

PARECER DE PLENÁRIO PELA COMISSÃO ESPECIAL DO PROJETO DE LEI Nº 1.546, DE 2024, E APENSADOS

PROJETO DE LEI Nº 1.546, DE 2024

(Apensados: PL nº 4.863/2024, PL nº 4.942/2024, PL nº 469/2025, PL nº 1.808/2025, PL nº 1.813/2025, PL nº 1.846/2025, PL nº 1.853/2025, PL nº 1.866/2025, PL nº 1.867/2025, PL nº 1.875/2025, PL nº 1.880/2025, PL nº 1.889/2025, PL nº 1.890/2025, PL nº 1.891/2025, PL nº 1.908/2025, PL nº 1.964/2025, PL nº 1.979/2025, PL nº 1.980/2025, PL nº 1.989/2025, PL nº 2.000/2025, PL nº 2.046/2025, PL nº 2.048/2025, PL nº 2.067/2025, PL nº 2.070/2025, PL nº 2.071/2025, PL nº 2.072/2025, PL nº 2.073/2025, PL nº 2.084/2025, PL nº 2.091/2025, PL nº 2.094/2025, PL nº 2.100/2025, PL nº 2.114/2025, PL nº 2.115/2025, PL nº 2.116/2025, PL nº 2.160/2025, PL nº 2.182/2025, PL nº 2.210/2025, PL nº 2.220/2025, PL nº 2.239/2025, PL nº 2.254/2025, PL nº 2.262/2025, PL nº 2.275/2025, PL nº 2.303/2025, PL nº 2.314/2025, PL nº 2.328/2025, PL nº 2.352/2025, PL nº 2.354/2025, PL nº 2.355/2025, PL nº 2.364/2025, PL nº 2.369/2025, PL nº 2.378/2025, PL nº 2.384/2025, PL nº 2.389/2025, PL nº 2.408/2025, PL nº 2.411/2025, PL nº 2.431/2025, PL nº 2.432/2025, PL nº 2.461/2025, PL nº 2.535/2025, PL nº 2.572/2025, PL nº 2.640/2025, e PL nº 2.794/2025)

Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre exigência de escritura pública, instrumento particular com firma reconhecida ou assinatura eletrônica qualificada, para autorização de desconto de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas em benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Autor: Deputado MURILO GALDINO

Relator: Deputado DANILO FORTE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.546, de 2024, de autoria do ilustre Deputado MURILO GALDINO (REPUBLICANOS-PB), pretende disciplinar a



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254370387100>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

autorização dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para a realização de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.

Na justificação, o Parlamentar destacou que, embora a legislação exija autorização expressa dos beneficiários para quaisquer descontos, já havia, na prática, inúmeros casos em que tais descontos eram realizados sem a devida anuênciia dos titulares dos benefícios.

Nesse sentido, o ilustre Deputado alegou a necessidade de que a comprovação da autorização se dê por escritura pública, instrumento particular com firma reconhecida, por assinatura eletrônica qualificada, na forma do inciso III do art. 4º da Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, ou por biometria, além de que a conferência da solicitação não se dê por amostragem, em face da natureza alimentar dos benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Foram apensados ao Projeto original um total de 62 (sessenta e duas) proposições:

- PL nº 4.863, de 2024, de autoria da Deputada Clarissa Tercio, que dispõe sobre a proteção dos dados dos segurados do INSS e estabelece critérios para a autorização de empréstimos consignados no âmbito do Regime Geral de Previdência Social;
- PL nº 4.942, de 2024, de autoria do Deputado Pedro Aihara, que acrescenta alíneas ao inciso V do artigo 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre condições para autorização de cobrança de mensalidades por associações e entidades de aposentados;
- PL nº 469, de 2025, de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, que altera o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, para que descontos referentes a mensalidades ou contribuições nos benefícios previdenciários, por associações e demais entidades de



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

aposentados legalmente reconhecidas, sejam condicionadas à celebração prévia de acordo de cooperação com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), bem como para obrigar o resarcimento ao beneficiário e fixar multa em caso de desconto indevido;

- PL nº 1.808, de 2025, de autoria do Deputado Ruy Carneiro, que dispõe sobre mecanismos de controle, transparência e proteção aos beneficiários do INSS quanto à realização de descontos em folha, e dá outras providências;
- PL nº 1.813, de 2025, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para vedar o desconto de mensalidades associativas, contribuições a entidades de classe ou quaisquer valores destinados a organizações similares nos benefícios previdenciários, ainda que mediante autorização do beneficiário;
- PL nº 1.846, de 2025, de autoria do Deputado Sidney Leite, que revoga dispositivo da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, para vedar a realização de descontos nos benefícios previdenciários referentes a mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas;
- PL nº 1.853, de 2025, de autoria do Deputado Zucco, que altera o Código Penal para criar causa genérica de aumento de pena, quando do crime resultar, direta ou indiretamente, prejuízo financeiro a segurado do Regime Geral da Previdência Social – RGPS ou beneficiário da Assistência Social;
- PL nº 1.866, de 2025, de autoria do Deputado Aureo Ribeiro, que revoga dispositivo da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

da Previdência Social, e dá outras providências, para vedar o desconto em folha de mensalidades em associações e demais entidades de aposentados;

- PL nº 1.867, de 2025, de autoria do Deputado Aureo Ribeiro, que dispõe sobre regras para autorização de desconto em benefícios do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) por associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas;
- PL nº 1.875, de 2025, de autoria do Deputado Dr. Frederico, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para proibir expressamente o desconto automático de mensalidades associativas, contribuições a entidades de classe ou quaisquer valores destinados a organizações similares nos benefícios previdenciários, bem como dá outras providências;
- PL nº 1.880, de 2025, de autoria do Deputado Dr. Zacharias Calil, que dispõe sobre medidas de proteção a aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social contra descontos facultativos indevidos, estabelece requisitos de consentimento expresso, disciplina a restituição de valores, altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para acrescentar causa de aumento de pena ao crime de estelionato, institui o Sistema Nacional de Transparência de Descontos Previdenciários (SISCONPREV) e dá outras providências;
- PL nº 1.889, de 2025, de autoria da Deputada Adriana Ventura e outros, que altera o Decreto-Lei nº 1.402, de 5 de julho de 1939, para instituir regras de transparência, governança e prestação de contas aos sindicatos reconhecidos, e dá outras providências;
- PL nº 1.890, de 2025, de autoria do Deputado Marcel van Hattem e outros, que dispõe sobre a responsabilidade



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

objetiva do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS pelos danos causados aos beneficiários da Previdência Social por descontos indevidos ou fraudulentos em seus benefícios;

- PL nº 1.891, de 2025, de autoria do Deputado Marcel van Hattem e outros, que dispõe sobre a revalidação dos descontos referentes a mensalidades de associações e demais entidades de aposentados;
- PL nº 1.908, de 2025, de autoria do Deputado Capitão Alden, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para incluir a tipificação do crime de realização de descontos indevidos de mensalidades associativas em benefícios previdenciários sem a autorização expressa e formal do beneficiário;
- PL nº 1.964, de 2025, de autoria do Deputado Helio Lopes, que dispõe sobre a proteção dos aposentados, pensionistas e beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) contra descontos indevidos em seus benefícios, estabelece a necessidade de autorização expressa e anual para descontos associativos e sindicais, e dá outras providências;
- PL nº 1.979, de 2025, de autoria do Deputado Josenildo e do Deputado Afonso Motta, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para revogar a autorização de desconto de benefícios previdenciários de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, ainda que autorizadas por seus filiados;
- PL nº 1.980, de 2025, de autoria do Deputado Marcos Tavares, que altera o Código Penal para agravar a pena dos crimes de estelionato e furto praticados contra aposentados, pensionistas e idosos beneficiários de programas de previdência ou assistência social, e



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

estabelece a obrigatoriedade de devolução do valor subtraído em triplo, e dá outras providências;

- PL nº 1.989, de 2025, de autoria do Deputado Marcel van Hattem, do Deputado Luiz Lima e da Deputada Adriana Ventura, que dispõe sobre a vedação ao desconto de mensalidades associativas diretamente nos benefícios previdenciários e assistenciais, a forma de adesão para pagamento de mensalidades associativas e dá outras providências;
- PL nº 2.000, de 2025, de autoria do Deputado André Fernandes, que dispõe sobre a obrigatoriedade de restituição integral, com correção monetária e juros legais, dos valores descontados indevidamente de benefícios previdenciários administrados pelo INSS por entidades sindicais, associativas ou congêneres; proíbe, em caráter absoluto, o desconto de mensalidades e contribuições nos benefícios previdenciários, determina a implementação de mecanismos de bloqueio e restituição automática; revoga dispositivos da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, inclusive o auxílio-reclusão, e dá outras providências;
- PL nº 2.046, de 2025, de autoria do Deputado Coronel Ulysses, que acrescenta artigo no Decreto-lei N.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e altera artigo da Lei N.º 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), para “tipificar a prática de lançamento de descontos indevidos sobre benefício previdenciário, sem a permissão do beneficiário do INSS, e para considerar a prática em questão crime hediondo”;
- PL nº 2.048, de 2025, de autoria da Deputada Daniela Reinehr, que proíbe o desconto de contribuições associativas, sindicais ou similares nos benefícios pagos a aposentados e pensionistas pelo Regime Geral de Previdência Social, e dá outras providências;



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

- PL nº 2.067, de 2025, de autoria do Deputado Pastor Gil, que dispõe sobre a proibição da cobrança de contribuições associativas e sindicais no âmbito do Regime Geral de Previdência Social sem autorização expressa dos beneficiários, bem como qualquer outro desconto em benefícios previdenciários sem consentimento, cria penalidades para quem cometer tais atos e dá outras providências;
- PL nº 2.070, de 2025, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte, que exige autorização prévia e por escrito para desconto em folha de pagamento de aposentados, pensionistas e beneficiários do BPC de empréstimos consignados e mensalidades e contribuições associativas;
- PL nº 2.071, de 2025, de autoria do Deputado Fabio Schiochet, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para vedar o desconto em folha de pagamento de aposentadorias e pensões do INSS em favor de entidades privadas, excetuadas as hipóteses legais de crédito consignado, e dá outras providências;
- PL nº 2.072, de 2025, de autoria do Deputado Coronel Assis, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (Lei de Benefícios da Previdência Social), para vedar o desconto de mensalidades de associações e entidades de aposentados e demais beneficiários nos benefícios previdenciários ou assistenciais;
- PL nº 2.073, de 2025, de autoria do Deputado Mauricio Marcon, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, estabelecendo critérios específicos para descontos em benefícios previdenciários;
- PL nº 2.084, de 2025, de autoria do Deputado Dr. Zacharias Calil, que dispõe sobre o ressarcimento de valores indevidamente descontados de aposentadorias e pensões pagas pelo INSS, estabelece a devolução em



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

dobro dos valores retidos de forma ilícita, a reparação por danos morais, e cria mecanismos de responsabilização e transparência no âmbito da Previdência Social;

- PL nº 2.091, de 2025, de autoria do Deputado Eduardo Velloso, que dispõe sobre o resarcimento de débitos indevidos nos proventos de aposentados e pensionistas no prazo máximo de 30 (trinta) dias e dá outras providências;
- PL nº 2.094, de 2025, de autoria do Deputado Alberto Fraga e do Deputado Coronel Assis, que altera o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para garantir a lisura de filiações a associações de aposentados e combater fraudes praticadas contra segurados da previdência social, e dá outras providências;
- PL nº 2.100, de 2025, de autoria do Deputado Alberto Fraga, que altera os artigos 171 e 199 do Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal Brasileiro, para dispor sobre fraude em filiação a sindicato ou associação profissional, de aposentados ou pensionistas, e aumento de pena por filiação por constrangimento, mediante violência ou grave ameaça, e dá outras providências;
- PL nº 2.114, de 2025, de autoria do Deputado Pr. Marco Feliciano, que dispõe sobre a anistia das dívidas decorrentes de empréstimos consignados contratados por aposentados e pensionistas do Regime Geral da Previdência Social entre 2016 e 2024, em razão de indícios de irregularidades sistêmicas nos contratos;
- PL nº 2.115, de 2025, de autoria do Deputado Mauro Benevides Filho, que suspende o desconto para o pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil e revoga o desconto de associações sobre os benefícios da Previdência Social;



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

- PL nº 2.116, de 2025, de autoria do Deputado Pompeo de Mattos, que dispõe sobre o ressarcimento de valores indevidamente descontados de aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social em favor de entidades associativas, sindicais ou similares, sem autorização expressa do beneficiário, e dá outras providências;
- PL nº 2.160, de 2025, de autoria do Deputado Messias Donato, que dispõe sobre a obrigatoriedade do ressarcimento de descontos não autorizados em aposentadorias e benefícios do INSS;
- PL nº 2.182, de 2025, de autoria do Deputado Duda Ramos, que dispõe sobre a proibição de descontos automáticos em benefícios previdenciários sem autorização expressa do beneficiário e dá outras providências;
- PL nº 2.210, de 2025, de autoria do Deputado Castro Neto, que dispõe sobre a proibição de descontos não autorizados em benefícios previdenciários, estabelece normas de transparência para convênios com entidades associativas e institui penas mais rigorosas para fraudes contra segurados da Previdência Social;
- PL nº 2.220, de 2025, de autoria do Deputado Helder Salomão, que altera o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre obrigatoriedade da apresentação, por parte do beneficiário, de termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício devidamente assinado pelo beneficiário, junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para fins de autorização de desconto de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas;



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

- PL nº 2.239, de 2025, de autoria da Deputada Gisela Simona, que dispõe sobre a restituição em dobro de valores descontados indevidamente de benefícios previdenciários e assistenciais no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), estabelece regras para autorizações de consignações e empréstimos, e dá outras providências;
- PL nº 2.254, de 2025, de autoria da Deputada Rogéria Santos, que institui o Sistema Nacional de Proteção a Pessoa Idosa contra Fraudes Previdenciárias, e dá outras providências;
- PL nº 2.262, de 2025, de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto, que dispõe sobre a suspensão de todos os descontos mensais referentes a mensalidades de associações ou entidades, incidentes sobre benefícios da Previdência Social geridos pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), altera o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e dá outras providências;
- PL nº 2.275, de 2025, de autoria do Deputado Eunício Oliveira, que acrescenta artigo ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar o desconto não autorizado ou irregular de parcela de proventos de aposentadoria ou pensão, mediante fraude ou falsidade, praticado por entidade sindical, associativa ou congênere, e acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir a nova tipificação entre os crimes hediondos;
- PL nº 2.303, de 2025, de autoria do Deputado Sidney Leite, que dispõe sobre a proibição de celebração de contratos de empréstimo consignado sem autorização do titular da conta, estabelece a exoneração de responsabilidade pelo pagamento nos casos de celebração fraudulenta e altera o Código Penal;



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

- PL nº 2.314, de 2025, de autoria da Deputada Fernanda Melchionna, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para proibir o desconto de valores destinados a entidades representativas de aposentados sobre os benefícios pagos pelo INSS; cancela os contratos vigentes; e revoga o inciso V do caput do art. 115;
- PL nº 2.328, de 2025, de autoria do Deputado Fausto Pinato, que altera o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para estabelecer critérios e limites aos descontos de mensalidades associativas nos benefícios previdenciários, garantindo a proteção da autonomia e da dignidade dos aposentados e pensionistas;
- PL nº 2.352, de 2025, de autoria do Deputado Carlos Jordy, que institui normas para a autorização de descontos de contribuições associativas ou similares nos benefícios previdenciários pagos pelo INSS;
- PL nº 2.354, de 2025, de autoria do Deputado Maurício Carvalho, que acrescenta dispositivo à Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir entre os crimes hediondos os delitos praticados contra aposentados mediante fraude em operações de crédito consignado ou apropriação indevida de proventos previdenciários;
- PL nº 2.355, de 2025, de autoria do Deputado Pedro Aihara, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para incluir medidas de prevenção, fiscalização e responsabilização administrativa contra fraudes no Regime Geral de Previdência Social;
- PL nº 2.364, de 2025, de autoria do Deputado Renildo Calheiros, que dispõe sobre medidas de controle, segurança e transparência na autorização de descontos de mensalidades associativas em benefícios previdenciários, altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991;



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

- PL nº 2.369, de 2025, de autoria do Deputado Sanderson, que dispõe sobre a obrigatoriedade de revalidação, mediante biometria, de todos os descontos incidentes nos benefícios previdenciários pagos pelo INSS, e dá outras providências;
- PL nº 2.378, de 2025, de autoria do Deputado Odair Cunha, que altera o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a vedação de descontos em benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social de mensalidades de associações e demais entidades de classe;
- PL nº 2.384, de 2025, de autoria da Deputada Any Ortiz, que dispõe sobre a proibição do desconto de contribuições associativas, sindicais ou similares nos benefícios pagos a aposentados e pensionistas pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), estabelece critérios para a autorização de empréstimos consignados, protege os dados dos segurados do INSS e altera a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003;
- PL nº 2.389, de 2025, de autoria do Deputado Hildo Rocha, que revoga o inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, para vedar a realização de descontos, destinados ao pagamento de mensalidades e contribuições associativas, sobre os valores de benefícios;
- PL nº 2.408, de 2025, de autoria do Deputado Capitão Augusto, que dispõe sobre a devolução de valores descontados indevidamente dos benefícios previdenciários por entidades representativas, e estabelece restrições administrativas e financeiras no âmbito do INSS;
- PL nº 2.411, de 2025, de autoria do Deputado Coronel Assis, que disciplina a responsabilidade penal das instituições financeiras pelos crimes contra o sistema



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

financeiro nacional, e tipifica como crime a permissão de abertura de conta ou movimentação de recursos de forma fraudulenta para a prática de crimes;

- PL nº 2.431, de 2025, de autoria do Deputado Nitinho, que dispõe sobre a obrigatoriedade das instituições financeiras e bancárias de notificarem por escrito, previamente, os titulares de benefícios previdenciários sobre quaisquer descontos em folha decorrentes de empréstimos consignados, associações, seguros, planos de saúde e planos funerários;
- PL nº 2.432, de 2025, de autoria do Deputado Nitinho, que dispõe sobre a obrigatoriedade do envio mensal do contracheque impresso e da notificação domiciliar de descontos aos aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);
- PL nº 2.461, de 2025, de autoria do Deputado Cobalchini, que dispõe sobre o envio bimestral de extratos físicos de benefícios previdenciários pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) aos beneficiários e dá outras providências;
- PL nº 2.535, de 2025, de autoria do Deputado Miguel Lombardi, que altera o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre descontos relativos a mensalidades associativas, sindicais ou assemelhados nos benefícios previdenciários pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mediante prévia, expressa e individualizada autorização do beneficiário;
- PL nº 2.572, de 2025, de autoria da Deputada Cristiane Lopes, que revoga dispositivo da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e dá outras providências, para vedar o desconto em folha de mensalidades em associações e demais entidades de aposentados;



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

- PL nº 2.640, de 2025, de autoria da Deputada Julia Zanatta, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para agravar as penas dos crimes de estelionato, falsidade ideológica e inserção de dados falsos quando praticados contra beneficiários da previdência social, e para tipificar o crime de desconto fraudulento em benefício previdenciário; e
- PL nº 2.794, de 2025, de autoria do Deputado Roberto Monteiro Pai, que altera o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre o desconto de mensalidades de associações e entidades de aposentados.

Os Projetos foram distribuídos, em regime de urgência para apreciação do Plenário (art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD), às Comissões de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; de Administração e Serviço Público; de Defesa do Consumidor; de Trabalho; de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 do RICD). Por versarem as referidas proposições sobre matérias de competência de mais de quatro Comissões de mérito, consoante o que dispõe o artigo 34, inciso II, do RICD, estão sujeitas à apreciação de Comissão Especial.

Em 2 de julho de 2025, foi realizado debate público sobre o tema dos descontos indevidos na folha de pagamentos da previdência social, reunindo representantes do Ministério da Previdência Social (MPS), do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev), da Controladoria-Geral da União (CGU), do Tribunal de Contas da União (TCU), da Defensoria Pública da União (DPU) e Parlamentares desta Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

II.1 - Adequação orçamentária-financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e à despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, § 1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O PL nº 1.546, de 2024, altera o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para estabelecer maior rigor na autorização de desconto de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados em benefícios administrados pelo INSS. Dessa forma, a proposição não implica em alteração de receita ou despesa pública. O Projeto principal contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão imediata direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Ainda que se argumente que o Projeto pode demandar algum tipo de dispêndio por parte do Governo Federal, ele não atribui dados objetivos para a execução, cabendo ao Poder Executivo tão somente adotar iniciativas adequadas à sua capacidade de comprometimento orçamentário e financeiro. Sendo assim, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que *somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.*



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União, ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve *concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.*

Exceto quanto ao PL nº 2.084, de 2025, e ao PL nº 2.114, de 2025, os demais apensados (PL nº 4.863, de 2024, PL nº 4.942, de 2024, PL nº 469, de 2025, PL nº 1.808, de 2025, PL nº 1.813, de 2025, PL nº 1.846, de 2025, PL nº 1.853, de 2025, PL nº 1.866, de 2025, PL nº 1.867, de 2025, PL nº 1.875, de 2025, PL nº 1.880, de 2025, PL nº 1.889, de 2025, PL nº 1.890, de 2025, PL nº 1.891, de 2025, PL nº 1.908, de 2025, PL nº 1.964, de 2025, PL nº 1.979, de 2025, PL nº 1.980, de 2025, PL nº 1.989, de 2025, PL nº 2.000, de 2025, PL nº 2.046, de 2025, PL nº 2.048, de 2025, PL nº 2.067, de 2025, PL nº 2.070, de 2025, PL nº 2.071, de 2025, PL nº 2.072, de 2025, PL nº 2.073, de 2025, PL nº 2.091, de 2025, PL nº 2.094, de 2025, PL nº 2.100, de 2025, PL nº 2.115, de 2025, PL nº 2.116, de 2025, PL nº 2.160, de 2025, PL nº 2.182, de 2025, PL nº 2.210, de 2025, PL nº 2.220, de 2025, PL nº 2.239, de 2025, PL nº 2.254, de 2025, PL nº 2.262, de 2025, PL nº 2.275, de 2025, PL nº 2.303, de 2025, PL nº 2.314, de 2025, PL nº 2.328, de 2025, PL nº 2.352, de 2025, PL nº 2.354, de 2025, PL nº 2.355, de 2025, PL nº 2.364, de 2025, PL nº 2.369, de 2025, PL nº 2.378, de 2025, PL nº 2.384, de 2025, PL nº 2.389, de 2025, PL nº 2.408, de 2025, PL nº 2.411, de 2025, PL nº 2.431, de 2025, PL nº 2.432, de 2025, PL nº 2.461, de 2025, PL nº 2.535, de 2025, PL nº 2.572, de 2025, PL nº 2.640, de 2025, PL nº 2.794, de 2025) ao PL nº 1.546, de 2025, não apresentam implicações orçamentárias e financeiras. Essas proposições tratam de procedimentos e providências relacionadas à realização de descontos nos benefícios previdenciários referentes a mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, bem como tipificação de penalidades, estabelecimento de sanções e responsabilidade do Estado.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

Quanto ao PL nº 2.084, de 2025, entendemos que ele viola o art. 167, XIV, da Constituição Federal, ao prever a instituição do Fundo de Reparação Previdenciária, com finalidade exclusiva de custear os resarcimentos de valores indevidamente descontados de benefícios previdenciários pagos pelo INSS. Relativamente ao PL nº 2.114, de 2025, há implicações na parte em que prevê a anistia de todas as dívidas de empréstimos consignados contratados por aposentados e pensionistas vinculados ao INSS entre os anos de 2016 e 2024. Segundo a proposição, a anistia abrange o perdão integral do saldo devedor, bem como a cessação imediata dos descontos em folha de pagamento dos referidos empréstimos. Além disso, dispõe que a União compensará as instituições financeiras pelos valores perdoados, desde que comprovada a regularidade e legalidade da contratação. Isso gera despesa que deve ser estimada, nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e do art. 132 da Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024. No entanto, a estimativa da despesa não acompanha a proposição.

Nesse sentido, exceto quanto aos PLs nº 2.084, de 2025, e nº 2.114, de 2025, temos que o PL nº 1.546, de 2024, e os demais apensados não apresentam implicações financeiras ou orçamentárias às finanças públicas federais.

II.2 - Pressupostos de constitucionalidade

Nos termos do art. 32, inciso IV, alínea "a", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) examinar a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa do PL nº 1.546, de 2024, e dos seus apensados – PL nº 4.863, de 2024, PL nº 4.942, de 2024, PL nº 469, de 2025, PL nº 1.808, de 2025, PL nº 1.813, de 2025, PL nº 1.846, de 2025, PL nº 1.853, de 2025, PL nº 1.866, de 2025, PL nº 1.867, de 2025, PL nº 1.875, de 2025, PL nº 1.880, de 2025, PL nº 1.889, de 2025, PL nº 1.890, de 2025, PL nº 1.891, de 2025, PL nº



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

1.908, de 2025, PL nº 1.964, de 2025, PL nº 1.979, de 2025, PL nº 1.980, de 2025, PL nº 1.989, de 2025, PL nº 2.000, de 2025, PL nº 2.046, de 2025, PL nº 2.048, de 2025, PL nº 2.067, de 2025, PL nº 2.070, de 2025, PL nº 2.071, de 2025, PL nº 2.072, de 2025, PL nº 2.073, de 2025, PL nº 2.084, de 2025, PL nº 2.091, de 2025, PL nº 2.094, de 2025, PL nº 2.100, de 2025, PL nº 2.114, de 2025, PL nº 2.115, de 2025, PL nº 2.116, de 2025, PL nº 2.160, de 2025, PL nº 2.182, de 2025, PL nº 2.210, de 2025, PL nº 2.220, de 2025, PL nº 2.239, de 2025, PL nº 2.254, de 2025, PL nº 2.262, de 2025, PL nº 2.275, de 2025, PL nº 2.303, de 2025, PL nº 2.314, de 2025, PL nº 2.328, de 2025, PL nº 2.352, de 2025, PL nº 2.354, de 2025, PL nº 2.355, de 2025, PL nº 2.364, de 2025, PL nº 2.369, de 2025, PL nº 2.378, de 2025, PL nº 2.384, de 2025, PL nº 2.389, de 2025, PL nº 2.408, de 2025, PL nº 2.411, de 2025, PL nº 2.431, de 2025, PL nº 2.432, de 2025, PL nº 2.461, de 2025, PL nº 2.535, de 2025, PL nº 2.572, de 2025, PL nº 2.640, de 2025, e PL nº 2.794, de 2025 –, bem como do Substitutivo oferecido pela Comissão Especial.

Há três aspectos centrais a serem analisados: (I) a competência legislativa para tratar da matéria; (II) a legitimidade da iniciativa para deflagrar o processo legislativo; e (III) a adequação da espécie normativa utilizada, à luz do que autoriza a Constituição Federal.

Inicialmente, quanto à constitucionalidade formal das proposições, observa-se que a matéria é de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal (CF).

Ademais, a iniciativa parlamentar é legítima (art. 61, caput, da CF), uma vez que o tema não se insere no rol de iniciativas privativas e exclusivas previsto no texto constitucional.

Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

Sob o prisma da constitucionalidade material, em termos gerais, o PL nº 1.546, de 2024, os seus apensados, bem como o Substitutivo oferecido pela Comissão Especial não contrariam princípios ou regras



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

constitucionais, o que denota a validade da atividade legiferante do Congresso Nacional.

Ademais, as proposições apresentam juridicidade, uma vez que inovam no ordenamento jurídico e se harmonizam a ele, além de serem dotadas de generalidade normativa e observarem os princípios gerais do direito.

Quanto à técnica legislativa, não há reparos a fazer, porquanto as proposições seguem os ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, que trata de regras de elaboração legislativa.

Pelas razões expostas, no âmbito da Comissão Especial, concluímos o voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 1.546, de 2024, dos seus apensados, bem como do Substitutivo apresentado pela Comissão Especial.

II.3 - Mérito

Consideramos meritórios e oportunos o PL nº 1.546, de 2024, e todos os 62 (sessenta e dois) Projetos apensados, que foram oferecidos pelos nobres Parlamentares desta Casa.

As referidas propostas são orientadas pela mesma finalidade de proteção aos beneficiários da Previdência Social contra descontos indevidos, embora apresentem soluções distintas, que variam desde o aperfeiçoamento dos controles administrativos até a vedação total dos descontos associativos e consignados.

O expressivo número de Projetos de Lei sobre a matéria evidencia tanto a gravidade do problema quanto a demanda social por uma resposta legislativa efetiva às fraudes identificadas no âmbito do INSS.

A Operação "Sem Desconto", deflagrada em 23 de abril de 2025 pela Polícia Federal (PF) e pela Controladoria-Geral da União (CGU), revelou a magnitude das fraudes praticadas contra aposentados e pensionistas do RGPS. A investigação apurou que até R\$ 6,3 bilhões foram irregularmente



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

subtraídos dos beneficiários, entre 2019 e 2024, configurando uma das maiores fraudes da história da Previdência Social brasileira.¹

A operação resultou no bloqueio judicial de R\$ 2,56 bilhões em bens de 12 entidades associativas e seus dirigentes, demonstrando a existência de patrimônio incompatível com as atividades legítimas dessas organizações.² O afastamento judicial de servidores em posições elevadas do INSS evidenciou o comprometimento da estrutura de controle interno da autarquia, tornando necessária uma resposta legislativa que elimine definitivamente as oportunidades de novas fraudes.

As auditorias realizadas pela CGU, entre o final de 2023 e início de 2025, apresentaram dados sobre a extensão das irregularidades. A CGU entrevistou mais de 1.200 beneficiários e constatou que 97,7% deles não haviam autorizado o desconto, sendo que 72,4% sequer tinham conhecimento da ocorrência dos descontos em seus benefícios.³

A CGU também identificou que essas entidades frequentemente demonstravam uma incompatibilidade entre sua capacidade operacional e o volume de novas averbações requeridas, sugerindo inserções em massa e automatizadas.

Além disso, muitas dessas entidades tinham associados em todas as 27 Unidades da Federação, mas informaram possuir poucas filiais (76% com menos de cinco filiais e 59% atuando em menos de onze estados), o que levanta dúvidas sobre a capacidade de atendimento presencial,

¹ Polícia Federal. *PF e CGU investigam descontos irregulares em benefícios do INSS*, 23 abr. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2025/04/pf-e-cgu-investigam-descontos-irregulares-em-beneficios-do-inss>. Acesso em: 7 jul. 2025.

² Advocacia-Geral da União. *AGU pede bloqueio de R\$ 2,56 bilhões de associações suspeitas de fraudes contra aposentados*, 12 maio 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/agu-pede-bloqueio-de-r-2-56-bilhoes-de-associacoes-suspeitas-de-fraudes-contra-aposentados>. Acesso em: 7 jul. 2025.

³ Controladoria-Geral da União. *Relatório de Avaliação 1680913: visitas às entidades com descontos de contribuições associativas na folha de pagamentos do INSS*, 6 maio 2025. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorio/1745585>. Acesso em: 7 jul. 2025.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

especialmente para um público majoritariamente de pessoas idosas e com pouca familiaridade digital.⁴

No âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), constatou-se que os repasses às entidades associativas saltaram de R\$ 544 milhões para mais de R\$ 1,5 bilhão em apenas dois anos (2021-2023), representando um crescimento de quase 185%, o que não pode ser explicado por fatores legítimos.⁵

A inspeção do TCU também revelou que, em uma amostra de 28 casos, 35,7% não atendiam às exigências básicas de documentação da autorização do desconto, evidenciando a inadequação do sistema de controle. Além disso, o Tribunal apurou que a Divisão de Consignação em Benefícios, responsável pelo controle das consignações, era “composta apenas de um chefe de divisão e dois servidores.”

Igualmente, auditoria interna promovida pelo próprio INSS confirmou a incapacidade estrutural da autarquia para fiscalizar adequadamente os descontos associativos, constatando a quantidade insuficiente de servidores para realizar a análise dos processos de fiscalização de operações que movimentam bilhões de reais anualmente.⁶

Complementando esse cenário de irregularidades, a Ordem dos Advogados do Brasil, Seção São Paulo (OAB-SP),⁷ formalizou, em maio de 2025, denúncia junto a INSS, Dataprev, CGU, Banco Central e Febraban sobre

⁴ Controladoria-Geral da União. Relatório de Auditoria nº 1675291: INSS: avaliação dos mecanismos de controle relativos aos descontos das contribuições associativas na folha de pagamentos do INSS (Entrevistas com Beneficiários), 23 abr. 2025. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorio/1675762>. Acesso em: 7 jul. 2025.

⁵ Tribunal de Contas da União. Acórdão 1.115/2024-. TCU-Plenário, Rel. Ministro Aroldo Cedraz, 5 jun. 2024. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/mensalidades%2520associativas%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/3>. Acesso em: 7 jul. 2025.

⁶ Instituto Nacional do Seguro Social. Auditoria-Geral. Relatório de apuração das denúncias relativas a descontos associativos na folha de pagamento do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), 2024. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/auditoria/Relatorio_de_Apuracao__Descontos_Associativos_Comprimido.pdf. Acesso em: 7 jul. 2025.

⁷ OAB São Paulo. OAB SP pede esclarecimentos a entidades federais sobre irregularidades na folha de pagamento do INSS. Disponível em: <https://www.oabsp.org.br/jornaldaadvocacia/25-05-19-1743-oab-sp-pede-esclarecimentos-a-entidades-federais-sobre-irregularidades-na-folha-de-pagamento-do-inss>. Acesso em: 9 jul. 2025.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

supostas violações contratuais praticadas pela Crefisa S.A., instituição financeira que é responsável pelo pagamento de benefícios previdenciários, e que venceu 25 dos 26 lotes do último pregão da folha de pagamentos do INSS, criando monopólio temporário no setor. Com base em mais de 120 reclamações registradas desde fevereiro de 2025, a OAB-SP apontou empréstimos não solicitados, falta de transparência, atendimento precário e restrições indevidas ao acesso dos valores, prejudicando principalmente pessoas idosas e beneficiários vulneráveis.

Recentemente, a Justiça Federal suspendeu a concessão de empréstimos consignados em nome de menores de idade sem autorização judicial prévia, atendendo a pedido do Ministério Público Federal.⁸ A decisão judicial revelou que, somente em junho de 2025, havia quase 500 mil benefícios com descontos para operações de crédito em nome de menores de idade. Esse público inclui titulares de pensões por morte e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoas com deficiência, o que demonstra que as vulnerabilidades do sistema de consignação se estendem, inclusive, a crianças e adolescentes.

A manutenção de estrutura especializada para fiscalizar milhões de descontos, somada à necessidade de desenvolvimento e manutenção de sistemas tecnológicos específicos, onera desproporcionalmente os orçamentos da autarquia e da União, deslocando recursos de sua finalidade precípua de concessão e manutenção de benefícios previdenciários.

Nesse sentido, o desvio de recursos humanos e tecnológicos para atividades de controle de descontos agravou a fila de espera para concessão de benefícios. Em abril de 2025, o INSS acumulava mais de 2,5 milhões de requerimentos pendentes.⁹

⁸ Folha de S. Paulo. INSS: *consignado para menores de idade beira 500 mil*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/07/bpc-e-aposentadoria-por-invalidez-nao-terao-mais-revisao-para-pessoas-com-deficiencia-irreversivel.shtml>. Acesso em: 9 jul. 2025.

⁹ Instituto Nacional do Seguro Social. *Portal da Transparéncia Previdenciária*, abr. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/portal-de-transparencia>. Acesso em: 7 jul. 2025.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

Contudo, apesar do mérito dos Projetos apresentados pelos nobres Pares desta Casa, entendemos necessário apresentar aperfeiçoamentos, na forma de Substitutivo ao PL nº 1.546, de 2024, e apensados.

Nesse sentido, é preciso vedar os descontos de entidades sindicais na folha de pagamentos do INSS.

A dedicação de recursos humanos e operacionais para análise de documentação associativa, a necessidade de desenvolvimento de sistemas de controle e o atendimento de reclamações relacionadas a descontos indevidos são fatores que comprometem diretamente a capacidade do INSS de cumprir com a sua missão constitucional de garantir proteção previdenciária tempestiva aos segurados.

Nosso sistema de previdência social, nos termos do artigo 201 da Constituição Federal, destina-se a garantir a cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada, bem como pensão por morte, visando assegurar a manutenção da dignidade humana em momentos de vulnerabilidade social. Devemos lembrar que os benefícios previdenciários possuem natureza alimentar, sendo essenciais à sobrevivência dos beneficiários e de suas famílias.

Por isso, os descontos associativos comprometem diretamente a finalidade constitucional do sistema de previdência social.

O INSS não foi criado para atuar como intermediário de relações privadas entre beneficiários e entidades associativas e, por isso, a utilização da estrutura estatal para operacionalizar descontos que não guardam relação direta com o sistema de previdência social constitui desvio de finalidade e uso inadequado de recursos públicos.

A experiência dos últimos anos demonstrou que a autorização para descontos associativos criou um ambiente propício para fraudes



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

sistêmicas, comprometendo a segurança dos beneficiários, principalmente os mais vulneráveis, e a própria credibilidade do INSS e da Previdência Social.

Além disso, precisamos disciplinar, na legislação federal, um sistema integral de restituição dos valores que foram irregularmente descontados dos benefícios no passado.

Historicamente, o INSS sempre se posicionou como não sendo responsável por danos patrimoniais decorrentes de descontos associativos, ficando a sua responsabilidade, em qualquer circunstância, restrita ao repasse às entidades, não cabendo responsabilidade sobre os eventuais descontos não autorizados.¹⁰

Apenas com a recente homologação do Acordo Interinstitucional firmado entre a União, por meio de sua Advocacia-Geral (AGU), o Ministério Público Federal (MPF), a Defensoria Pública da União (DPU), o INSS e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), no Supremo Tribunal Federal (STF), é que se estabeleceu alguma forma de ressarcimento dos valores indevidamente descontados.¹¹

Dessa forma, o Substitutivo apresentado pretende instituir um mecanismo eficaz, em lei, de restituição dos valores indevidamente subtraídos, com busca ativa pelo INSS para identificar todos os beneficiários que foram lesados. A restituição será realizada diretamente pelo INSS, quando as entidades responsáveis não cumprirem o prazo para devolução dos valores, assegurando que os beneficiários não fiquem desprotegidos em decorrência de eventual insolvência das organizações fraudulentas.

O sistema de busca ativa priorizará grupos vulneráveis e localidades de difícil acesso, garantindo que mesmo os beneficiários sem

¹⁰ Art. 9º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, e art. 6º, § 2º, da Lei nº 10.820, de 2003.

¹¹ Supremo Tribunal Federal. *STF homologa acordo para devolução de descontos fraudulentos em aposentadorias e pensões do INSS*, 3 jul. 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-homologa-acordo-para-devolucao-de-descontos-fraudulentos-em-aposentadorias-e-pensoes-do-inss/>. Acesso em: 7 de jul. 2025.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

recursos de tecnologia ou informação sejam alcançados e tenham seus direitos restaurados integralmente.

Em matéria processual penal, o Substitutivo inova ao alterar a redação do Decreto-Lei nº 3.240, de 8 de maio de 1941, para que seja aplicado às infrações penais envolvendo descontos indevidos em benefícios administrados pelo INSS. De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), o Decreto-Lei nº 3.240, de 1941, foi recepcionado pela Constituição Federal e apresenta algumas vantagens em relação a outras medidas assecuratórias, atualmente previstas na legislação processual penal.

Dentre essas vantagens, o sequestro previsto no Decreto-Lei nº 3.240, de 1941, pode recair sobre todos os bens do patrimônio do investigado ou acusado e não apenas sobre aqueles que sejam produtos ou proveito do crime, podendo ainda se estender, nos termos do Substitutivo, a bens “transferidos a terceiros a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória, a partir do início da atividade criminal”. Ademais, a incidência do mencionado Decreto-Lei afasta a exigência de prévia comprovação do perigo na demora (*periculum in mora*) para a imposição do sequestro, bastando indícios da prática criminosa.

O Substitutivo também determina a proteção eficaz de dados pessoais pelo INSS, que deverão observar rigorosamente as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), incluindo sanções administrativas e vedação ao compartilhamento não autorizado de dados dos beneficiários.

A proteção integral dos dados impede que organizações fraudulentas tenham acesso a informações que facilitem a prática de novos golpes, criando barreira tecnológica efetiva contra futuras tentativas de apropriação indevida de benefícios previdenciários.

Por fim, para fortalecer a segurança na contratação dos empréstimos consignados, optamos por uma solução normativa que prioriza o uso de ferramentas tecnológicas seguras e acessíveis, como a biometria e a



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

assinatura eletrônica qualificada, conforme sugerido, inclusive, pelo TCU e pela CGU.

Finalmente, em relação ao conteúdo dos Projetos de Lei nº 2.084, de 2025, e nº 2.114, de 2025, aproveitamos a essência de sua finalidade no mérito, de modo a suprimir, no Substitutivo apresentado, as disposições que ofereciam implicações de natureza financeira e orçamentária, ao pretender instituir Fundo de Reparação Previdenciária (art. 8º do PL nº 2.084, de 2025) e anistiar as dívidas de empréstimos consignados contratados por aposentados e pensionistas (art. 1º do PL nº 2.114, de 2025).

II.4 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão Especial, votamos:

- a) no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei nº 1.546, de 2024, nº 4.863, de 2024, nº 4.942, de 2024, nº 469, de 2025, nº 1.808, de 2025, nº 1.813, de 2025, nº 1.846, de 2025, nº 1.853, de 2025, nº 1.866, de 2025, nº 1.867, de 2025, nº 1.875, de 2025, nº 1.880, de 2025, nº 1.889, de 2025, nº 1.890, de 2025, nº 1.891, de 2025, nº 1.908, de 2025, nº 1.964, de 2025, nº 1.979, de 2025, nº 1.980, de 2025, nº 1.989, de 2025, nº 2.000, de 2025, nº 2.046, de 2025, nº 2.048, de 2025, nº 2.067, de 2025, nº 2.070, de 2025, nº 2.071, de 2025, nº 2.072, de 2025, nº 2.073, de 2025, nº 2.084, de 2025, nº 2.091, de 2025, nº 2.094, de 2025, nº 2.100, de 2025, nº 2.114, de 2025, nº 2.115, de 2025, nº 2.116, de 2025, nº 2.160, de 2025, nº 2.182, de 2025, nº 2.210, de 2025, nº 2.220, de 2025, nº 2.239, de 2025, nº 2.254, de 2025, nº 2.262, de 2025, nº 2.275, de 2025, nº 2.303, de 2025, nº 2.314, de 2025, nº 2.328, de 2025, nº 2.352, de 2025, nº 2.354, de 2025, nº 2.355, de 2025, nº 2.364, de 2025, nº 2.369, de 2025, nº 2.378, de 2025, nº



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

2.384, de 2025, nº 2.389, de 2025, nº 2.408, de 2025, nº 2.411, de 2025, nº 2.431, de 2025, nº 2.432, de 2025, nº 2.461, de 2025, nº 2.535, de 2025, nº 2.572, de 2025, nº 2.640, de 2025, e nº 2.794, de 2025, bem como dos PL nº 2.084, de 2025, e nº 2.114, de 2025, todos na forma do SUBSTITUTIVO anexo;

- b) pela não implicação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 1.546, de 2024, e de seus apensados em aumento ou diminuição de receita e da despesa pública, exceto quanto aos Projetos de Lei nº 2.084, de 2025, e nº 2.114, de 2025, cuja inadequação financeira e orçamentária é corrigida pelo Substitutivo anexo, que sanou as desarmonias apontadas no art. 8º do PL nº 2.084, de 2025, que institui Fundo de Reparação Previdenciária, e no art. 1º do PL nº 2.114, de 2025, que anistiava todas as dívidas de empréstimos consignados;
- c) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 1.546, de 2024, dos seus apensados, e do Substitutivo anexo.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2025.

Deputado DANILO FORTE
Relator

2025-13505



COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 1.546, DE 2024, E APENSADOS

**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI N°s 1.546, DE 2024,
4.863/2024, 4.942/2024, 469/2025, 1.808/2025, 1.813/2025,
1.846/2025, 1.853/2025, 1.866/2025, 1.867/2025, 1.875/2025,
1.880/2025, 1.889/2025, 1.890/2025, 1.891/2025, 1.908/2025,
1.964/2025, 1.979/2025, 1.980/2025, 1.989/2025, 2.000/2025,
2.046/2025, 2.048/2025, 2.067/2025, 2.070/2025, 2.071/2025,
2.072/2025, 2.073/2025, 2.084/2025, 2.091/2025, 2.094/2025,
2.100/2025, 2.114/2025, 2.115/2025, 2.116/2025, 2.160/2025,
2.182/2025, 2.210/2025, 2.220/2025, 2.239/2025, 2.254/2025,
2.262/2025, 2.275/2025, 2.303/2025, 2.314/2025, 2.328/2025,
2.352/2025, 2.354/2025, 2.355/2025, 2.364/2025, 2.369/2025,
2.378/2025, 2.384/2025, 2.389/2025, 2.408/2025, 2.411/2025,
2.431/2025, 2.432/2025, 2.461/2025, 2.535/2025, 2.572/2025,
2.640/2025 E 2.794/2025**

Veda os descontos relativos a mensalidades associativas nos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), estabelece busca ativa, dispõe sobre ressarcimento de beneficiários lesados, assegura a proteção de dados pessoais, disciplina o sequestro de bens por crimes envolvendo descontos indevidos, e altera o Decreto-Lei nº 3.240, de 8 de maio de 1941, a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, e a Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei veda os descontos relativos a mensalidades associativas nos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), estabelece busca ativa, dispõe sobre ressarcimento de beneficiários



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

lesados, assegura a proteção de dados pessoais e disciplina o sequestro de bens por crimes envolvendo descontos indevidos.

Art. 2º Verificada a ocorrência de descontos não autorizados, em benefícios pagos pelo INSS, de mensalidades associativas ou de pagamento de crédito consignado, será devida a devolução integral dos valores ao lesado, na forma do art. 3º desta Lei, sem prejuízo das sanções civis, penais ou administrativas cabíveis.

Parágrafo único. As ocorrências de fraudes devem ser comunicadas ao Ministério Público, para eventuais providências.

Art. 3º A entidade associativa, instituição financeira, sociedade de arrendamento mercantil ou entidade de previdência complementar que realize desconto indevido de mensalidade associativa, ou referente a pagamento de empréstimo consignado em benefício administrado pelo INSS, fica obrigada a restituir o valor integral atualizado, ao beneficiário, em até 30 (trinta) dias, contados da notificação da irregularidade ainda não comunicada ou da decisão administrativa definitiva que venha a reconhecer o desconto como indevido.

§ 1º Não efetuada a restituição no prazo estabelecido no caput deste artigo, o INSS promoverá a devolução dos valores diretamente ao beneficiário, sem prejuízo da responsabilidade criminal, civil e administrativa.

§ 2º Para fins de aplicação do prazo do caput deste artigo, serão ressalvados os casos de restituição em andamento na data de publicação desta Lei.

Art. 4º O INSS deve realizar busca ativa, compreendida como o conjunto de medidas voltadas para localizar e identificar, de forma proativa, os beneficiários lesados em decorrência de descontos irregulares.

§ 1º A identificação das situações de irregularidade considerará, entre outros elementos, auditorias realizadas por órgãos de controle e volume relevante de reclamações, denúncias, ações judiciais e solicitações de exclusão de descontos não autorizados.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

§ 2º As ações de que trata o caput deste artigo deverão priorizar grupos de populações vulneráveis e localidades de difícil acesso.

Art. 5º O Decreto-Lei nº 3.240, de 8 de maio de 1941, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º Ficam sujeitos a sequestro os bens do investigado ou acusado por infração penal:

I - de que resulta prejuízo, direto ou indireto, para a Fazenda Pública;

II - contra a Administração Pública;

III - contra a fé pública;

IV - envolvendo descontos indevidos em benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).” (NR)

“Art. 2º O sequestro é decretado pela autoridade judiciária, sem audiência da parte, mediante representação da autoridade policial, durante a investigação, ou de requerimento do Ministério Público durante a investigação ou instrução processual penal.

.....” (NR)

“Art. 4º O sequestro pode recair sobre todos os bens do investigado ou acusado, compreendendo aqueles:

I - de sua titularidade, ou em relação aos quais ele tenha o domínio e o benefício direto ou indireto, na data da infração penal ou recebidos posteriormente;

II - transferidos a terceiros a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória, a partir do início da atividade criminal; e

III - pertencentes a pessoa jurídica da qual o investigado ou acusado seja sócio, associado, diretor ou representante legal, havendo indícios de que tenha sido usada para a prática delitiva ou tenha se beneficiado economicamente do ilícito.

§ 1º A autoridade judiciária poderá nomear pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens, direitos ou valores sujeitos à medida prevista nesta Lei, mediante termo de compromisso, aplicando-se no que couber o regime de administração previsto na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

§ 2º Tratando-se de imóveis:

I - o Juiz determinará a inscrição do sequestro no registro de imóveis;



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

II - o Ministério Público promoverá a hipoteca legal em favor da fazenda pública.

§ 3º À custa dos bens sequestrados poderão ser fornecidos recursos, arbitrados pelo juiz, indispensáveis à sobrevivência do investigado ou acusado e de sua família.” (NR)

“Art. 5º Incumbe à pessoa responsável pela administração dos bens, além dos demais atos relativos ao encargo:

I - informar à autoridade judiciária da existência de bens ainda não compreendidos no sequestro;

II - fornecer, à custa dos bens sequestrados, os recursos previstos no § 3º do art. 4º desta Lei.

III - prestar mensalmente contas da administração.” (NR)

“Art. 6º Cessa o sequestro ou a hipoteca:

I - se a ação penal não é iniciada, ou reiniciada, no prazo do § 1º do art. 2º desta Lei;

II - se, por sentença transitada em julgado, é extinta a ação ou o réu absolvido.” (NR)

“Art. 7º A cessação do sequestro ou da hipoteca não exclui o perdimento dos bens de proveniência ilícita ou o direito, para a fazenda pública, de pleitear a reparação do dano de acordo com a lei civil.” (NR)

“Art. 7º-A Proceder-se-á à alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção.

Parágrafo único. Para os fins do disposto neste artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.”

Art. 6º A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 115.

V - (revogado)

VII – amortização de operações de antecipação do benefício previdenciário.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

§ 2º Na hipótese dos incisos II, VI e VII, haverá prevalência do desconto do inciso II.

.....

§ 8º É vedada a realização de descontos, nos benefícios pagos pelo INSS, referentes a mensalidades, contribuições ou quaisquer outros valores destinados a associações, sindicatos, entidades de classe ou organizações de aposentados e pensionistas, ainda que com a autorização expressa do beneficiário.

§ 9º Todos os benefícios são bloqueados para descontos relativos às operações de que trata o inciso VI do caput deste artigo e somente serão desbloqueados se houver autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, mediante termo de autorização autenticado, exclusivamente, por meio de:

I - biometria, com reconhecimento facial ou por impressão digital; e

II - assinatura eletrônica qualificada de que trata a Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, ou autenticação de múltiplos fatores.

§ 10. Além da autorização de que trata o § 9º deste artigo, para que os descontos relativos ao consignado possam iniciar efetivamente, o beneficiário deverá ser informado sobre a contratação, podendo contestá-la, por meio dos canais de atendimento do INSS, presenciais ou remotos, conforme ato do Poder Executivo.

§ 11. O INSS deverá disponibilizar, em todas as suas unidades de atendimento presencial, independentemente de agendamento, o uso de terminais com tecnologia de autenticação biométrica para viabilizar o desbloqueio e a contratação de crédito consignado de forma presencial, especialmente aos beneficiários idosos ou com deficiência que enfrentem barreiras tecnológicas ou de acessibilidade.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 0 3 0 0 *

§ 12. Após cada contratação de crédito consignado, o benefício será bloqueado para novas operações, sendo exigido novo procedimento de desbloqueio.

§ 13. É vedada a contratação de crédito consignado ou o desbloqueio por procuração ou por central telefônica.” (NR)

“Art. 124-G. O tratamento de dados pessoais pelo INSS deve observar as disposições da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD), inclusive quanto às sanções administrativas, à segurança e à vedação de compartilhamento não autorizado de dados dos beneficiários, sem prejuízo das responsabilidades penal e civil.”

Art. 7º O art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, passa a vigorar acrescido do seguinte § 9º:

“Art. 6º

.....
 § 9º As taxas máximas de juros para operações de crédito consignado previstas neste artigo serão fixadas exclusivamente pelo Conselho Monetário Nacional, conforme critérios de proteção dos beneficiários e de viabilidade das contratações.” (NR)

Art. 8º O art. 4º da Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 4º

Parágrafo único. Na fixação dos critérios de que trata o caput deste artigo, o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI) deverá dar prioridade a projetos que promovam saúde, bem-estar, lazer, inclusão digital e educação, em especial financeira, com foco na autonomia, na prevenção de golpes e na gestão de rendas e patrimônio.” (NR)

Art. 9º O resarcimento de que trata esta Lei será realizado com recursos originários de dotações orçamentárias da União, vedada a utilização de receitas da Seguridade Social.

Art. 10. É considerada discriminatória à pessoa idosa a estipulação de exigências não extensivas a outros públicos, ressalvados casos específicos de políticas públicas que demandem tratamento especial.



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

Art. 11. O disposto nos §§ 9º e 10 do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, não se aplica às operações de crédito consignado contratadas até a data de entrada em vigor desta Lei, exceto nos casos de refinanciamento, repactuação ou portabilidade do empréstimo.

Art. 12. Ato do Poder Executivo disporá sobre os procedimentos necessários para a execução desta Lei.

Art. 13. Fica revogado o inciso V do caput do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2025.

Deputado DANILO FORTE
Relator

2025-13505



* C D 2 5 4 3 7 0 3 8 7 1 0 0 *

