Apresentação: 30/10/2026 15:39:04.603 - Mesa
PDL n.1011/2026

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº __, DE 2026

(Do Sr. RICARDO MAIA)

Susta dispositivos do Decreto nº 12.784, de 19 de dezembro de 2025, que regulamenta a Lei nº 15.068, de 23 de dezembro de 2024, que dispõe sobre os empreendimentos de economia solidária e a Política Nacional de Economia Solidária e cria o Sistema Nacional de Economia Solidária.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os seguintes dispositivos do Decreto nº 12.784, de 19 de dezembro de 2025:

I – O inciso IV do caput do art.6º;

II – O § 3º do art. 6º

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Decreto Legislativo busca sustar dispositivo do Decreto nº 12.784, de 19 de dezembro de 2025, que, ao regulamentar a Lei nº 15.068, de 23 de dezembro de 2024, exorbitou do poder regulamentar do Presidente da República e invadiu matéria reservada à lei. A proposição não questiona o mérito da Política Nacional de Economia Solidária nem o Sinaes, que permanecem integralmente preservados. Ela é específica e limita-se ao controle de legalidade que a Constituição atribui ao Congresso Nacional e, ao final, atender ao enquadramento da natureza jurídica própria da lei.

CD268480180000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268480180000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Ricardo Maia

Apresentação: 30/10/2026 15:39:04.603 - Mesa
PDL n.1011/2026

1. Do controle legislativo sobre os atos normativos do Executivo.

O art. 49, inciso V, da Constituição atribui ao Congresso Nacional a competência exclusiva para sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

O art. 84, inciso IV, autoriza o Presidente a expedir decretos apenas para a fiel execução das leis. Em consequência, o decreto regulamentar não pode inovar na ordem jurídica, criar direitos, obrigações ou competências não previstos em lei, nem alterar o regime jurídico por ela estabelecido, sob pena de violação aos arts. 5º, inciso II, e 37, caput, e ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º).

A sustação, nessa hipótese, é instrumento de preservação da ordem constitucional de competências.

2. O regime jurídico dos empreendimentos de economia solidária fixado pela lei.

A Lei nº 15.068/2024 estabeleceu o regime aplicável aos empreendimentos formalizados:

a) classificou-os como pessoas jurídicas de fins econômicos sem finalidade lucrativa (art. 4º, § 2º);

b) incluiu-os no rol do art. 44 do Código Civil, por meio do novo inciso VII, e determinou que as disposições concernentes às associações lhes sejam aplicáveis subsidiariamente (art. 15, que altera o § 2º do art. 44 do CC);

c) previu que os grupos informais cadastrados serão incentivados a buscar sua regularização jurídica "para se inserirem plenamente no regime legal associativo" (art. 9º, § 2º).

Assim, o legislador optou por enquadrar os empreendimentos solidários no regime associativo. Para as pessoas jurídicas de direito privado dessa natureza, o registro competente é o Registro Civil das Pessoas Jurídicas, conforme os arts. 45 e 1.150 do Código Civil e o art. 114 da Lei nº 6.015/1973.

CD268480180000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268480180000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Ricardo Maia

Apresentação: 30/10/2026 15:39:04.603 - Mesa
PDL n.1011/2026

3. O § 3º do art. 6º do Decreto: Criação, por decreto, de via de registro não prevista em lei.

O dispositivo impugnado prevê que os empreendimentos de economia solidária constituídos como pessoa jurídica de direito privado poderão registrar seus atos constitutivos na Junta Comercial.

Nenhum dispositivo da Lei nº 15.068/2024 autoriza esse registro. As Juntas Comerciais integram o Registro Público de Empresas Mercantis, e sua atuação é voltada ao empresário e à sociedade empresária (CC, art. 1.150; Lei nº 8.934/1994).

A lei, ao classificar os empreendimentos solidários como entidades sem finalidade lucrativa de regime associativo, afastou-os dessa lógica, seguindo a filosofia da economia solidária, implantada por Paul Singer, maior defensor do tema no país. A economia solidária é oposta às empresas puramente mercantis, objeto de registro nas juntas comerciais, por criar um modelo cujo objetivo final é o pagamento justo pelo trabalho realizado, sem hierarquia de patrão e empregado, como ocorre nas associações e demais entes do terceiro setor.

Registros públicos são matéria de lei federal, de competência privativa da União (CF, art. 22, inciso XXV), e os serviços de registro são exercidos em caráter privado por delegação do poder público (art. 236). Por isso, somente a lei poderia atribuir às Juntas Comerciais o registro de uma nova categoria de pessoa jurídica ou criar via alternativa de aquisição de personalidade jurídica (CC, art. 45). O decreto, ao fazê-lo, substitui o legislador.

A delegação feita pela lei ao regulamento restringe-se à implementação da política (art. 8º, § 1º), ao cadastro (art. 9º) e aos critérios de adesão ao Sinaes (art. 13, § 4º). Não alcança a definição do órgão de registro dos atos constitutivos.

4. A facultatividade não afasta o vício.

Poder-se-ia argumentar que o dispositivo é meramente facultativo ("poderão"). Contudo, o vício não está na obrigatoriedade, e sim na criação de uma competência registral sem base legal. Um decreto que reconhece ao particular uma

CD268480180000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268480180000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Ricardo Maia

Apresentação: 30/10/2026 15:39:04.603 - Mesa
PDL n.1011/2026

opção que a lei não lhe conferiu inova na ordem jurídica do mesmo modo que um decreto que impõe uma obrigação.

5. Incoerência interna do decreto.

O próprio Decreto reconhece, no § 4º do art. 6º, que as disposições relativas às associações aplicam-se subsidiariamente aos empreendimentos de economia solidária. Ao mesmo tempo, abre no § 3º o registro mercantil, típico de entidades de outra natureza. Além disso, o inciso V e o § 4º do art. 6º remetem ao "inciso IV" do art. 44 do Código Civil, que trata das organizações religiosas, quando o inciso inserido pela Lei nº 15.068/2024 é o VII, que trata de os empreendimentos de economia solidária. A imprecisão reforça a fragilidade técnica da regulamentação nesse ponto.

6. Insegurança jurídica.

A coexistência de duas vias de registro para o mesmo tipo de entidade abre espaço para conflitos de atribuição entre Juntas Comerciais e Cartórios de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, para divergências sobre a validade do ato constitutivo e para questionamentos quanto à existência legal da pessoa jurídica. Esse risco recai sobre os próprios empreendimentos que a política pretende fomentar, em geral organizações de pequeno porte e baixa renda, que contratam, buscam crédito e participam de programas públicos.

7. O inciso IV do art. 6º.

O inciso IV do caput do art. 6º enquadra os grupos informais como sociedades não personificadas, nos termos dos arts. 986 a 990 do Código Civil. A lei não faz esse enquadramento: ela trata esses grupos como entidades a serem incentivadas a ingressar no regime associativo (art. 9º, § 2º) e estabelece que o enquadramento na política independe da forma societária (art. 4º, § 1º).

CD268480180000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268480180000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Ricardo Maia

Apresentação: 30/10/2026 15:39:04.603 - Mesa
PDL n.1011/2026

A classificação adotada pelo decreto submete os integrantes ao regime do art. 990 do Código Civil, que prevê responsabilidade solidária e ilimitada pelas obrigações sociais, o que representa risco patrimonial para pessoas em situação de vulnerabilidade, público prioritário da política.

8. Conclusão.

Ao sustar os dispositivos específicos, o Congresso Nacional restabelece os limites da Lei nº 15.068/2024 sem prejudicar a Política Nacional de Economia Solidária, o Sinaes, o Cadsol ou qualquer benefício aos empreendimentos.

Pelo exposto, solicitamos o apoio dos nobres Pares para a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, em de outubro de 2026.

RICARDO MAIA
Deputado Federal – MDB/BA

CD268480180000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268480180000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Ricardo Maia