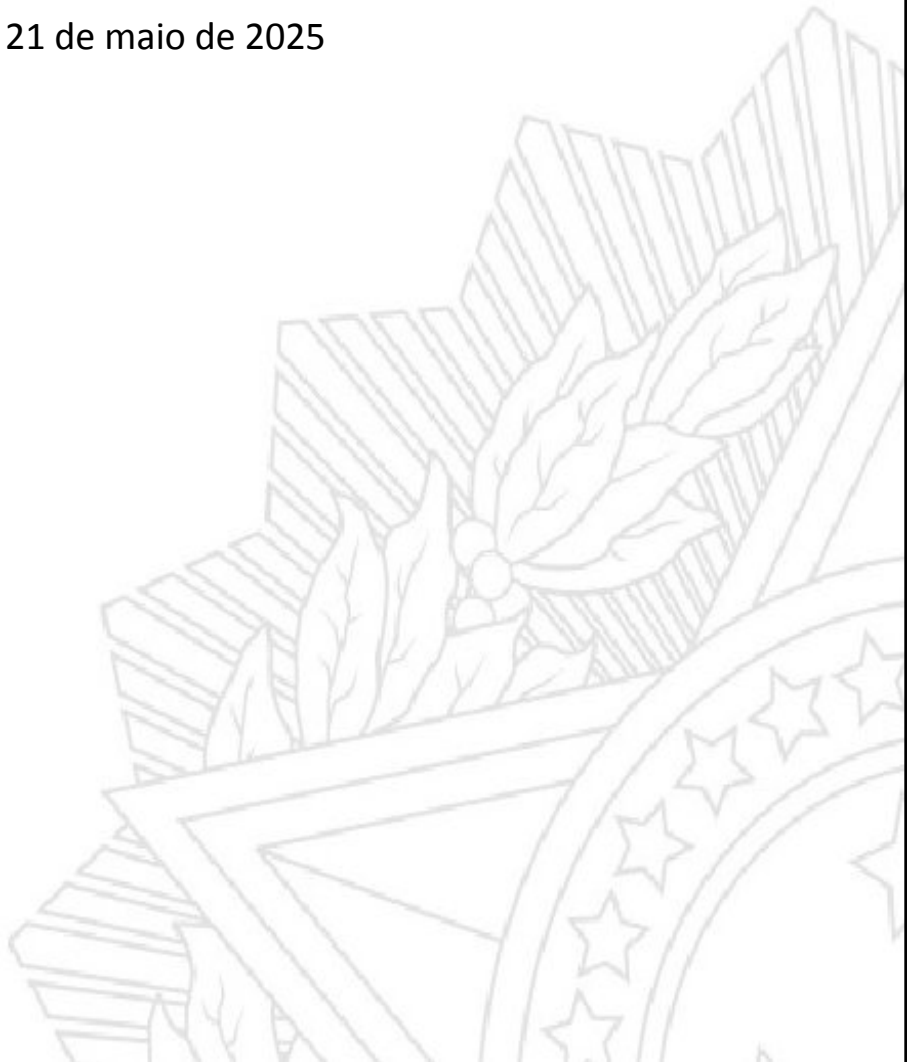
PARECER (SF) Nº 31, DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 2239, de 2022, que Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

PRESIDENTE: Senadora Damares Alves

RELATOR: Senador Laércio Oliveira

21 de maio de 2025



PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 2.239, de 2022 (PL nº 5.900, de 2016, na Casa de origem), do Deputado Paes Landim, que “altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça”.

RELATOR: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 2.239, de 2022 (PL nº 5.900, de 2016, na Casa de origem), que é de autoria do Deputado Paes Landim e, de acordo com sua ementa, tem por objetivo alterar *a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.*

Do PL nº 2.239, de 2022, constam três artigos:

- como é de praxe nas proposições legislativas estruturadas na Câmara dos Deputados, em obediência ao art. 7º, *caput*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998¹, o **art. 1º** do PL nº 2.239, de 2022, indica o objeto da lei porventura resultante da proposição, qual seja, o estabelecimento de critérios para a concessão de gratuidade de justiça, mediante a alteração dos artigos 99 e 101 do Código de Processo Civil (CPC);

¹ Nos termos de sua ementa, *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.*

- o **art. 2º** encarta a essência do PL nº 2.239, de 2022, ao buscar promover alterações em dois artigos do *Codex* processual civil, a saber:

§ no **art. 99** do CPC:

- alterar seu **§ 2º**, de forma a fixar, ao longo de seis incisos, um rol de hipóteses em princípio taxativo, sendo que, uma vez comprovada a ocorrência de ao menos uma delas, ao juiz caberá deferir o pedido de gratuidade da justiça formulado por pessoa natural, quais sejam:
 - I.** estar essa pessoa dispensada de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda;
 - II.** ser ela beneficiária de programa social do Governo Federal;
 - III.** auferir renda mensal de até três salários mínimos;
 - IV.** ser mulher em situação de violência doméstica e familiar;
 - V.** ser membro de comunidade indígena;
 - VI.** estar representada em juízo pela Defensoria Pública;
- alterar seu **§ 3º**, relativizando a taxatividade do parágrafo imediatamente anterior, ao permitir que a pessoa natural também obtenha o benefício comprovando sua insuficiência de recursos mediante documentação idônea ou outro meio de prova admitido;
- inserir um **§ 3º-A**, a fim de autorizar o juiz, em qualquer hipótese, a indeferir o pedido de gratuidade da justiça, se ele constatar haver nos autos elementos que evidenciem a capacidade

financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais;

- inserir um **§ 8º**, para corroborar a possibilidade de concessão do benefício de gratuidade da justiça a pessoas jurídicas (explicitada, em todo caso, na forma vigente do *caput* do art. 98 do CPC), desde que elas demonstrem ser-lhes impraticável arcar com os encargos do processo;

§ no **art. 101** do CPC:

- alterar seu *caput*, de modo a viabilizar a interposição de agravo de instrumento não mais apenas contra a decisão judicial que indeferir a gratuidade ou que acolher pedido de sua revogação, como é hoje, mas também contra aquela que a deferir ou que denegar sua revogação;
- finalmente, o **art. 3º** carrega cláusula de vigência imediata da lei acaso oriunda da proposição.

O Projeto foi apresentado, na Câmara, pelo Deputado Paes Landim, tendo sido distribuído à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) daquela Casa, para apreciação conclusiva, compondo-se então de apenas dois artigos: o **art. 1º** realizava a finalidade original da proposição, alvitando nova redação, renumeração ou revogação de praticamente todos os parágrafos do art. 99 do Código de Processo Civil, com objetivos semelhantes aos do atual art. 2º do PL; e o **art. 2º** fixava a cláusula de vigência, ao definir que a lei eventualmente decorrente do Projeto entraria em vigor na data de sua publicação.

Na justificação do PL², observa-se que, embora, com o novo CPC, tenha-se modificado o regime da gratuidade de justiça, revogando-se em parte a Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950³, não se logrou inaugurar regras objetivas para a concessão do benefício, mantendo-se o regime de autodeclaração de hipossuficiência, que provocaria distorções. Uma evidência disso seria o fato de que, a despeito do incremento das condições

²

Disponível

em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1479655&filename=Tramitacao-PL%205900/2016>.

³ Nos termos de sua ementa, *estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados*.

econômicas da população brasileira nas últimas décadas, estaria havendo, no País, um aumento do número de concessões de gratuidade da justiça.

Diante disso, seria imprescindível alterar a legislação vigente, até mesmo para adequá-la ao que prescreve o art. 5º, *caput*, inciso LXXIV, da Constituição Federal: *o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos*. É nesse contexto que se propõe a adoção de critérios mais objetivos para a concessão da assistência judiciária gratuita, “de modo a garantir a efetivação desse direito fundamental aos que realmente fazem jus”.

No âmbito da CCJC, onde a Deputada Adriana Ventura foi designada relatora da proposição, promoveram-se diversas alterações na forma original do PL nº 5.900, de 2016, até mesmo por causa do acolhimento, em uma ou outra medida, do teor de outros projetos de lei que lhe foram sendo apensados ao longo de sua tramitação na Câmara Baixa (a exemplo dos PLs nºs 7.051, de 2017, 461, de 2019, 3.046, de 2019, 252, de 2020, e 286, de 2021). E, assim, chegou-se à versão atual da proposição.

Tendo iniciado sua tramitação no Senado Federal em 10 de agosto de 2022, o agora PL nº 2.239, de 2022, foi distribuído a esta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), onde nos cabe agora sua relatoria e em cujo âmbito a Senadora Zenaide Maia lhe ofereceu a Emenda nº 1-CDH, a fim de explicitar que, para mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o benefício da gratuidade será concedido apenas caso a requerente figure no feito ou demande certo serviço da Justiça em virtude dessa sua condição de mulher sujeita a tal espécie de violência.

Posteriormente, o Projeto seguirá para a apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, nada há a opor ao PL nº 2.239, de 2022, tendo em vista que: *i*) compete privativamente à União legislar sobre direito processual, a teor do disposto no art. 22, *caput*, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii*) cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput* e inciso XIII); *iii*) os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétreia; e *iv*) não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna. Ademais, a tramitação do Projeto está em consonância com o preceito constante do art. 65 da Carta Magna.

No que concerne à **juridicidade**, o Projeto afigura-se escorreito, pois: *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* possui o atributo da *generalidade*; *iii)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; *iv)* afigura-se dotado de potencial *coercitividade*; e *v)* a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico.

Nos termos do art. 102-E, *caput*, incisos III e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa opinar sobre a garantia e promoção dos direitos humanos, bem como sobre os direitos da mulher, matérias que se incluem entre as que compõem o objeto da proposição ora sob análise. De resto, o PL nº 2.239, de 2022, não apresenta vícios relativos à **regimentalidade**.

A **técnica legislativa** empregada na proposição revela-se verdadeiro primor, inteiramente de acordo com os termos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*.

Em relação a seu **mérito**, entendemos que a proposição legislativa sob exame de fato é oportuna, visto que o relativo descontrole hoje existente sobre a concessão de gratuidade da justiça acaba por incentivar o ajuizamento de ações judiciais aventureiras e temerárias, a serem processadas pela máquina de um Poder Judiciário que já se encontra assoberbado.

E isso tem acontecido mesmo diante do disposto no § 2º do art. 98 do CPC, que mantém a responsabilidade do beneficiário pelas despesas processuais e pelos honorários advocatícios acaso decorrentes de sua sucumbência.

Creemos apenas que incrementos gerais podem ser feitos ao Projeto, mediante a apresentação de emenda substitutiva, de modo a aprimorar seu teor e a corrigir certas distorções, conforme os comentários que seguem.

Propomos, nesta oportunidade, uma alteração ao mencionado **§ 2º do art. 98 do CPC**, de modo a estabelecer que o beneficiário da justiça gratuita arcará com o pagamento das despesas processuais e dos honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência apenas na hipótese de ele obter

créditos em juízo, e desde que o montante a ser recolhido não ultrapasse o limite de trinta por cento do valor bruto que ele tiver recebido. Isso nos parece mais sensato em relação ao que dispõe o texto vigente do CPC, ao considerar-se a situação de hipossuficiência daquele que se revela merecedor da gratuidade da justiça.

No que concerne o inciso **I constante no § 2º do art. 99 do CPC**, a alteração proposta busca harmonizar o critério de concessão do benefício da justiça gratuita àquele já adotado pela Justiça do Trabalho. Além disso, com a nova proposta mais pessoas terão acesso imediato ao benefício, pois o valor atual da isenção do imposto de renda alcança pessoas com rendimento de até R\$ 2.553,32 mensais, ante os R\$ 3.262,96 mensais, caso seja adotado os 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Note-se que, em relação ao **inciso V ora ventilado para o § 2º do art. 99 do CPC**, pode ser feita uma objeção análoga àquela que faz a Senadora Zenaide Maia na justificção de sua emenda. Fruto de uma judicosa sugestão feita pela Deputada Joenia Wapichana à relatora do Projeto na Câmara, a regra desse inciso só fará sentido caso o serviço da Justiça pleiteado pelo membro de comunidade indígena que requer a gratuidade tenha algum vínculo lógico com essa condição de indígena do requerente.

No **§ 3º-A alvitado para o art. 99 do CPC**, diz-se textualmente que, “em qualquer hipótese, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça (...), se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento”.

Ocorre que precisamente aquelas hipóteses constantes dos retromencionados incisos IV e V ventilados para o § 2º do mesmo art. 99 não guardam relação direta – ou sequer oblíqua – com a capacidade financeira dos requerentes (vale dizer, mulheres em situação de violência e membros de comunidades indígenas), mas, sim, com reverses outros historicamente enfrentados por esses grupos e que estão agora a justificar a facilitação, pelo Estado, de seu acesso aos serviços prestados pela justiça. Dessarte, faz-necessário fazer essa ressalva no corpo desse § 3º-A.

Visando à transparência de dados de interesse público, sugerimos a inclusão dos **§§ 9º e 10 no art. 99 do CPC**, a fim de que o Poder

Judiciário informe à população dados e estatísticas sobre os valores de que o poder público abdicará, mensal e anualmente, a título de justiça gratuita.

Cogitamos modificações para o **§ 5º do art. 105** e para o atual **parágrafo único do art. 321** – que deverá desdobrar-se em dois parágrafos –, além da inserção de um **§ 4º-A no art. 334**, todos dispositivos do *Codex* processual em tela, com a finalidade de conferir uma maior proteção ao vulnerável ou hipossuficiente no processo de concessão da procuração, na realização de audiências e, se necessário, na obtenção de informações adicionais sobre a idoneidade da postulação.

Na mesma toada de proteção a vulneráveis e hipossuficientes almejada pelo Projeto, sugerimos acrescentar um **art. 910-A à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)**, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para impedir a compra de processos ou créditos de trabalhadores na Justiça do Trabalho, uma vez que isso impacta negativamente o trabalhador.

Na cessão de créditos trabalhistas, que têm natureza alimentar, o trabalhador perde, em regra, até mais de quarenta por cento do valor que receberia em curto prazo. Além disso, a venda inviabiliza as mediações e gera custos para o Poder Judiciário, permitindo que investidores utilizem a Justiça do Trabalho como um mercado de capital especulativo, em detrimento do trabalhador. Tal prática compromete a própria essência conciliatória da Justiça do Trabalho.

A Emenda nº 1-CDH, da Senadora Zenaide Maia, temos a observar que a inclusão de mulheres em situação de violência doméstica e familiar entre os beneficiários da gratuidade da justiça é resultante do benfazejo acolhimento, pela relatora do Projeto na CCJC da Câmara, da proposta contida no PL nº 3.046, de 2019, da Deputada Daniela do Waguinho, o que veio a constituir o **inciso IV ora cogitado para o § 2º do art. 99 do CPC**.

No entanto, faz-se de fato necessário explicitar que o benefício, nessa hipótese, será concedido apenas caso a requerente figure no feito ou demande certo serviço da justiça em virtude dessa sua condição de mulher sujeita a violência doméstica (o art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha, ao qual o Projeto faz remissão, não explicita isso em seu texto simplesmente porque essa espécie de violência contra a mulher já é componente intrínseco ao capítulo daquela lei no qual ele está inserto e, de resto, ao próprio objeto de todo aquele diploma legal).

O contrário disso implicaria uma distinção reprovável e discordante do princípio constitucional da igualdade, pois se admitiria, por exemplo, que uma mulher nessas circunstâncias obtivesse o benefício em uma causa qualquer de natureza consumerista, na qual a pessoa jurídica que constituiria a parte adversa não teria relação alguma com as adversidades sofridas pela autora no âmbito de seu lar.

No que concerne a Emenda nº 2-CDH, do Senador Paulo Paim, visa estender às pessoas pertencentes a comunidades quilombolas o direito ora discutido, buscando suprir lacuna normativa e garantir tratamento isonômico em relação a outros grupos reconhecidamente vulneráveis, promovendo a efetividade do acesso à justiça como direito fundamental, por isso o acolhimento da emenda e a inclusão do **inciso V no § 2º do art. 99 do CPC**.

A Emenda nº 3-CDH, do Senador Plínio Valério, pretende definir critérios objetivos para a concessão do benefício da gratuidade. Ocorre que, ao discorrer com conceitos sem precisão terminológica, encaminha para insegurança jurídica, dando margem para diferentes interpretações pelos órgãos judiciais, além de favorecer a litigiosidade abusiva. Por esta razão o não acolhimento do texto proposto.

Quanto à Emenda nº 4-CDH, do Senador Magno Malta, em termos semelhantes a Emenda nº 3, observou a necessidade de uma definição precisa do que vem a ser renda líquida. Destarte, como propôs termos precisos para a definição da renda aplicada, acolhemos a proposta de que a renda líquida vem a ser a diferença entre o valor total dos rendimentos mensais e o somatório dos descontos compulsórios e obrigatórios, tais como contribuições previdenciárias, imposto de renda, pensões entre outros descontos amparados por lei ou decorrentes de decisões judiciais. Desta forma, incluímos o **§ 9º no art. 98 e o § 11 no do art. 99 do CPC**.

Finalmente, quanto as Emendas nº 5-CDH e nº 6-CDH, ambas do Senador Sérgio Moro, entendemos pela pertinência das propostas de alteração, uma vez que aludem para a definição do conceito de 'litigância abusiva', visando adequação às recomendações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Portanto, considerando que os dois textos remetem ao mesmo mérito, acolhemos a Emenda nº 6-CDH, por sua maior abrangência meritória e a rejeição da Emenda nº 5-CDH.

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 2.239, de 2022, bem como pela **aprovação** das Emendas nº 1-CDH, nº 2-CDH, Emenda nº 4-CDH e Emenda nº 6-CDH, **rejeição** da Emenda nº 3-CDH e da Emenda nº 5-CDH, conforme o seguinte **substitutivo**:

EMENDA Nº 7 - CDH (SUBSTITUTIVO)**PROJETO DE LEI Nº 2.239, DE 2022**

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça e vedar a concessão de créditos trabalhistas no âmbito processual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 98, 99, 101, 105 e 334 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), acrescenta-lhe o art. 321-A e acrescenta o art. 910-A à Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça e vedar a concessão de créditos trabalhistas no âmbito processual.

Art. 2º Os arts. 98, 99, 101, 105 e 334 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 98.**

.....

§ 2º Na hipótese de o beneficiário da justiça gratuita obter créditos em juízo, arcará com o pagamento de despesas processuais e de honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência, na forma da lei, desde que o montante a ser recolhido não ultrapasse o limite de 30% (trinta por cento) do valor líquido que tiver obtido.

.....” (NR)

§ 9º. Aplica-se ao cálculo do valor líquido referido no § 2º deste artigo a mesma regra estabelecida no § 11 do art. 99 desta Lei.” (NR)

“**Art. 99.**

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça postulado pela pessoa natural que comprove, alternativamente:

I - àqueles que perceberem renda mensal bruta igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social;

II - ser beneficiária de programa social do Governo Federal;

III - auferir renda mensal líquida de até 3 (três) salários mínimos;

IV - tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude dessa condição;

V - comprovar ser membro de comunidades indígenas mediante apresentação de declaração expedida por suas entidades representativas ou por órgão indigenista oficial, ou de comunidade quilombola, mediante apresentação de declaração expedida por associação/organização representativa, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, conforme previsto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, e desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude desse pertencimento étnico-racial; ou

VI - estar representada em juízo pela Defensoria Pública.

§ 3º O requerente pessoa natural não enquadrado nas hipóteses do § 2º poderá ainda pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprove a insuficiência de renda líquida, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, que não seja declaração firmada pelo próprio interessado ou por procurador bastante, cabendo ao juiz apreciar fundamentadamente o pedido.

§ 3º-A. Em qualquer hipótese, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, respeitado o contraditório, se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem

prejuízo de seu sustento, salvo quando o benefício tiver sido requerido com fundamento nos incisos IV ou V do § 2º.

.....
 § 8º Faz jus ao benefício de gratuidade da justiça o requerente pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais.

§ 9º Sempre que o juiz deferir o benefício de gratuidade da justiça, deverá apurar e informar nos autos do processo, pedido a pedido, os valores de cada uma das parcelas relacionadas no § 1º do art. 98 que deixou de ser recolhida ou paga pela parte beneficiária.

§ 10. Os dados previstos no § 9º serão consolidados sistematicamente pelo tribunal, que os publicará ao menos anualmente, para conhecimento da população e para fins estatísticos, informando os montantes totais que deixaram de ser recolhidos, por órgão julgador.”

§ 11. Para efeitos de concessão da gratuidade de que trata este artigo, a renda líquida é definida como a diferença entre o valor total dos rendimentos mensais e o somatório dos seguintes descontos compulsórios:

- a) contribuições a regimes de previdência social pública ou privada;
- b) imposto de renda;
- c) pensões;
- d) contribuições e descontos na fonte relativos a planos de saúde e tratamentos médico e odontológico;
- e) empréstimos consignados;
- f) outros descontos na fonte amparados por lei ou decorrentes de decisão judicial. (NR)

“**Art. 101.** Contra a decisão que apreciar o pedido de gratuidade da justiça ou de sua revogação caberá agravo de instrumento, exceto quando a questão for resolvida na sentença, contra a qual caberá apelação.

.....” (NR)

“**Art. 105.**

.....
 § 5º Quando assinado por vulneráveis ou hipossuficientes, o instrumento particular deve conter a indicação do lugar onde foi

firmado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o objetivo da outorga, com a designação e a extensão dos poderes conferidos.” (NR)

“**Art. 334.**

.....
 § 4º-A. A audiência será necessariamente realizada quando a parte autora for reconhecida pelo juízo como hipossuficiente ou em situação de vulnerabilidade.

.....” (NR)

Art. 3º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 321-A, na Seção I (“Dos Requisitos da Petição Inicial”) do Capítulo II (“Da Petição Inicial”) do Título I (“Do Procedimento Comum”) do Livro I (“Do Processo de Conhecimento e do Cumprimento de Sentença”) de sua Parte Especial:

“**Art. 321-A.** Ao constatar indícios de litigância abusiva, o juiz poderá, alternativamente à tomada de medidas do art. 81, exigir, de modo fundamentado e com observância à razoabilidade no caso concreto, que o autor providencie a emenda da petição inicial, no prazo de 15 (quinze) dias, a fim de demonstrar o interesse de agir e a idoneidade de sua postulação.

§ 1º Se o autor não cumprir a diligência prevista no *caput*, o juiz indeferirá a petição inicial, sem prejuízo de aplicação das sanções previstas em lei.

§ 2º Entende-se por litigância abusiva o desvio ou manifesto excesso dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a capacidade de prestação jurisdicional e o acesso à Justiça.

§ 3º Ao ser constatada litigância abusiva no decorrer do processo, cujo benefício da justiça gratuita tenha sido concedido, ele será imediatamente revogado, devendo ser pagas todas as custas processuais que seriam aplicadas até o momento.”

Art. 4º Art. 1.070-A. As disposições da Seção IV do Capítulo II do Título I do Livro III do CPC (arts. 98 ao 102) têm aplicação aos processos trabalhistas.

Art. 5º A Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 910-A:

“**Art. 910-A.** A cessão prevista nos arts. 286 a 298 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), não será permitida para os créditos trabalhistas.”

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****26ª, Extraordinária**

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)		
TITULARES		SUPLENTES
IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE	1. ALESSANDRO VIEIRA
GIORDANO		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	3. ZEQUINHA MARINHO
VAGO		4. STYVENSON VALENTIM
MARCOS DO VAL	PRESENTE	5. MARCIO BITTAR PRESENTE
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	6. CONFÚCIO MOURA

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

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES		SUPLENTES
JAIME BAGATTOLI		1. EDUARDO GIRÃO
MAGNO MALTA		2. ROMÁRIO
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
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 PRESENTE
DAMARES ALVES	PRESENTE	2. MECIAS DE JESUS PRESENTE

Não Membros Presentes

CLEITINHO
WILDER MORAIS
ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
IZALCI LUCAS
CIRO NOGUEIRA

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2239/2022)

NA 26ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A MATÉRIA É INCLUÍDA COMO ITEM EXTRAPAUTA. NA SEQUÊNCIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO, BEM COMO ÀS EMENDAS Nº 1-CDH, Nº 2-CDH, Nº 4-CDH E Nº 6-CDH, E PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS Nº 3 E Nº 5, NA FORMA DA EMENDA Nº 7-CDH (SUBSTITUTIVO).

21 de maio de 2025

Senadora Damares Alves

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.239, de 2022 (PL nº 5.900, de 2016, na Casa de origem), do Deputado Paes Landim, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.*

Relator: Senador **HAMILTON MOURÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 2.239, de 2022, de autoria do Deputado Paes Landim, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.*

O PL é composto de três artigos, sendo o art. 1º aquele que enuncia o objeto da Lei, e o art. 3º, o da cláusula de vigência, imediata com a publicação. **O cerne do Projeto está no art. 2º**, que promove, em bloco, as seguintes alterações no Código de Processo Civil (CPC):

- a) altera o § 2º do art. 99 do CPC, para estabelecer rol taxativo de casos em que haverá a concessão da gratuidade de justiça por força de lei (*ope legis*), pelo simples preenchimento dos requisitos legais e em benefício da pessoa natural, sendo eles:
 - i) estar dispensada de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda; ii) ser beneficiária de programa social do governo federal; iii) auferir renda mensal de até três salários mínimos; iv) tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar; v) ser membro de comunidade indígena; e vi) estar representada em juízo pela Defensoria Pública;

- b) altera o § 3º do art. 99 do CPC, para estabelecer que, para a pessoa natural que não estiver enquadrada nessas hipóteses previstas no § 2º, será possível a concessão da gratuidade de justiça por força de decisão do juiz (*ope judicis*), mediante a comprovação da insuficiência de recursos analisada de maneira fundamentada pelo magistrado em cada caso concreto;
- c) inclui o § 3º-A no art. 99 do CPC, para autorizar o juiz, em qualquer hipótese, a indeferir o pedido de gratuidade da justiça, se ele constatar haver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento;
- d) inclui o § 8º no art. 99 do CPC, para prever expressamente que o benefício da gratuidade de justiça pode ser conferido à pessoa jurídica, com ou sem fins lucrativos, desde que comprove sua impossibilidade de arcar com os encargos do processo;
- e) altera o *caput* do art. 101 do CPC, para prever o cabimento de agravo de instrumento contra qualquer decisão que aprecie a gratuidade de justiça.

Na justificação, o autor do Projeto defende que, embora o CPC atual tenha avançado na disciplina da gratuidade de justiça, o Projeto dá um passo necessário na busca por critérios mais claros e por justos motivos para a concessão da gratuidade, que deixa de ser baseada no critério da autodeclaração.

O texto aprovado na Câmara dos Deputados tramitou pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) desta Casa e seguiu para esta Comissão, estando prevista, posteriormente, sua deliberação no Plenário.

Na CDH, foi aprovado o relatório do Senador Laércio Oliveira, que passou a constituir o parecer da Comissão, favorável ao Projeto na forma de um Substitutivo.

Lá foram aprovadas, além do Substitutivo, as Emendas nºs 1, 2, 4 e 6. Esse Substitutivo apresentou mudanças substanciais em relação ao texto oriundo da Câmara dos Deputados. Em específico, o Substitutivo:

- a) inclui uma alteração nos §§ 2º e 9º do art. 98 do CPC, para estabelecer a responsabilidade do beneficiário da justiça gratuita pelo pagamento de despesas processuais e de honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência, quando ele obtiver créditos em juízo, desde que o montante a ser recolhido não ultrapasse o limite de 30% do valor bruto obtido;
- b) altera o § 2º do art. 99 para: i) incluir a hipótese do sujeito que perceber renda mensal bruta igual ou inferior a 40% do limite máximo de benefícios do Regime Geral da Previdência Social; ii) incluir a ressalva de que a renda mensal de até três salários mínimos é líquida; iii) estabelecer que, no caso de beneficiária mulher em situação de violência doméstica e familiar, o benefício valerá desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude dessa condição; iv) estabelecer que, no caso de beneficiário membro de comunidade indígena, também será beneficiário o membro de comunidade quilombola, e o critério utilizado será o da declaração produzida segundo critérios de autoatribuição, e que o benefício valerá desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude desse pertencimento étnico-racial. O texto da CDH exclui a hipótese de gratuidade pela dispensa de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda;
- c) altera o § 3º do art. 99 do CPC, para substituir a expressão “insuficiência de recursos” por “insuficiência de renda líquida”, e para ressaltar que a documentação idônea para a análise do pedido não poderá consistir na declaração do interessado ou seu procurador;
- d) altera o § 3º-A no art. 99 do CPC, para ressaltar que o indeferimento do benefício em razão da constatação da capacidade financeira do requerente não se aplicará ao caso do deferimento por condição de mulher em situação de violência doméstica e familiar e do membro de comunidade indígena ou quilombola;
- e) inclui os §§ 9º e 10 no art. 99 do CPC, para estabelecer que os juízes e tribunais deverão manter registro detalhado dos casos

em que a gratuidade foi deferida, publicando relatórios anuais para conhecimento geral;

- f) inclui o § 11 no art. 99 do CPC, para estabelecer os critérios para definição da renda líquida;
- g) inclui um novo § 5º ao art. 105 do CPC, para dispor que o instrumento particular de procuração, quando assinado por “vulneráveis ou hipossuficientes”, deve conter a indicação do lugar onde foi firmado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o objetivo da outorga, com a designação e a extensão dos poderes conferidos;
- h) inclui um novo § 4º-A ao art. 334 do CPC, para dispor que a audiência de conciliação é obrigatória quando a parte autora for reconhecida pelo juízo como hipossuficiente ou em situação de vulnerabilidade;
- i) inclui um novo art. 3º ao PL, acrescentando o art. 321-A ao CPC para prever a possibilidade de o juiz determinar a emenda à inicial quando constatar indícios de litigância abusiva, em linha com os conceitos propostos pela Recomendação do Conselho Nacional de Justiça nº 159, de 23 de outubro de 2024;
- j) inclui um novo art. 4º ao PL, prevendo que a disciplina da gratuidade de justiça do CPC se aplica aos processos trabalhistas;
- k) inclui um novo art. 5º ao PL, incluindo um novo art. 910-A à Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943), proibindo a cessão de créditos trabalhistas;

Perante a CCJ, foi apresentada a Emenda nº 8, do Senador Laércio Oliveira, que, em suma, retoma o dispositivo que trata da litigância abusiva e estende a disciplina da gratuidade de justiça prevista no CPC ao processo trabalhista.

II – ANÁLISE

Consoante o disposto no art. 101, incisos I e II, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por deliberação do Plenário, por despacho da Presidência, e emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, especialmente no direito processual.

A proposição não apresenta vícios de constitucionalidade. O PL trata de matéria de competência da União, sujeita à deliberação do Congresso Nacional, sem reserva de iniciativa. Ademais, a proposição é materialmente compatível com a Constituição.

No que concerne à juridicidade e à regimentalidade, as conclusões são as mesmas, pois não vislumbramos vícios dessa natureza. Registramos que essas questões também foram apreciadas pela CDH, que não apontou qualquer vício nesses pressupostos.

Adentrando especificamente no **mérito**, entendemos ser a Proposição digna de aprovação.

A gratuidade de justiça é um benefício que, desde a sua concepção, pretende garantir o acesso à justiça para os excluídos. Era comum a utilização do vocábulo “pobre” para designar o beneficiário dessa benesse do Estado, o qual estava ainda presente, até pouco tempo, na Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950.

Esse resgate é importante, porque é preciso alinhar o benefício à sua razão fundamental de existir: garantir que hipossuficientes economicamente possam ingressar em juízo para defender seus interesses.

Apesar de o Código de Processo Civil atual ter avançado bastante na disciplina da gratuidade de justiça, após mais de dez anos de sua vigência ele se mostra insuficiente para regulamentar, de forma satisfatória, a concessão do benefício.

A sistemática do CPC admite que a gratuidade de justiça seja concedida à pessoa natural por meio de simples declaração, que se presume

verdadeira. Ou seja, havendo a autodeclaração, a regra passa a ser a concessão da gratuidade.

Essa situação não é a ideal, e parece ser contrária ao tratamento que a Constituição pretende dar ao assunto, já que ela determina que o Estado deverá prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem a insuficiência de recursos (art. 5º, *caput*, inciso LXXIV, da CF).

Se o interessado precisa comprovar ser hipossuficiente para obter assistência jurídica pelo Estado, pela mesma razão deve comprová-lo a fim de obter a benesse da gratuidade de justiça, que possui finalidade semelhante de garantia do acesso à justiça e pode ser incluída no escopo amplo da assistência jurídica.

O panorama atual proporciona, portanto, que qualquer pessoa tenha acesso ao benefício, ainda que não se enquadre no critério de insuficiência de recursos.

O resultado, infelizmente, é a concessão indiscriminada da gratuidade, beneficiando indevidamente pessoas que não se encaixam na moldura legal e constitucional.

Além de prejudicial ao Estado, considerando a natureza jurídica tributária das custas processuais, a concessão indevida do benefício também prejudica os credores das verbas de sucumbência, considerando que o benefício da justiça gratuita garante a suspensão da exigibilidade dessas verbas.

Esse último ponto, aliás, é um dos principais motivos pelos quais litigantes oportunistas buscam obter o benefício: valer-se da gratuidade de justiça para não ter que recolher as verbas de sucumbência, e assim escapar ilesos dos ônus decorrentes do ajuizamento do processo.

Daí anda bem, paralelamente às preocupações principais do Projeto, regulamentar aspectos relacionados à litigância abusiva, tal como proposto pelas emendas acolhidas na CDH.

Há ainda outro problema. Por conta da falta de parâmetros objetivos previstos em lei para a análise da concessão, mesmo nos casos em que os juízes e tribunais exigem a comprovação, a concessão costuma pautar-se em critérios puramente subjetivos, muitas vezes baseados na experiência de

vida particular do magistrado, que acaba levando em consideração convicções puramente pessoais, afrontando a isonomia material.

Assim, duas pessoas que estejam na mesma situação econômico-financeira podem se deparar com diferentes respostas ao pedido de gratuidade, a depender do órgão julgador.

O Projeto de Lei resolverá esses dois problemas. Em linhas gerais, ele estabelece um sistema no qual será possível a concessão da gratuidade de justiça por duas vias.

Na **primeira via**, o PL estabelece critérios objetivos nos quais a gratuidade de justiça será concedida *ope legis*, ou seja, pelo simples preenchimento dos requisitos legais.

Esse rol inclui aqueles isentos de apresentar declaração de imposto de renda, os que percebem renda mensal líquida de até 2 (dois) salários mínimos, os beneficiários de programas sociais federais e os representados em juízo pela Defensoria Pública, situações em que a lei passará a pressupor que o litigante não tem condições de pagar as despesas do processo, não havendo espaço para apreciação subjetiva do magistrado. Também há previsão da gratuidade para a mulher em situação de violência doméstica e familiar e para o membro da comunidade indígena ou quilombola, desde que figurem no processo ou demandem serviço da justiça em virtude dessa condição.

Na **segunda via**, o PL estabelece a concessão da gratuidade *ope judicis*, isto é, por análise do juiz, mediante a comprovação da insuficiência de recursos em cada caso concreto, o que abre espaço para as pessoas que não se encaixarem naqueles critérios de gratuidade pelo simples preenchimento dos requisitos legais (*ope legis*).

Com isso, compreendemos que o PL traz um critério objetivo, garantidor da isonomia e que proporciona um parâmetro razoável de gratuidade. Ao mesmo tempo, o Projeto também evita a utilização exclusiva desse critério objetivo, permitindo que outros sujeitos, igualmente necessitados, possam recorrer ao juiz para obter o benefício.

Acrescentamos que o Projeto, da forma como se encontra, não promove aumento de despesa pública, pelo contrário, racionaliza a concessão

do benefício, dotando o julgador de parâmetros razoáveis para que a gratuidade de justiça seja concedida de forma justa efetivamente a quem precisa.

Assim, nos posicionamos de forma favorável à aprovação do Projeto.

Registramos que esse parecer contou com a colaboração do Ministro Og Fernandes, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, além do amplo conhecimento na matéria, foi relator do recurso repetitivo discutido no âmbito do STJ que versava, justamente, sobre a adoção de critérios objetivos para a aferição da hipossuficiência na apreciação do pedido de gratuidade de justiça. Aproveitamos a oportunidade para registrar nossos agradecimentos ao nobre magistrado.

Por fim, embora consideremos haver bastante mérito no Substitutivo proposto pela CDH, propusemos alguns aperfeiçoamentos:

- a) mantivemos a ideia do limite objetivo baseado na renda líquida do beneficiário (art. 99, §§ 2º e 11), mas realizamos ajustes, de modo a voltar com o critério da dispensa da declaração do imposto de renda, em consonância com a recentíssima decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) nº 80. Também estipulamos como critério objetivo a renda líquida de até dois salários mínimos, estabelecendo, no § 8º, a forma de cálculo dessa renda líquida, que deverá excluir despesas como previdência, imposto de renda, pensão alimentícia oriunda de direito de família, despesas com tratamento de saúde e despesas para aquisição de imóvel em programa habitacional prioritário às famílias de baixa renda, inclusive com financiamento;
- b) incluímos, no art. 99, § 2º, inciso II, previsão de que a condição de beneficiário de programa social do Governo Federal deverá ser comprovada mediante inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, no intuito de facilitar a comprovação dessa circunstância;
- c) incluímos, no inciso III do § 2º do art. 99, ressalva para concessão da gratuidade também aos casos do cônjuge, companheiro, ascendente, descendente ou irmão de vítima de

violência doméstica e familiar, nos casos em que promoverem ações de reparação civil motivada pela prática de crime com resultado morte da vítima. Isso foi feito desmembrando o inciso III em duas alíneas, com o novo conteúdo sendo inserido na alínea “b”;

- d) ajustamos a redação do inciso IV do § 2º, para excluir a menção ao órgão indigenista e conferir à regulamentação a previsão das condições específicas da verificação da condição de membro de comunidades indígenas ou quilombolas;
- e) incluímos no art. 99 no § 3º (deslocando o atual § 3º para o § 3º-A), prevendo uma hipótese expressa de gratuidade para a microempresa e a empresa de pequeno porte que comprove ter sido diretamente afetada por efeitos de desastre, que tenha originado decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública reconhecido pelo Poder Executivo Federal, enquanto durarem os seus efeitos. Entendemos que as enchentes no Rio Grande do Sul em 2024 nos ensinaram que a legislação precisa de um instrumento desse para lidar com essas situações excepcionais;
- f) incluímos no art. 99, § 3º (novo § 3º-A), as pessoas jurídicas em geral, antes tratadas no § 8º do art. 99, pois seguem a mesma lógica das pessoas naturais que não se enquadram no § 2º, considerando que poderão obter o benefício mediante comprovação da hipossuficiência, e mantivemos o texto da Câmara dos Deputados quanto a menção à insuficiência de recursos;
- g) fizemos ajustes redacionais no § 3º-A do art. 99 (novo § 3º-B), para trazer as exceções para o início do dispositivo;
- h) suprimimos também os §§ 9º e 10 do art. 99, por entender que os órgãos judiciários já desenvolvem ações nesse sentido, que atendem as expectativas por maior transparência. O Conselho Nacional de Justiça, por exemplo, publica anualmente o relatório *Justiça em Números*, informando dados sobre concessão de gratuidade de justiça. As práticas já existentes garantem as preocupações do proponente sem atribuir ônus demasiadamente pesado aos órgãos judiciários, que, se adotada

a lógica desses dispositivos, teriam que despende tempo considerável para cumpri-las, perdendo-se produtividade no julgamento de processos, finalidade precípua dos órgãos judiciários;

- i) suprimimos as alterações ventiladas ao art. 98 do CPC, entendendo que as disposições iriam de encontro à sistemática prevista atualmente naquele artigo, de responsabilidade do sucumbente beneficiário da gratuidade pelas despesas processuais e pelos honorários advocatícios, porém submetidos à condição suspensiva de exigibilidade, de modo a só poderem ser cobrados se, dentro de cinco anos, o credor comprovar a superação da situação de insuficiência de recursos do devedor;
- j) incluímos modificação no art. 100, parágrafo único, para majorar o valor da multa em caso de má-fé;
- k) suprimimos a alteração proposta ao art. 101, para manter a sistemática atual de cabimento do agravo e evitar o acúmulo de agravos nas instâncias recursais, em situações já contornáveis pela regra atual, por intermédio da impugnação;
- l) removemos o dispositivo que mandava aplicar automaticamente as regras da gratuidade de justiça do CPC ao processo do trabalho. Essa aplicação indiscriminada, na nossa visão, é indevida, considerando que a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) já possui regras processuais próprias a respeito da gratuidade, e a legislação processual civil já é aplicada subsidiariamente;
- m) por fim, retiramos as modificações no Projeto que visavam a vedar a cessão de crédito para créditos laborais (arts. 4º e 5º do Substitutivo da CDH). À toda evidência, não se desconhece da importância de discutir o tema da proibição da cessão de créditos trabalhistas, mas este PL, já em grau de revisão, não é o campo próprio para esse fim, devendo ser preservado o escopo inicial do Projeto.

Nosso Substitutivo, portanto, permanece contemplando as Emendas nº 1, 2, 4 e 6 da CDH, nos termos do Substitutivo. Ademais, também

acolhemos a Emenda nº 8-CCJ, do Senador Laércio Oliveira, mantendo no nosso Substitutivo a disciplina da litigância abusiva.

À guisa de fecho, somos, portanto, favoráveis à aprovação deste Projeto de Lei, na forma do Substitutivo que idealizamos.

III – VOTO

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do PL nº 2.239, de 2022, pela **aprovação** das Emendas nº 1, 2, 4 e 6 da CDH e Emenda nº 8 da CCJ, nos termos do seguinte Substitutivo:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 2.239, DE 2022

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 99, 100, 105, 321 e 334 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer critérios para a concessão de gratuidade da justiça.

Art. 2º Os arts. 99, 100, 105, 321 e 334 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 99.**

.....

§ 2º O juiz deferirá o pedido de gratuidade da justiça postulado pela pessoa natural que comprove, alternativamente:

I – perceber renda mensal líquida de até 2 (dois) salários mínimos, apurada pela média relativa aos três meses anteriores à data do requerimento;

II – ser beneficiária de programa social do Governo Federal destinado a família de baixa renda, comprovado mediante inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico);

III – tratar-se de:

a) mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude dessa condição;

b) cônjuge, companheiro, ascendente, descendente ou irmão de vítima de violência doméstica e familiar, nos casos em que promoverem ações de reparação civil motivada pela prática de crime com resultado morte da vítima.

IV – ser membro de comunidades indígenas ou de comunidades quilombolas, mediante apresentação de declaração expedida por associação, entidade ou organização representativa, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, conforme regulamentação, e desde que figure no feito ou demande serviço da justiça em virtude desse pertencimento étnico-racial;

V – estar representada em juízo pela Defensoria Pública;

VI – estar dispensada, nos termos da legislação tributária, de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda.

§ 3º O juiz deferirá o pedido de gratuidade de justiça postulado pela microempresa ou empresa de pequeno porte que comprove ter sido diretamente afetada pelos efeitos de desastre, que tenha originado decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Estados ou Municípios atingidos, devidamente reconhecida pelo Poder Executivo Federal, enquanto durarem os seus efeitos.

§ 3º-A A pessoa natural não enquadrada em alguma das hipóteses do § 2º deste artigo e a pessoa jurídica não enquadrada no § 3º deste artigo poderão pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprovem a insuficiência de recursos, nos termos do art. 98, *caput*, deste Código, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, excluída a simples declaração firmada pelo interessado ou procurador, e ao juiz caberá apreciar fundamentadamente o pedido.

§ 3º-B Ressalvadas as hipóteses dos incisos III, IV e V do § 2º deste artigo, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, respeitado o contraditório, se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as

custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento e de sua família.

.....
 § 8º Para os fins do inciso I do § 2º deste artigo, considera-se renda líquida a diferença entre a soma de todos os rendimentos percebidos pelo requerente, deduzidas as despesas com:

I – contribuição previdenciária, inclusive valores revertidos à previdência privada, com natureza de Plano Gerador de Benefícios Livres (PGBL);

II – pagamento, retenção ou recolhimento de imposto sobre a renda;

III – pensão alimentícia, com origem no Direito de Família, independentemente da forma de fixação;

IV – tratamento de saúde, de si ou de seus dependentes, nos mesmos casos em que essas despesas sejam consideradas dedutíveis pela legislação tributária para fins da definição da base de cálculo do imposto sobre a renda; e

V – aquisição de imóvel residencial em programa habitacional prioritário às famílias de baixa renda, inclusive em decorrência de financiamento imobiliário destinado à aquisição do referido imóvel.” (NR)

“**Art. 100.**

Parágrafo único. Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que tiver deixado de adiantar e pagará, em caso de má-fé, até quinze vezes o seu valor a título de multa, que será revertida em benefício da Fazenda Pública estadual ou federal e poderá ser inscrita em dívida ativa.” (NR)

“**Art. 105.**

.....
 § 5º Quando assinado por vulneráveis ou hipossuficientes, o instrumento particular deve conter a indicação do lugar onde foi firmado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o objetivo da outorga, com a designação e a extensão dos poderes conferidos.” (NR)

“**Art. 321.** O juiz, ao verificar que a petição inicial não preenche os requisitos dos arts. 319 e 320, apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito ou constatando indícios de litigância abusiva, determinará que o autor, no prazo de 15 (quinze)

dias, a emende ou a complete, indicando com precisão o que deve ser corrigido, demonstrado ou completado.

§ 1º

§ 2º Para os fins deste Código, considera-se litigância abusiva o desvio ou manifesto excesso dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a capacidade de prestação jurisdicional e o acesso à Justiça.” (NR)

“Art. 334.

.....

§ 4º-A. A audiência será necessariamente realizada quando a parte autora for reconhecida, de ofício ou a requerimento da parte contrária, como hipossuficiente e vulnerável e houver indícios de que o instrumento de procuração não é válido ou que a parte autora desconhece a demanda judicial, determinando-se o depoimento pessoal da parte autora.

.....” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

10



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4300, DE 2025

(nº 5465/2016, na Câmara dos Deputados)

Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação do serviço telefônico de denúncias relacionadas a violência contra a mulher.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Legislação citada](#)

- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1463488&filename=PL-5465-2016



[Página da matéria](#)



Acrescenta dispositivo à Lei n° 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação do serviço telefônico de denúncias relacionadas a violência contra a mulher.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1° Esta Lei acrescenta dispositivo à Lei n° 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação do serviço telefônico de denúncias relacionadas a violência contra a mulher.

Art. 2° A Lei n° 10.714, de 13 de agosto de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1°-A:

“Art. 1°-A O poder público divulgará o número telefônico referido no art. 1° desta Lei em meios de comunicação de massa, em locais públicos e privados de grande circulação de pessoas, tais como escolas, casas de espetáculos e outros locais de diversão, órgãos públicos, hospitais e meios de transporte de massa.”

Art. 3° As despesas decorrentes do disposto nesta Lei estão sujeitas a previsão nas respectivas leis orçamentárias anuais.

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 4 de agosto de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 386/2025/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 5.465, de 2016, da Câmara dos Deputados, que “Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação do serviço telefônico de denúncias relacionadas a violência contra a mulher.”

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 10.714, de 13 de Agosto de 2003 - LEI-10714-2003-08-13 - 10714/03
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2003;10714>



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 136, DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4300, de 2025, que Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação do serviço telefônico de denúncias relacionadas a violência contra a mulher.

PRESIDENTE: Senadora Damares Alves

RELATOR: Senador Flávio Arns

RELATOR ADHOC: Senador Paulo Paim

05 de novembro de 2025





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei n° 4.300, de 2025 (PL n° 5465/2016), da Deputada Laura Carneiro, que *acrescenta dispositivo à Lei n° 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação do serviço telefônico de denúncias relacionadas a violência contra a mulher.*

Relator: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) n° 4.300, de 2025, de autoria da Deputada Laura Carneiro, originalmente registrado como Projeto de Lei n° 5.465, de 2016, altera a Lei n° 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação de serviço telefônico de denúncias relacionadas à violência contra a mulher.

Para esse efeito, acrescenta o art. 1º-A àquela Lei, determinando ao Poder Executivo que divulgue esse serviço em meios de comunicação de massa, em locais públicos e privados de grande circulação de pessoas, tais como escolas, casas de espetáculos e outros locais de diversão, órgãos públicos, hospitais e meios de transporte de massa. Estabelece, ainda, que as despesas relativas a essa divulgação ficam sujeitas à previsão na lei orçamentária anual.

O PL n° 4.300, de 2025, foi distribuído à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Não foram recebidas emendas.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

II – ANÁLISE

O inciso IV do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal atribui a este Colegiado a competência para analisar matérias pertinentes aos direitos da mulher.

O PL nº 4.300, de 2025, torna o sistema de proteção à mulher mais robusto, pois de pouco adianta que exista um serviço de atendimento se ele não for eficazmente divulgado. A familiaridade da população com essa política pública é indispensável para que ela tenha êxito.

A Central de Atendimento à Mulher é o principal canal para enfrentamento à violência contra a mulher. Além de receber denúncias, também presta orientação sobre leis, direitos e equipamentos públicos como a Casa da Mulher Brasileira, as delegacias especializadas e a Defensoria Pública. Está disponível 24 horas por dia, todos os dias, pelo telefone 180 e pelo número de Whatsapp (61) 9610-0180, além de prestar atendimento em Libras.

Em 2024, a Central recebeu 691.444 ligações, com crescimento de 23% sobre o ano anterior. O canal de Whatsapp prestou 1.214 atendimentos mensais em 2024, o que representa 63% de crescimento sobre a média mensal de 2023. Somando todos os canais disponíveis, foram 750.687 atendimentos em 2024. A maioria das denúncias recebida trata de violência doméstica e 46% dos casos são de agressões diárias. Trata-se de uma chaga persistente na nossa sociedade, que só pode ser eficazmente enfrentada se as vítimas souberem a quem e como recorrer. O Estado tem o dever de estender a mão a essas vítimas e isso começa pela divulgação dos direitos e dos serviços que estão à sua disposição.

Registramos, finalmente, que as despesas relativas ao cumprimento dos deveres previstos na proposição ficam condicionadas à previsão na lei orçamentária anual, de modo que a aprovação da matéria não acarreta, automaticamente, nenhum impacto fiscal.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.300, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Reunião: 76ª Reunião, Extraordinária, da CDH

Data: 05 de novembro de 2025 (quarta-feira), Logo após a 75ª reunião

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA - CDH

TITULARES	SUPLENTE
Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB)	
Ivete da Silveira (MDB) Presente	1. Alessandro Vieira (MDB) Presente
Giordano (MDB)	2. Professora Dorinha Seabra (UNIÃO) Presente
Sergio Moro (UNIÃO)	3. Zequinha Marinho (PODEMOS)
VAGO	4. Styvenson Valentim (PSDB)
Marcos do Val (PODEMOS) Presente	5. Marcio Bittar (PL)
Plínio Valério (PSDB) Presente	6. VAGO
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)	
Cid Gomes (PSB)	1. Flávio Arns (PSB) Presente
Jussara Lima (PSD)	2. Vanderlan Cardoso (PSD) Presente
Mara Gabrilli (PSD) Presente	3. VAGO
VAGO	4. VAGO
Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	
Jaime Bagattoli (PL)	1. Eduardo Girão (NOVO)
Magno Malta (PL)	2. Romário (PL) Presente
Marcos Rogério (PL) Presente	3. Jorge Seif (PL) Presente
Astronauta Marcos Pontes (PL)	4. Flávio Bolsonaro (PL) Presente
Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)	
Fabiano Contarato (PT) Presente	1. Weverton (PDT) Presente
Rogério Carvalho (PT)	2. Augusta Brito (PT) Presente
Humberto Costa (PT)	3. Paulo Paim (PT) Presente
Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	
Tereza Cristina (PP) Presente	1. Daniella Ribeiro (PP)
Damares Alves (REPUBLICANOS) Presente	2. Mecias de Jesus (REPUBLICANOS) Presente



LISTA DE PRESENÇA

Reunião: 76ª Reunião, Extraordinária, da CDH

Data: 05 de novembro de 2025 (quarta-feira), Logo após a 75ª reunião

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Jorge Kajuru

Angelo Coronel

Zenaide Maia

Beto Faro

Izalci Lucas

DECISÃO DA COMISSÃO**(PL 4300/2025)**

NA 76ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A PRESIDENTE DESIGNA O SENADOR PAULO PAIM RELATOR AD HOC. NA SEQUÊNCIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH, FAVORÁVEL AO PROJETO.

05 de novembro de 2025

Senadora Damares Alves

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4.300, de 2025 (PL nº 5.465, de 2016, na Câmara dos Deputados), da Deputada Laura Carneiro, que *acrescenta dispositivo à Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação do serviço telefônico de denúncias relacionadas a violência contra a mulher.*

Relatora: Senadora **MARA GABRILLI**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 4.300, de 2025, da Deputada Laura Carneiro, autuado na Casa de origem como Projeto de Lei nº 5.465, de 2016, tem como finalidade alterar a Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, para dispor sobre a divulgação de serviço telefônico de denúncias relacionadas à violência contra a mulher.

A proposição acrescenta o art. 1º-A àquela Lei, determinando ao Poder Executivo que divulgue esse serviço em meios de comunicação de massa, em locais públicos e privados de grande circulação de pessoas, tais como escolas, casas de espetáculos e outros locais de diversão, órgãos públicos, hospitais e meios de transporte de massa. Estabelece, ainda, que as despesas relativas a essa divulgação ficam sujeitas à previsão na lei orçamentária anual.

O PL nº 4.300, de 2025, foi aprovado pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e chega à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania sem ter recebido emendas.

II – ANÁLISE

O art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, estabelece a competência deste Colegiado para opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade das matérias submetidas à sua apreciação. Nesse sentido, não vemos óbices à aprovação do PL nº 4.300, de 2025. A matéria está sujeita à competência legislativa da União, não há reserva de iniciativa que impeça a autoria parlamentar, está vazada em boa técnica legislativa e a lei ordinária é o instrumento adequado para veicular o conteúdo proposto, que não colide com, nem repete, comando legal vigente.

Materialmente, a proposição é meritória, pois oferece uma medida relevante ao determinar a ampla publicidade de um serviço que tende a diminuir a vulnerabilidade da mulher à violência de gênero, ainda renitentemente praticada no Brasil e estruturalmente sustentada pela cultura machista que urge ser combatida. Nesse sentido, concluímos que atende o objetivo constitucional de criar uma sociedade mais livre, justa e solidária, com direito à vida e a proteção de fato das mulheres brasileiras.

Inicialmente concebido como canal de orientação, o Ligue 180 passou a receber denúncias diretas a partir de 2014, com encaminhamento aos órgãos competentes e acompanhamento dos casos. Atualmente, oferece atendimento gratuito e ininterrupto, com escuta qualificada, acolhimento humanizado e funcionamento em múltiplos canais, incluindo telefone, e-mail, WhatsApp e atendimento na Língua Brasileira de Sinais (Libras), ampliando significativamente o acesso das mulheres ao serviço.

Além de viabilizar o registro de denúncias, o Ligue 180 orienta sobre direitos e promove o encaminhamento das vítimas à rede de atendimento especializada, que engloba delegacias especializadas, defensorias públicas, centros de referência e unidades como a Casa da Mulher Brasileira.

Os dados recentes evidenciam a relevância do canal: apenas entre janeiro e outubro de 2025, foram realizados mais de 877 mil atendimentos e registradas mais de 126 mil denúncias de violência contra mulheres, com

participação significativa das próprias vítimas, além de registros anônimos e por terceiros.

Dessa forma, a ampliação da divulgação do serviço proposta pelo projeto mostra-se medida de elevada pertinência e impacto social, pela qual saudamos a deputada Laura Carneiro, uma vez que contribui diretamente para ampliar o conhecimento da população sobre esse canal, facilitando o acesso das vítimas e potencializando a efetividade das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher.

Lamentavelmente, a violência de gênero permanece como um grave problema estrutural no Brasil, demandando ações contínuas, integradas e de amplo alcance. Nesse sentido, a proposição fortalece mecanismos já existentes, ampliando sua visibilidade e eficácia, e contribuindo para a construção de uma sociedade mais igualitária e segura.

III – VOTO

Ante o exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.300, de 2025,

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

11



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 795/2025/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 3.483, de 2015, da Câmara dos Deputados, que “Dispõe sobre os requisitos essenciais relativos aos implantes cirúrgicos; e estabelece a notificação compulsória das falhas detectadas em implantes”.

Atenciosamente,

CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário

Apresentação: 19/12/2025 12:01:37.350 - Mesa

DOC n.1837/2025





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 6683, DE 2025

(nº 3483/2015, na Câmara dos Deputados)

Dispõe sobre os requisitos essenciais relativos aos implantes cirúrgicos; e estabelece a notificação compulsória das falhas detectadas em implantes.

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=1406836&filename=PL-3483-2015



[Página da matéria](#)



Dispõe sobre os requisitos essenciais relativos aos implantes cirúrgicos; e estabelece a notificação compulsória das falhas detectadas em implantes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece regras para ampliar a qualidade e a adequação do uso de implantes cirúrgicos.

Art. 2º Fica vedada a utilização, na fabricação de implantes cirúrgicos, de quaisquer materiais de elevada toxicidade, alergênicos e que não possuam biocompatibilidade comprovada.

Art. 3º A produção, a importação e a comercialização de implantes cirúrgicos no território nacional ficam condicionadas à autorização prévia emitida pelo órgão sanitário federal, após verificação de que o produto segue rigorosamente as normas técnicas e as boas práticas de fabricação.

Art. 4º O Poder Executivo, por meio do órgão sanitário federal, definirá as especificações técnicas necessárias para garantir a segurança, a qualidade, a biocompatibilidade e a biofuncionalidade dos implantes cirúrgicos.

Art. 5º Os profissionais e os serviços de saúde, públicos ou privados, deverão notificar, compulsoriamente, as autoridades sanitárias sobre todos os casos de falhas detectadas em implantes cirúrgicos.

Art. 6º As disposições desta Lei aplicam-se, no que couber, aos implantes cirúrgicos importados.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Art. 7º A inobservância das disposições desta Lei configura infração sanitária punível nos termos da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, sem prejuízo das sanções penais e civis cabíveis.

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 4 de dezembro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 6.437, de 20 de Agosto de 1977 - Lei de Infrações à Legislação Sanitária - 6437/77
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1977;6437>



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

PARECER N° , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 6.683, de 2025 (PL nº 3.483, de 2015, na origem), da Deputada Laura Carneiro, que *dispõe sobre os requisitos essenciais relativos aos implantes cirúrgicos; e estabelece a notificação compulsória das falhas detectadas em implantes.*

Relatora: Senadora **MARA GABRILLI**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 6.683, de 2025 (PL nº 3.483, de 2015, na Câmara dos Deputados), da Deputada Laura Carneiro, que *dispõe sobre os requisitos essenciais relativos aos implantes cirúrgicos; e estabelece a notificação compulsória das falhas detectadas em implantes.*

A proposição é versada em oito artigos.

O art. 1º dispõe sobre o objeto da futura lei, que é o de estabelecer regras para ampliar a qualidade e a adequação do uso de implantes cirúrgicos.

O art. 2º veda a utilização de materiais de elevada toxicidade, alergênicos e sem biocompatibilidade comprovada.

O art. 3º condiciona a produção, a importação e a comercialização de implantes cirúrgicos à prévia autorização do órgão sanitário federal, que verificará se o produto segue as normas técnicas e boas práticas de fabricação.

O art. 4º estabelece que o Poder Executivo Federal, por meio do citado órgão sanitário, definirá as especificações técnicas necessárias para garantir a segurança, a qualidade, a biocompatibilidade e a biofuncionalidade dos implantes cirúrgicos.

O art. 5º trata da notificação compulsória, por parte de profissionais e serviços de saúde, públicos ou privados, às autoridades sanitárias, sobre falhas identificadas em implantes cirúrgicos.

O art. 6º determina que as disposições da futura lei se aplicarão também, no que couber, aos implantes cirúrgicos importados.

O art. 7º define que a inobservância das disposições da futura lei configurará infração sanitária punível nos termos da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, que trata das infrações à legislação sanitária federal, sem prejuízo das sanções penais e civis cabíveis.

O art. 8º estabelece que a futura lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na competente justificção, a Nobre autora do projeto se reporta às quantias vultosas movimentadas pelo mercado de implantes cirúrgicos e para os riscos de que, sem um controle adequado, haja prejuízos graves à saúde dos pacientes que os utilizam.

Não foram oferecidas emendas.

O projeto seguirá, posteriormente, para análise da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), antes de sua apreciação pelo Plenário desta Casa.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre a admissibilidade da proposição, abarcados os aspectos de sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, nos termos do inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF.

A esse respeito, registramos que não vislumbramos vício de constitucionalidade formal, sendo certo que o projeto se circunscreve à competência concorrente da União com os estados para legislar sobre proteção e defesa da saúde, limitando-se a estabelecer regras gerais (art. 24, inciso XII e § 1º, da Constituição Federal – CF) e é de iniciativa comum (art. 61, *caput*, da CF).

Não há, igualmente, inconstitucionalidade material, estando a proposição de acordo com os preceitos constitucionais, sobretudo com o disposto no art. 6º, *caput*, e nos arts. 196 e 197, todos da CF, que estabelecem a saúde como direito de todos e o dever do Estado de garanti-la mediante políticas que minimizem o risco de doença e de outros agravos, além da obrigação do Poder Público de dispor sobre a regulamentação, fiscalização e controle das ações e serviços de saúde.

A matéria, ademais, foi distribuída às Comissões competentes, tendo seguido o rito regimentalmente aplicável. É dotada, ainda, dos atributos de generalidade, abstração e imperatividade.

Em que pese a competência da Comissão de Assuntos Sociais para se debruçar sobre o mérito do Projeto, não podemos deixar de louvar a proposta que ora analisamos, uma vez que vai ao encontro da obrigação jurídico-constitucional do Estado de prover a todos o direito fundamental à saúde, indissociável do direito à vida.

Acertadamente, a proposição não adentrou em aspectos técnicos pormenorizados, de competência, sobretudo, do órgão sanitário federal. Todavia, a proposta, ao conferir status legal à matéria, reforça as normas infralegais sobre o tema, conferindo-lhes maior eficácia e, assim, concretiza o

compromisso do Congresso Nacional com o cumprimento do dever estatal de promover a saúde.

No mérito, portanto, entendemos que o projeto merece prosperar.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 6.683, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

12

CÂMARA DOS DEPUTADOS



Data do Documento: 06/05/2026

Of. nº 101/2026/SGM-P

Brasília, 29 de abril de 2026.

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 3.158, de 2025, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de tornar hediondos e insuscetíveis de fiança os crimes sexuais cometidos contra vulnerável e os crimes relacionados à pedofilia que especifica”.

Atenciosamente,

HUGO MOTTA
Presidente



Assinado por chancela eletrônica do(a) Dep. Hugo Motta.
[http:](http://)

Avulso do PL 3158/2025 [4 de 5]

3122226



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3158, DE 2025

Altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de tornar hediondos e insuscetíveis de fiança os crimes sexuais cometidos contra vulnerável e os crimes relacionados à pedofilia que especifica.

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=2945932&filename=PL-3158-2025



[Página da matéria](#)



Altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de tornar hediondos e insuscetíveis de fiança os crimes sexuais cometidos contra vulnerável e os crimes relacionados à pedofilia que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e acrescenta os incisos VI e VII ao *caput* do art. 323 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de tornar hediondos e insuscetíveis de fiança os crimes sexuais cometidos contra vulnerável e os crimes relacionados à pedofilia que especifica.

Art. 2º O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

XIII - corrupção de menores (art. 218), satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente (art. 218-A) e divulgação de cena de estupro ou de cena de estupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia (art. 218-C).

Parágrafo único.

.....

VII - os crimes previstos no *caput* e no parágrafo único do art. 239, no *caput* e no § 1º do





art. 240, no art. 241, no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 241-A, no art. 241-B, no *caput* e no parágrafo único do art. 241-C, no *caput* e no parágrafo único do art. 241-D e no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 244-A da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

....." (NR)

Art. 3º O *caput* do art. 323 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos VI e VII:

"Art. 323.

.....

VI - os crimes previstos no *caput* e nos §§ 1º, 3º e 4º do art. 217-A, no art. 218, no art. 218-A, no *caput* e no § 2º do art. 218-B e no art. 218-C do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940;

VII - os crimes previstos no *caput* e no parágrafo único do art. 239, no *caput* e no § 1º do art. 240, no art. 241, no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 241-A e no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 244-A da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)." (NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 29 de abril de 2026.

HUGO MOTTA
Presidente



LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal (1940) - 2848/40
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
 - art217-1_cpt
 - art217-1_par1
 - art217-1_par3
 - art217-1_par4
 - art218
 - art218-1
 - art218-2_cpt
 - art218-2_par2
 - art218-3
- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal (1941) - 3689/41
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3689>
 - art323_cpt
- 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>
 - art239_cpt
 - art239_par1u
 - art240_cpt
 - art240_par1
 - art241
 - art241-1_cpt
 - art241-1_par1
 - art241-1_par2
 - art241-2
 - art241-3_cpt
 - art241-3_par1u
 - art241-4_cpt
 - art241-4_par1u
 - art244-1_cpt
 - art244-1_par1
 - art244-1_par2
- Lei nº 8.072, de 25 de Julho de 1990 - Lei dos Crimes Hediondos (1990) - 8072/90
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8072>
 - art1

PARECER N° , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 3158, de 2025, da Deputada Laura Carneiro, que *altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de tornar hediondos e insuscetíveis de fiança os crimes sexuais cometidos contra vulnerável e os crimes relacionados à pedofilia que especifica.*

Relatora: Senadora **ELIZIANE GAMA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei nº 3158, de 2025, da Deputada Laura Carneiro, que *altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a fim de tornar hediondos e insuscetíveis de fiança os crimes sexuais cometidos contra vulnerável e os crimes relacionados à pedofilia que especifica.*

O PL possui quatro artigos.

O art. 1º trata do objeto da lei e do respectivo âmbito de aplicação, conforme estabelecido na Lei Complementar nº 95, de 1998.

O art. 2º altera o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para incluir no rol de crimes hediondos os seguintes delitos: (a) corrupção de menores (art. 218), satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente (art. 218-A) e divulgação de cena de estupro ou de cena de estupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia (art. 218-C); e (b) os crimes previstos no *caput* e no parágrafo único do art. 239, no *caput* e no § 1º do art. 240, no art. 241, no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 241-A, no art. 241-B, no *caput* e no parágrafo único do art. 241-C, no

caput e no parágrafo único do art. 241-D e no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 244-A da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA).

Já o art. 3º altera o *caput* do art. 323 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para tornar insuscetíveis de fiança os seguintes crimes: (a) os crimes previstos no *caput* e nos §§ 1º, 3º e 4º do art. 217-A, no art. 218, no art. 218-A, no *caput* e no § 2º do art. 218-B e no art. 218-C do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940; e (b) os crimes previstos no *caput* e no parágrafo único do art. 239, no *caput* e no § 1º do art. 240, no art. 241, no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 241-A e no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 244- A da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Note-se que o art. 3º incluiu como inafiançáveis um número maior de crimes do que aqueles transformados em hediondos pelo art. 2º. Mas isso se dá, apenas, porque alguns dos crimes ora apontados expressamente como inafiançáveis já são qualificados como hediondos. Com efeito, a Lei nº 8.072/1990 já caracteriza como hediondos os crimes de estupro de vulnerável (art. 217-A) e de favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou vulnerável (art. 218-A), ambos previstos no Código Penal.

O art. 4º, finalmente, prevê cláusula de vigência imediata.

Após aprovação na Câmara dos Deputados, a proposição foi encaminhada ao Senado Federal e despachada a esta CCJ.

Até o momento, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

A esta CCJ compete opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência (RISF, art. 101, I), bem como, ressalvadas as atribuições das demais comissões, emitir parecer, quanto ao mérito, sobre, entre outras matérias, proposições de direito penal (RISF, art. 101, II, “d”).

Sob o prisma da constitucionalidade formal, o Projeto de Lei nº 3.158, de 2025, preenche todos os requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. A matéria insere-se na competência privativa da União para legislar sobre direito penal e direito processual penal (art. 22, inciso I, da CF) e atende aos preceitos de iniciativa parlamentar.

No que tange à constitucionalidade material, o projeto alinha-se perfeitamente aos mandamentos constitucionais de proteção integral à infância e à juventude (art. 227 da CF). Ademais, a vedação da fiança harmoniza-se com o art. 5º, inciso XLIII, da Carta Magna, o qual preceitua que os crimes definidos como hediondos são inafiançáveis.

A juridicidade mostra-se plenamente configurada, uma vez que a inovação proposta é dotada de generalidade, abstração e coercitividade, utilizando-se das espécies normativas adequadas para alterar a Lei de Crimes Hediondos e o Código de Processo Penal. A técnica legislativa também foi, em geral, devidamente observada, atendendo aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998.

A regimentalidade, até o momento, tem sido observada.

No mérito, as alterações propostas são importantes, necessárias e contribuem para conferir maior coerência à política legislativa recente de recrudescimento penal em crimes contra a dignidade sexual de pessoas vulneráveis, especialmente diante da alteração promovida pela Lei nº 15.280, de 2025.

Como bem destacado no histórico de tramitação da matéria na Câmara dos Deputados, o ordenamento jurídico clama por uma atualização que responda com firmeza aos novos cenários de exploração infantojuvenil, impulsionados inclusive pela facilitação tecnológica e digital.

O projeto opera em duas frentes fundamentais.

Em primeiro lugar, inclui no rol de crimes hediondos três delitos previstos no Código Penal: a corrupção de menores (art. 218 do CP), a satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente (art. 218-A do CP) e a divulgação de cenas de estupro ou pornografia correlata (art. 218-C do CP), corrigindo uma assimetria histórica na nossa legislação.

Não é, de fato, razoável que condutas de extrema reprovabilidade social e com impactos psicológicos frequentemente irreversíveis fiquem à margem do tratamento conferido aos crimes mais graves do ordenamento.

Sugere-se, contudo, mera adequação de redação para que essas hipóteses constem de inciso já existente na Lei de Crimes Hediondos, por pertinência temática (inciso VIII do *caput* do art. 1º).

O mesmo acerto se verifica ao conferir o caráter de hediondo aos crimes do ECA ligados ao tráfico internacional de crianças (art. 239) e a toda a cadeia de pornografia infantil – abrangendo desde a produção e venda até a mera difusão, aquisição ou simulação (arts. 240 a 241-C). Nesse sentido, corrige-se distorção promovida pela Lei nº 14.811, de 2024, que incluiu apenas algumas disposições do ECA na lista de crimes hediondos, ignorando outras infrações de igual gravidade que também merecem essa classificação.

A rotulação como crime hediondo impõe um regime de cumprimento de pena substancialmente mais severo, proibindo anistia, graça ou indulto, além de exigir prazos mais longos para a progressão de regime, operando como um real desestímulo à prática delitiva.

Também é razoável que tais crimes não sejam suscetíveis de fiança. Crimes sexuais graves, especialmente aqueles envolvendo pessoas vulneráveis, produzem intenso abalo social e elevada censura coletiva. A inafiançabilidade reforça a função simbólica de tutela da dignidade humana e de intolerância institucional contra a violência sexual. Além disso, vale lembrar que a fiança é uma garantia econômica voltada a assegurar comparecimento aos atos processuais. Em crimes sexuais graves, o risco processual não é apenas patrimonial ou de evasão, mas ligado à segurança das vítimas e à ordem pública, aspectos que o depósito de fiança não neutraliza.

III – VOTO

Em razão de todo o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3158, de 2025, com a seguinte emenda de redação (RISF, art. 234):

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 2º do PL nº 285, de 2024, a seguinte redação:

“**Art. 2º** O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º**

.....

VIII – corrupção de menores (art. 218), satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente (art. 218-A), favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (art. 218-B, *caput*, e §§ 1º e 2º), e divulgação de cena de estupro ou de cena de estupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia (art. 218-C);

.....

Parágrafo único.

.....

VII – os crimes previstos no *caput* e no parágrafo único do art. 239, no *caput* e no § 1º do art. 240, no art. 241, no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 241-A, no art. 241-B, no *caput* e no parágrafo único do art. 241-C, no *caput* e no parágrafo único do art. 241-D e no *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 244-A da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

.....” (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora