

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 861, DE 2019.

Apensado: PL nº 4.578/2021

Isenta do pagamento de taxas ou emolumentos pela emissão de passaportes e demais documentos de viagem, no território nacional, os estudantes brasileiros comprovadamente carentes que requeiram esses documentos com o objetivo de realizar atividade de ensino, pesquisa ou extensão no exterior.

**Autor:** SENADO FEDERAL - VENEZIANO VITAL DO RÊGO

**Relatora:** Deputada LAURA CARNEIRO

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 861, de 2019, de autoria do Senado Federal (Senador Veneziano Vital do Rêgo), propõe a isenção do pagamento de taxas ou emolumentos pela emissão de passaportes e demais documentos de viagem, no território nacional, para estudantes brasileiros comprovadamente carentes. O benefício aplica-se quando o documento é requerido com o objetivo de realizar atividades de ensino, pesquisa ou extensão no exterior.

A proposição original estabelece, em seu art. 1º, a referida isenção na forma de regulamento. O art. 2º trata da vigência da norma a partir da data de publicação. Segundo a justificativa do autor, a medida visa reduzir o "custo de saída" do Brasil, facilitando a qualificação internacional de estudantes com poucos recursos e promovendo o retorno desse conhecimento ao País.

Foi apensado à proposição original o Projeto de Lei nº 4.578, de 2021, de autoria da Deputada Tabata Amaral, que pretende isentar do pagamento de taxas ou emolumentos pela emissão de passaportes e demais



documentos de viagem, no território nacional, estudantes brasileiros pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) com renda familiar de até meio salário-mínimo *per capita* que tenham sido comprovadamente aceitos em programas de ensino, pesquisa ou extensão no exterior.

As proposições foram distribuídas às Comissões de Educação (CE); Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Ressalte-se que a Comissão de Finanças e Tributação analisará a matéria quanto ao mérito e à sua admissibilidade (art. 54 do RICD), enquanto a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania analisará a matéria apenas quanto à sua admissibilidade formal, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

A Comissão de Educação, em reunião realizada em 24 de maio de 2023, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 861, de 2019, e do PL nº 4.578/2021, apensado, com substitutivo, nos termos do voto da Relatora, Deputada Rogéria Santos. O substitutivo aperfeiçoou o texto para estabelecer critérios cumulativos de renda e inscrição no CadÚnico.

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião realizada em 17 de setembro de 2025, concluiu pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 861, de 2019, do PL nº 4578/2021, apensado, e do Substitutivo adotado pela Comissão de Educação, bem como, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 861, de 2019 (principal), do Projeto de Lei nº 4.578, de 2021 (apensado) na forma do Substitutivo, nos termos do voto por mim apresentado.

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto, nesta Comissão.

As proposições tramitam sob o regime de prioridade, com fundamento no art. 151, inciso II, do RICD. Não houve apreciação pelo Plenário do Senado, estando a matéria sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, conforme o art. 24, inciso II, “f”, do mesmo diploma regimental.

É o relatório.



## II - VOTO DA RELATORA

Nos termos do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania examinar a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 861, de 2019, de seu apensado, Projeto de Lei nº 4.578, de 2021, bem como do Substitutivo aprovado pela Comissão de Educação.

Inicialmente, quanto à constitucionalidade formal das proposições, há 3 (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.

Sob esses parâmetros, observa-se que a matéria é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, inciso XV (exigibilidade de passaportes e regime de entrada e saída do território nacional) da Constituição Federal, bem como se insere na competência concorrente para legislar sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação (CF, art. 24, inciso IX). A iniciativa parlamentar é legítima (art. 61, *caput*, da CF/88), uma vez que o tema, embora trate de taxas federais, não se insere no rol de iniciativas exclusivas do Chefe do Poder Executivo, por não tratar de regime jurídico de servidores ou estrutura administrativa (STF, Tema 917). Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar para disciplina de isenções de taxas (Arts. 146, inciso III, e 150, § 6º, da Constituição Federal).

No que tange ao prisma da constitucionalidade material, em termos gerais, o Projeto de Lei nº 861, de 2019, o seu apensado - Projeto de Lei nº 4.578, de 2021, bem como o Substitutivo aprovado pela CE não contrariam princípios ou regras constitucionais, o que denota a validade da atividade legiferante do Congresso Nacional. A proposta densifica o direito



fundamental à educação e o princípio da redução das desigualdades sociais (art. 3º, III, CF/88).

Cumprе registrar, ainda a respeito da constitucionalidade material, o pleno atendimento ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). A Comissão de Finanças e Tributação quantificou o impacto da renúncia de receita em aproximadamente R\$ 1,6 milhão anuais, com base em dados técnicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). O referido colegiado concluiu que o montante se caracteriza como despesa irrelevante nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2025 (art. 129, § 10)<sup>1</sup>, o que dispensa a indicação de medidas compensatórias para assegurar a plena constitucionalidade da proposição sob o aspecto fiscal.

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. O substitutivo adotado pela Comissão de Educação trouxe maior segurança jurídica ao definir critérios objetivos para a comprovação da carência econômica.

No que se refere à técnica legislativa, não há reparos a fazer, uma vez que as proposições seguem os ditames da Lei Complementar nº 95/1998, que trata de regras de elaboração legislativa. O texto utiliza linguagem clara e precisa para definir os beneficiários e o objeto da isenção.

Embora, nos termos regimentais, a análise do mérito da proposição não seja da alçada desta Comissão, não podemos deixar de louvar essa iniciativa legislativa. Esta medida remove barreiras burocráticas e financeiras que impedem o desenvolvimento acadêmico e científico de cidadãos em situação de vulnerabilidade, concretizando a igualdade de oportunidades no acesso ao conhecimento global.

<sup>1</sup> “§ 10. Ficam dispensadas das medidas de compensação as proposições legislativas que impliquem renúncia de receita ou aumento da despesa obrigatória de caráter continuado cujo impacto seja de até um milésimo por cento da receita corrente líquida realizada no exercício de 2024”.



Pelas razões expostas, concluimos o voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 861, de 2019, (principal) e do Projeto de Lei nº 4.578, de 2021(apensando), bem como do Substitutivo Adotado pela Comissão de Educação (CE).

Sala da Comissão, em 10 de fevereiro de 2026.



**Deputada Federal LAURA CARNEIRO**  
**Relatora**

2025-23522

