



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.168-A, DE 2024 **(Do Sr. Ricardo Silva)**

Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o Código de Processo Penal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal e a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais para disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo (relatora: DEP. LAURA CARNEIRO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer da relatora
- Substitutivo oferecido pela relatora
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024

(Do Sr. RICARDO SILVA)

Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o Código de Processo Penal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal e a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais para disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O *caput* do art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. As indenizações, multas e astreintes de qualquer origem ou natureza, fixadas por decisão judicial em ações coletivas, serão revertidas conforme o caso:

I - para as vítimas ou para seus sucessores, na hipótese em que os titulares sejam determinados ou determináveis, segundo o que for decidido na liquidação ou determinado no cumprimento individual ou coletivo da sentença;

II - para fundos vinculados aos conselhos municipais, que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, nas hipóteses:
a) de danos locais; e

b) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 5º desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano.

III - para fundos ou conselhos estaduais ou nacionais, nas hipóteses:



- a) de inexistência de fundos ou conselhos municipais que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados;
- b) em que os danos sejam regionais ou nacionais; e
- c) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 5º desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano”.

Art. 2º. O art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 3º, 4º e 5º:

“Art. 13.

§ 3º. Os fundos previstos neste artigo também serão constituídos por:

- I – prestações pecuniárias estipuladas em acordos com a função de proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, excetuados os que, por lei, tenham destinação específica;
- II – outras contribuições estabelecidas em lei para a tutela de interesses e direitos transindividuais;
- III - astreintes ou multas de qualquer origem ou natureza, fixados por decisões judiciais em ações coletivas, exceto as que tenham origem previdenciária ou tributária e as aplicadas por ato atentatório à dignidade da justiça;
- IV – acordos judicialmente homologados em ações coletivas; e
- V – indenizações ou reparações que visem à tutela de interesses difusos ou coletivos.

§ 4º. A destinação aos Conselhos Estaduais ou Nacionais somente pode ocorrer na hipótese de inexistência de Fundos Municipais de Assistência Social, Infância e Juventude, Pessoa com Deficiência, Idoso e outros afins.

§ 5º. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do *caput* e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”.



Art. 3º. O inciso IV do art. 28-A do Código de Processo Penal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 28-A.
...
.....

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a fundos ou a conselhos municipais do local do delito, a ser indicado pelo juízo da execução, que tenham, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados; ou”

Art. 4º. O art. 28-A do Código de Processo Penal passa a vigorar acrescido do seguinte § 15:

“Art. 28-A.
...
.....

§ 15. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do *caput* e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”.

Art. 5º. O parágrafo único do art. 100 do Código de Defesa do Consumidor passa a ser renumerado para § 1º e a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 100.
.....

§ 1º. O produto da indenização devida reverterá para:

I - para fundos ou conselhos municipais, que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, nas hipóteses: a) de danos locais; e

b) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 82 desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano.

II - para fundos ou conselhos estaduais ou nacionais, nas hipóteses:



- a) de inexistência de fundos ou conselhos municipais que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados;
- b) em que os danos sejam regionais ou nacionais; e
- c) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 82 desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano”.

Art. 6º. O art. 100 do Código de Defesa do Consumidor passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º:

“Art. 100.

§ 2º. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do *caput* e do parágrafo anterior em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”.

Art. 7º. O *caput* do art. 84 do Estatuto do Idoso passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 84. Os valores das multas previstas nesta Lei reverterão:

I - para as vítimas ou para seus sucessores, na hipótese em que os titulares sejam determinados ou determináveis, segundo o que for decidido na liquidação e determinado no cumprimento individual da sentença;

II - para fundos ou conselhos municipais, que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, nas hipóteses: a) de danos locais; e

b) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 81 desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano.

III - para fundos ou conselhos estaduais ou nacionais, nas hipóteses:

a) de inexistência de fundos ou conselhos municipais que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados;



- b) em que os danos sejam regionais ou nacionais; e
- c) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 81 desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano”.

Art. 8º. O art. 84 do Estatuto do Idoso passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º e renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

“Art. 84.
.....

§ 1º. As multas não recolhidas até 30 (trinta) dias após o trânsito em julgado da decisão serão exigidas por meio de execução promovida pelo Ministério Público, nos mesmos autos, facultada igual iniciativa aos demais legitimados em caso de inércia daquele.

§ 2º. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do *caput* e do parágrafo anterior em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”.

Art. 9º. O *caput* do art. 214 do Estatuto da Criança e do Adolescente passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 214. Os valores das multas reverterão:

I - para as vítimas ou para seus sucessores, na hipótese em que os titulares sejam determinados ou determináveis, segundo o que for decido na liquidação e determinado no cumprimento individual da sentença;

II - para fundos ou conselhos municipais, que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, nas hipóteses: a) de danos locais; e

b) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 210 desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano.

III - para fundos ou conselhos estaduais ou nacionais, nas hipóteses:



- a) de inexistência de fundos ou conselhos municipais que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados;
- b) em que os danos sejam regionais ou nacionais; e
- c) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 210 desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano”.

Art. 10. O art. 214 do Estatuto da Criança e do Adolescente passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 214.

§ 3º. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do *caput* e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”.

Art. 11. O § 1º do art. 45 do Código Penal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 45.

§ 1º. A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes, a fundos ou a conselhos municipais que tenham por finalidade a reparação dos danos a bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, de importância fixada pelo juiz, proporcionalmente à dimensão dos danos causados pela infração penal, não podendo ser inferior a 1 (um) salário mínimo. O valor pago será deduzido do montante de eventual condenação em ação de reparação civil, se coincidentes os beneficiários”.

Art. 12. O art. 45 do Código Penal passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

“Art. 45.

§ 4º. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do *caput* e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”.



Art. 13. O art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 7º e 8º:

“Art. 76.

.....

§ 7º. Na hipótese em que o juiz aplicar a pena restritiva de direitos ou multa de que trata o § 4º deste artigo, o produto arrecadado será destinado a fundos vinculados a conselhos preferencialmente municipais, com a função de proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, excetuados os que, por lei, tenham destinação específica.

§ 8º. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do *caput* e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”.

Art. 14. Revoga-se o art. 2º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei foi elaborado com a colaboração do Programa de Pós-Graduação em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto, por meio da valorosa contribuição dos doutores **Victor Hugo da Trindade Silva** (Mestrando em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto), **Gregório Assagra de Almeida** (Pós-Doutor em Direito pela Syracuse University, NY, Estados Unidos - 2014/2015. Doutor em Direitos Difusos e Coletivos e Mestre em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Graduado pela Universidade de Ribeirão Preto -1992. Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP. Procurador de Justiça aposentado do Ministério Público do Estado de Minas Gerais) e **Sebastião Sérgio da Silveira** (Pós-Doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Mestre e Doutor em Direito pela PUC-SP, Professor e Coordenador do Curso e Programa de Pós-Graduação em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto, Professor da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP e Promotor de Justiça em Ribeirão Preto).

A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, surgiu em um momento histórico em que os estudos sobre a tutela de direitos e interesses difusos e coletivos,



no Brasil, ainda eram embrionários, e o processo ainda estava muito atrelado apenas à tutela de interesses individuais, com um forte viés subjetivista.

O processo civil estava estruturado sobre concepções que, até aquele momento, não se coadunavam com a tutela de interesses que não pertenciam a uma pessoa, mas que, na realidade, pertenciam a toda a coletividade ou a um grupo de pessoas.

De repente, a sociedade se deparou com uma nova geração de direitos, cuja titulação é essencialmente coletiva. Essa síntese histórica é importante porque, na concepção da Lei da Ação Civil Pública, ainda não se tinha um desenvolvimento amplo dos conceitos nas quais a novel Lei se embasou. Contudo, com o decurso do tempo e com o desenvolvimento dos estudos sobre a tutela de direitos e interesses difusos e coletivos, ocorreram:

- a) o aprimoramento acentuado da doutrina do processo coletivo, que foi impulsionado, sobretudo, pelos efeitos do desenvolvimento da sociedade de massa; e
- b) uma série de decisões judiciais, inclusive com eficácia *erga omnes*, sobre aspectos pouco específicos da Lei.

Embora a Lei da Ação Civil Pública tenha passado, durante todo esse período, por diversas alterações, ainda há disposições legais que remontam a sua concepção original e que, atualmente, não correspondem mais aos anseios sociais.

Em uma visão pragmática, a partir da vigência da Lei, ocorreu a priorização do estudo e do desenvolvimento de determinados institutos jurídicos específicos da Lei da Ação Civil Pública, em detrimento de outros também relevantes. Apesar desse desenvolvimento, nesse momento evolutivo ainda é necessária uma releitura de algumas das opções legislativas que, pelo transcorrer dos anos, se tornaram mais importantes para a tutela dos direitos e interesses difusos e coletivos.

O escopo do presente Projeto de Lei é justamente esse.

A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, já no seu art. 1º, define os objetivos da ação civil pública e, concomitantemente, descreve um rol exemplificativo dos bens e direitos que visa tutelar. A própria Lei também define que, no caso de não ser possível a cessação da atividade lesiva, será fixada indenização para a reconstituição dos bens lesados.

A indenização a que se refere o art. 13 da Lei da Ação Civil Pública será destinada a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais, conforme o caso. Embora seja um critério preliminar, a previsão



legal inespecífica da indenização cria distorções que distanciam a efetividade do processo da finalidade que levou à sua propositura. Assim, por exemplo, pela atual dicção, a Lei não assegura que o valor da indenização será revertido ou aplicado no local em que ocorreu o dano.

Na prática, a inespecificidade da previsão legal tem gerado soluções díspares na jurisprudência, entre a destinação direta para os interessados, a destinação exclusiva para os fundos de direitos difusos e a destinação bipartida entre os interessados e os fundos. Além dessas hipóteses, a praxis também revela outros casuísmos na destinação das multas aplicadas nas ações regidas pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Para ilustrar essa situação, recentemente, o Supremo Tribunal Federal julgou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 944, que tinha como objeto a conduta de alocar os valores decorrentes de condenações em ações civis públicas para órgãos públicos, fundações privadas geridas pelos próprios réus ou diretamente para o orçamento da instituição, a partir da indicação feita pelo órgão público que seria responsável pela propositura da ação.

Nesse julgamento, o Supremo Tribunal Federal conheceu a arguição de descumprimento de preceito fundamental e assentou a ilegitimidade da interpretação constitucional que possibilitava a destinação diversa de valores arrecadados em ações civis públicas, principalmente a partir de 2 (duas) premissas correlacionadas:

1.) a competência para a fixação da destinação de receitas públicas é do Congresso Nacional (art. 48, II, da CF) e não dos órgãos públicos responsáveis pela propositura das ações civis públicas; e 2.) a fixação da destinação de receitas públicas descrita na ADFP caracteriza violação ao princípio da separação dos Poderes (arts. 2º; 60, § 4º, III; e 167, incisos I e XIV da CF).

A manutenção dessas aparentes distorções torna questionável o próprio propósito da ação civil pública, já que reparação, enquanto uma das finalidades previstas na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, presume a reconstituição dos bens lesados.

Nesse contexto, o propósito do Anteprojeto de Lei é o de alterar a disciplina da aplicação da indenização, da multa, das astreintes e dos recursos provenientes de ações civis públicas e de outras ações que visem à tutela de bens jurídicos transindividuais, assim como estabelecer uma ordem de prioridades e de critérios para ampliar a efetividade do processo coletivo. Além disso, o Projeto de Lei também visa a uniformização dos critérios para a concretização da tutela dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, entre as diversas leis vigentes.



A Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989, por exemplo, que dispõe sobre a ação civil pública de responsabilidade por danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários, prevê expressamente que as importâncias decorrentes da condenação reverterão aos investidores lesados, na proporção de seu prejuízo (art. 2º). A Lei da Ação Civil Pública, por outro lado, prevê que, havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais, de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade (art. 13).

Esses diferentes tratamentos jurídicos para situações análogas também ocorrem quando feita a comparação entre as diversas leis que dispõem sobre a tutela de direitos e de interesses de natureza transindividual ou que afetem a coletividade, o grupo, a categoria ou a classe de pessoas atingidas pela violação do direito.

Outro aspecto relevante consiste na considerável soma de valores arrecadados em decorrência de diferentes previsões legais, que não raras as vezes são aplicados para fins institucionais diversos dos direitos e dos interesses de natureza transindividual tutelados.

Para a uniformização pretendida, o presente Projeto de Lei propõe a revogação do o art. 2º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989, e alteração da Lei da Ação Civil Pública, do Código de Defesa do Consumidor, do Estatuto da Criança e do Adolescente, do Estatuto do Idoso, o Código Penal, a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais e o Código de Processo Penal. Especificamente em relação ao Código de Processo Penal, a Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, introduziu no sistema de persecução penal o acordo de não persecução penal, com o objetivo de fomentar uma justiça penal consensual e negociada em relação a crimes em que o agente confessa o fato e, se possível, repara o dano. Esse instituto jurídico, por essência, estimula a reparação do dano por meio da arrecadação de prestações pecuniárias estipuladas nos acordos. No projeto de Lei, essas prestações terão a função precípua de proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, estabelecendo, como prioridade, as diretrizes legais para a sua destinação.

O Projeto de Lei, sem ignorar os conceitos previstos no parágrafo único do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor, parte da reanálise do conceito e do conteúdo dos direitos e interesses difusos e coletivos para estabelecer critérios para a destinação da indenização prevista no art. 13 da Lei da Ação Civil Pública e dos valores arrecadados em ações para a tutela de direitos coletivos.

A partir dessas novas premissas, atualizadas com o corrente estágio evolutivo do processo coletivo, o Projeto de Lei prevê três critérios para a



destinação da indenização dirigida aos fundos de defesa dos interesses difusos.

O primeiro critério leva em consideração a natureza e a qualificação dos direitos e dos interesses violados. O segundo critério considera os titulares dos bens e direitos lesados. Já o terceiro critério atenta-se ao aspecto geográfico, para estabelecer a prioridade de destinação da indenização ao local da lesão.

A conjunção desses critérios deve, em tese, conduzir à compensação dos bens diretamente lesados.

Para manter a integridade e a coesão, na elaboração do Projeto de Lei foram utilizadas as referências legais a textos de lei em vigor, adequando a proposta aos valores axiológicos das normas vigentes para a tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, aplicáveis ao processo coletivo.

O Projeto de Lei atende ao disposto na 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.

Sala das Sessões, em de de 2024.

Deputado RICARDO SILVA





CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

LEI Nº 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:198507-24:7347
DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.l ei:1940-12-07;2848
LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:199007-13:8069
LEI Nº 7.913, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1989	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:198912-07:7913

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.168, DE 2024

Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o Código de Processo Penal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal e a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais para disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e dá outras providências.

Autor: Deputado RICARDO SILVA

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do Dep. Ricardo Silva, que altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o Código de Processo Penal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal e a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais para disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e dá outras providências.

Segundo a justificação, “o propósito do Anteprojeto de Lei é o de alterar a disciplina da aplicação da indenização, da multa, das astreintes e dos recursos provenientes de ações civis públicas e de outras ações que visem à tutela de bens jurídicos transindividuais, assim como estabelecer uma ordem de prioridades e de critérios para ampliar a efetividade do processo coletivo. Além disso, o Projeto de Lei também visa a uniformização dos critérios para a



concretização da tutela dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, entre as diversas leis vigentes.”.

O projeto foi distribuído às Comissões de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 RICD). A proposição possui tramitação ordinária e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

No que diz respeito à análise de adequação orçamentária e 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 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 conflita 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*”.

Da análise do projeto, observa-se que este contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, 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.

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*.

No mérito, o PL nº 2.168, de 2024, traz louvável iniciativa do autor, Dep. Ricardo Silva, de endereçar um sensível vácuo legislativo que tem trazido insegurança jurídica no que toca à destinação de valores fruto de condenação por lesão a interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

O autor esclarece que a proposição é fruto de colaboração com ilustres acadêmicos brasileiros, tais como Victor Hugo da Trindade Silva, Gregório Assagra de Almeida e Sebastião Sérgio da Silveira, que se debruçaram sobre o tópico e de forma sistemática propuseram uma série de reformas legislativas voltadas a endereçar e corrigir o problema.

Na Justificação, o autor esclarece ainda que “na prática, a inespecificidade da previsão legal tem gerado soluções díspares na jurisprudência, entre a destinação direta para os interessados, a destinação exclusiva para os fundos de direitos difusos e a destinação bipartida entre os interessados e os fundos. Além dessas hipóteses, a práxis também revela outros casuísmos na destinação das multas aplicadas nas ações regidas pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.”

Ao longo do texto do PL nº 2.168, de 2024, são propostas alterações nas Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), no Código de Processo Penal, no Código de Defesa do Consumidor, no Estatuto do Idoso, no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Código Penal e



na Lei dos Juizados Cíveis e Criminais, de forma a disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Ainda que o texto originalmente proposto seja de peculiar brilhantismo, ele ainda assim merece singelos reparos de forma e de conteúdo, de modo a alcançar seu propósito declarado. Nesse sentido, proponho um Substitutivo no qual i) antecipo a correção de problemas de técnica legislativa que põem em risco a correta compreensão da norma, ii) evito a repetição do mesmo texto legal em diversos diplomas legais, de forma a impedir que futuras reformas legislativas deixem o sistema de reparação pecuniária inconsistente, iii) suprimo a revogação do art. 2º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989, por discordar que a natureza e a forma de defesa dos direitos lá previstos seja a idêntica àqueles previstos na Lei nº 7.347, de 1985 (o que pode ser subsumido pelo distinto rol de legitimados à ação), e promovo apenas a coadunação do texto das duas leis, iv) prevejo explicitamente a existência dos fundos e conselhos distritais, frequentemente esquecidos por leis que tratam das esferas estaduais e federais, v) promovo outras adaptações pontuais necessárias ao aperfeiçoamento do texto.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 2.168 de 2024.

No mérito, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.168 de 2024, na forma do Substitutivo.

Sala da Comissão, em 18 de junho de 2025.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2025-7890



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PL Nº 2.168, DE 2024

Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o Código de Processo Penal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal e a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais para disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e dá outras providências.

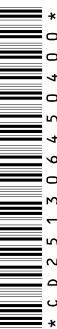
O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o Código de Processo Penal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal e a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais para disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e dá outras providências.

Art. 2º O art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. As indenizações, multas e astreintes de qualquer origem ou natureza, fixadas por decisão judicial em ações coletivas, serão revertidas conforme o caso:

I - para as vítimas ou para seus sucessores, na hipótese em que os titulares sejam determinados ou determináveis, segundo o que for decidido na liquidação ou determinado no cumprimento individual ou coletivo da sentença;



II - para fundos vinculados aos conselhos municipais, ou distrital no caso do Distrito Federal, que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, nas hipóteses:

- a) de danos locais; e
- b) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 5º desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano.

III - para fundos ou conselhos estaduais ou federais, nas hipóteses:

- a) de inexistência de fundos ou conselhos municipais que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados;
- b) em que os danos sejam estaduais ou nacionais, respectivamente;
- c) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 5º desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano.

.....
§ 3º Os fundos previstos neste artigo também serão constituídos por:

I – prestações pecuniárias estipuladas em acordos com a função de proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, excetuados os que, por lei, tenham destinação específica;

II – outras contribuições estabelecidas em lei para a tutela de interesses e direitos transindividuais;



III - astreintes ou multas de qualquer origem ou natureza, fixados por decisões judiciais em ações coletivas, exceto as que tenham origem previdenciária ou tributária e as aplicadas por ato atentatório à dignidade da justiça;

IV – acordos judicialmente homologados em ações coletivas; e

V – indenizações ou reparações que visem à tutela de interesses difusos ou coletivos.

§ 4º A destinação aos conselhos estaduais ou federais somente pode ocorrer na hipótese de inexistência de fundos municipais, ou distrital no caso do Distrito Federal, de assistência social, infância e juventude, pessoa com deficiência, idoso e outros afins.

§ 5º É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do caput e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”. (NR)

Art. 3º O art. 28-A do Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

““Art. 28-A.

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a fundos ou a conselhos do local do delito, a ser indicado pelo juízo da execução, que tenham, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados; ou

§ 15. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do caput e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”. (NR)



Art. 4º O art. 100 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 100.
.....

Parágrafo único. O produto da indenização devida será revertida em conformidade com o previsto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.” (NR)

Art. 5º O art. 84 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 84. Os valores das multas previstas nesta Lei deverão ser revertidos em conformidade com o previsto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

.....” (NR)

Art. 6º O art. 214 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar com a seguinte redação:

““Art. 214. Os valores das multas previstas nesta Lei deverão ser revertidos em conformidade com o previsto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

.....” (NR)

Art. 7º O art. 45 do Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 45.
.....

§ 1º A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes, a fundos ou a conselhos municipais, estaduais, distritais ou federais, a depender da natureza e do local do crime, que tenham por finalidade a reparação dos danos a bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, de importância fixada pelo juiz, proporcionalmente



à dimensão dos danos causados pela infração penal, não podendo ser inferior a 1 (um) salário mínimo.

.....

§ 5º No caso do § 1º, o valor pago será deduzido do montante de eventual condenação em ação de reparação civil, se coincidentes os beneficiários.

§ 6º É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do caput e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”. (NR)

Art. 8º O art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 7º e 8º:

“Art. 76.

.....

§ 7º Na hipótese em que o juiz aplicar a pena restritiva de direitos ou multa de que trata o § 4º deste artigo, o produto arrecadado será destinado a fundos vinculados a conselhos preferencialmente municipais, com a função de proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, excetuados os que, por lei, tenham destinação específica.

§ 8º É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do caput e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”. (NR)

Art. 9º O *caput* do art. 2º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º As importâncias decorrentes da condenação, na ação de que trata esta Lei, reverterão aos investidores lesados, na proporção de seu prejuízo, devendo ser observado o quanto disposto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, quando cabível.” (NR)



Art. 10. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 18 de junho de 2025.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2025-7890





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.168, DE 2024

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do PL 2168/2024; e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Laura Carneiro.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Merlong Solano - Presidente, Paulo Guedes e Vermelho - Vice-Presidentes, Adail Filho, Átila Lins, Camila Jara, Fábio Teruel, Fausto Jr., Fernando Monteiro, Hildo Rocha, José Airton Félix Cirilo, Júlio Cesar, Kim Kataguirí, Luiz Carlos Haully, Mauro Benevides Filho, Murilo Galdino, Rogério Correia, Sanderson, Alencar Santana, Ana Pimentel, Aureo Ribeiro, Cabo Gilberto Silva, Capitão Alden, Cleber Verde, Da Vitoria, Diego Coronel, Fausto Pinato, Gilberto Abramo, Gilson Daniel, Henderson Pinto, Jilmar Tatto, Josenildo, Laura Carneiro, Leonardo Monteiro, Marcelo Queiroz, Marcos Tavares, Maria Rosas, Marussa Boldrin, Max Lemos, Padre João, Professora Luciene Cavalcante, Ricardo Abrão, Rodrigo da Zaeli, Sidney Leite, Socorro Neri e Vinicius Carvalho.

Sala da Comissão, em 6 de maio de 2026.

Deputado MERLONG SOLANO
Presidente





SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 2.168, DE 2024

Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o Código de Processo Penal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal e a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais para disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o Código de Processo Penal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal e a Lei dos Juizados Cíveis e Criminais para disciplinar a aplicação de indenizações e de outros recursos que visem à tutela de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e dá outras providências.

Art. 2º O art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. As indenizações, multas e astreintes de qualquer origem ou natureza, fixadas por decisão judicial em ações coletivas, serão revertidas conforme o caso:

I - para as vítimas ou para seus sucessores, na hipótese em que os titulares sejam determinados ou determináveis, segundo o que for



decidido na liquidação ou determinado no cumprimento individual ou coletivo da sentença;

II - para fundos vinculados aos conselhos municipais, ou distrital no caso do Distrito Federal, que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, nas hipóteses:

a) de danos locais; e

b) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 5º desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano.

III - para fundos ou conselhos estaduais ou federais, nas hipóteses:

a) de inexistência de fundos ou conselhos municipais que visem à tutela de bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados;

b) em que os danos sejam estaduais ou nacionais, respectivamente;

c) em que seja promovida a liquidação e o cumprimento de sentença pelos legitimados previstos no art. 5º desta Lei, quando, decorrido o prazo de 1 (um) ano do trânsito em julgado da sentença, não houver a habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano.

.....
§ 3º Os fundos previstos neste artigo também serão constituídos por:

I – prestações pecuniárias estipuladas em acordos com a função de proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, excetuados os que, por lei, tenham destinação específica;

II – outras contribuições estabelecidas em lei para a tutela de interesses e direitos transindividuais;

III - astreintes ou multas de qualquer origem ou natureza, fixados por decisões judiciais em ações coletivas, exceto as que tenham origem previdenciária ou tributária e as aplicadas por ato atentatório à dignidade da justiça;



- IV – acordos judicialmente homologados em ações coletivas; e
- V – indenizações ou reparações que visem à tutela de interesses difusos ou coletivos.

§ 4º A destinação aos conselhos estaduais ou federais somente pode ocorrer na hipótese de inexistência de fundos municipais, ou distrital no caso do Distrito Federal, de assistência social, infância e juventude, pessoa com deficiência, idoso e outros afins.

§ 5º É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do caput e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”. (NR)

Art. 3º O art. 28-A do Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 28-A.
.....

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a fundos ou a conselhos do local do delito, a ser indicado pelo juízo da execução, que tenham, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados; ou

.....
§ 15. É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do caput e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”. (NR)

Art. 4º O art. 100 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 100.
.....

* C B 2 6 0 0 7 9 7 3 5 1 0 0 *



Parágrafo único. O produto da indenização devida será revertida em conformidade com o previsto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.” (NR)

Art. 5º O art. 84 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 84. Os valores das multas previstas nesta Lei deverão ser revertidos em conformidade com o previsto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

.....” (NR)

Art. 6º O art. 214 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 214. Os valores das multas previstas nesta Lei deverão ser revertidos em conformidade com o previsto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

.....” (NR)

Art. 7º O art. 45 do Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 45.

.....

§ 1º A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes, a fundos ou a conselhos municipais, estaduais, distritais ou federais, a depender da natureza e do local do crime, que tenham por finalidade a reparação dos danos a bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, de importância fixada pelo juiz, proporcionalmente à dimensão dos danos causados pela infração penal, não podendo ser inferior a 1 (um) salário mínimo.

.....

§ 5º No caso do § 1º, o valor pago será deduzido do montante de eventual condenação em ação de reparação civil, se coincidentes os beneficiários.



§ 6º É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do caput e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”. (NR)

Art. 8º O art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 7º e 8º:

“Art. 76.

.....

§ 7º Na hipótese em que o juiz aplicar a pena restritiva de direitos ou multa de que trata o § 4º deste artigo, o produto arrecadado será destinado a fundos vinculados a conselhos preferencialmente municipais, com a função de proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos lesados, excetuados os que, por lei, tenham destinação específica.

§ 8º É vedada qualquer destinação de valores arrecadados na forma do caput e dos parágrafos anteriores em desconformidade com os critérios previstos na presente lei, sob pena de responsabilidade pessoal”. (NR)

Art. 9º O *caput* do art. 2º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º As importâncias decorrentes da condenação, na ação de que trata esta Lei, reverterão aos investidores lesados, na proporção de seu prejuízo, devendo ser observado o quanto disposto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, quando cabível.” (NR)

Art. 10. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, 06 de maio de 2026.

Deputado **MERLONG SOLANO**

Presidente



FIM DO DOCUMENTO