

PROJETO COMPLIANCE NO PODER LEGISLATIVO

Ementa: *Institui mecanismos de integridade e responsabilização no âmbito do Poder Legislativo, com base no princípio da proporcionalidade e no devido processo legal substantivo, visando à prevenção de abusos normativos, à promoção da transparência e da fundamentação racional das proposições legislativas, e à reparação de danos decorrentes de leis abusivas ou irrazoáveis. Estabelece diretrizes para a criação de sistema de compliance legislativo, com a exigência de Estudo de Impacto Legislativo (EIL), instituição de unidade técnica permanente, fortalecimento dos mecanismos de controle ético e judicial da atividade parlamentar, e proposta de responsabilização civil e funcional em caso de desvio de finalidade legislativa.*

Autoria: Leonardo Loiola Cavalcanti

Data: 26/06/2025

Nota de Apresentação e Caráter Evolutivo do Projeto

Este relatório-projeto encontra-se em fase **embrionária e exploratória**, concebido como **base inicial de formulação conceitual e estrutural** da proposta de implementação de um sistema de compliance no âmbito do Poder Legislativo. Trata-se de uma versão preliminar, aberta à crítica construtiva, à atualização de dados, à incorporação de novas jurisprudências, bem como à adaptação às dinâmicas institucionais e políticas que envolvem o processo legislativo.

A natureza inovadora e transversal da proposta exige **amadurecimento técnico, político e institucional**, com possibilidade de **ajustes no conteúdo, na linguagem normativa, nos mecanismos propostos e nas estratégias de articulação**, à medida em que o debate avance e que novos subsídios sejam coletados em instâncias de controle, consultorias legislativas, tribunais, órgãos de fiscalização e sociedade civil.

Recomenda-se, portanto, que este documento seja utilizado como **referência programática inicial**, sujeita a **aperfeiçoamento contínuo**, e que futuras versões venham acompanhadas de atualizações metodológicas, normativas e políticas, em diálogo com os atores estratégicos envolvidos na elaboração, tramitação e fiscalização das normas produzidas pelo Parlamento.

1. INTRODUÇÃO

Este projeto propõe a criação de um mecanismo institucional de compliance no âmbito do Poder Legislativo, orientado pelos princípios da proporcionalidade, da legalidade, da transparência e do devido processo legal substantivo (*substantive due process of law*). Parte-se da premissa de que o poder de legislar, embora dotado de margem de liberdade política, está sujeito a limites materiais decorrentes da Constituição Federal. Esses limites impõem não apenas restrições formais, mas também deveres de fundamentação racional, de respeito aos direitos fundamentais e de previsão de impactos orçamentários, ambientais e sociais.

A ausência de mecanismos de responsabilização por leis abusivas ou irrazoáveis, a fragilidade dos controles internos e a falta de instrumentos de transparência *ex-ante* são fatores que aumentam os riscos de captura do processo legislativo, violação de direitos e desequilíbrio fiscal. O projeto, portanto, pretende oferecer uma solução sistêmica e articulada entre normativos, processos, tecnologia e formação institucional.

O poder de legislar não é absoluto: está “necessariamente sujeito à rígida observância de diretriz fundamental” (a proporcionalidade) e, portanto, veda “excessos normativos e prescrições irrazoáveis”. Em outras palavras, mesmo que a iniciativa legislativa seja discricionária, seus resultados devem respeitar limites formais e materiais impostos pela Constituição – especialmente aqueles que tutelam direitos fundamentais. Esse arcabouço teórico sustenta a criação de um “compliance legislativo”: se a lei abusiva viola o princípio da proporcionalidade, ela não apenas seria passível de anulação (inconstitucionalidade material), mas também de responsabilização direta dos seus autores.

O princípio da proporcionalidade, extraído de cláusulas como a do art. 5º, LIV, CF (“*substantive due process of law*”), funciona como critério para aferir se a atividade legislativa extrapolou seus limites. Há três subprincípios clássicos:

- **Adequação:** a norma deve ser eficaz para atingir um fim público legítimo;
- **Necessidade:** inexistência de alternativa menos gravosa ao direito afetado;
- **Proporcionalidade em sentido estrito:** o ganho social da norma deve superar o custo imposto à coletividade ou aos indivíduos.

Num sistema de compliance, todo projeto de lei deveria vir acompanhado de um estudo demonstrando esses três pontos, sob pena de responsabilização dos deputados que descumprirem tais exigências. Esse estudo, o Estudo de Impacto Legislativo (EIL), passaria a ser uma exigência formal e material de admissibilidade da proposição.

Ao enfatizar que a norma irrazoável fere o “postulado da proporcionalidade” e, portanto, se afasta da dimensão material da Constituição, o voto do Ministro Celso de Mello (RE

635.023/DF) abre caminho para que, além da declaração de inconstitucionalidade, haja uma fase de quantificação de danos e de ação de reparação. A proposta de instituir sanções (multas, devolução de valores) e ações específicas — como a “Ação de Responsabilização Legislativa” ou a ação popular com pedido de indenização — encontra respaldo nesse entendimento de que a violação gera não apenas nulidade, mas também obrigação de reparar os prejuízos causados.

2. FUNDAMENTO TEÓRICO E CONCEITUAL

2.1. Compliance Legislativo

Tradicionalmente, o compliance tem papel destacado no Poder Executivo e no setor privado, atuando para garantir que normas internas e externas sejam observadas, prevenindo riscos, fraudes e desvios de conduta. No Poder Legislativo, o conceito é ainda incipiente, mas essencial para a promoção de responsabilidade institucional e da integridade normativa.

O compliance legislativo, portanto, expande o princípio da responsabilidade para quem propõe, apoia ou aprova normas que extrapolem os limites constitucionais. Sempre que uma proposição legislativa demonstrar desvio de finalidade — como a criação de benefício setorial ilegítimo, a promoção de interesses pessoais, o favorecimento de grupos econômicos ou a afronta a cláusulas pétreas — haverá não apenas vício de inconstitucionalidade, mas também potencial dever de reparação dos danos causados.

O conceito de compliance legislativo compreende a aplicação dos princípios e métodos de integridade, governança e accountability ao processo legislativo. Seu objetivo é assegurar que a elaboração normativa ocorra em conformidade com:

- A Constituição Federal e os tratados internacionais em vigor;
- O interesse público, conforme previsto nos princípios da administração pública (CF, art. 37);
- A técnica legislativa, a coerência sistêmica e a transparência.

Inspira-se nos modelos de compliance já consolidados no setor privado e no Executivo, adaptando instrumentos como:

- **Análise de Impacto Regulatório (AIR);**
- **Estudos de Impacto Legislativo (EIL);**
- **Mapeamento e gestão de riscos normativos;**
- **Regras de integridade para relatores, autores e comissões;**
- **Mecanismos de responsabilização civil, administrativa e política.**

O compliance legislativo, assim compreendido, não limita a liberdade do parlamentar, mas qualifica sua responsabilidade, elevando o padrão de fundamentação, controle e efetividade das normas produzidas.

2.2. Princípio da Proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade está consolidado na jurisprudência do STF e do STJ como princípio estruturante do controle de constitucionalidade material. Estabelece que os atos estatais, inclusive as leis, devem observar três subprincípios interdependentes::

- **Adequação:** o meio normativo adotado deve ser idôneo e eficaz para o fim público almejado;
- **Necessidade:** entre dois ou mais meios possíveis, deve-se optar pelo menos gravoso aos direitos afetados;
- **Proporcionalidade em sentido estrito:** exige a ponderação entre os custos e os benefícios sociais, garantindo que o sacrifício imposto ao indivíduo ou à coletividade seja justificado pelo ganho obtido.

Esses três níveis formam o chamado teste de proporcionalidade, de aplicação crescente em normas que:

- Atingem liberdades individuais e direitos sociais;
- Criam ou alteram obrigações tributárias ou previdenciárias;
- Regulam atividades econômicas ou restringem a concorrência;
- Reorganizam estruturas de prestação de serviços públicos.

O princípio da proporcionalidade é a espinha dorsal do compliance legislativo, funcionando como filtro ex-ante para proposições e como critério de aferição da responsabilidade material do legislador.

2.3. Limitação Constitucional do Poder de Legislar

O poder legislativo, embora dotado de legitimidade popular, está submetido a limites jurídicos formais e materiais que decorrem diretamente da Constituição Federal. Entre os principais limites estão:

- **Cláusulas pétreas** (CF, art. 60, §4º), que vedam emenda ou norma infraconstitucional que elimine direitos fundamentais ou afronte a separação de poderes;
- **Competências legislativas delimitadas** (CF, arts. 22 a 24), que impõem distribuição federativa de atribuições normativas;
- **Controle de constitucionalidade material e formal**, que permite ao Judiciário anular leis contrárias à Constituição;
- **Art. 113 do ADCT**, que veda a criação de obrigações ao Poder Público sem a estimativa do impacto orçamentário e a indicação de fonte de custeio;

- **Dever de fundamentação técnica e racionalidade normativa**, especialmente em matérias que envolvam tributos, sanções penais, regulação ambiental, organização administrativa ou direitos de minorias.

Esses limites são parte do núcleo essencial do Estado Democrático de Direito e conferem suporte teórico e prático à implementação de um sistema de compliance legislativo eficaz e legitimado.

3. MECANISMOS DE CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO

A criação de um sistema de compliance legislativo exige a instituição de mecanismos efetivos de prevenção, controle e responsabilização. Os instrumentos propostos atuam em três eixos principais: (1) **exigências ex-ante** para proposições legislativas; (2) **análise de conformidade material** ao longo da tramitação; e (3) **sanções e reparação de danos** após eventual constatação de abuso normativo.

3.1. Estudo de Impacto Legislativo (EIL)

Documento técnico-jurídico obrigatório para proposições que:

- Criem ou ampliem despesa obrigatória;
- Concedam ou ampliem benefícios fiscais ou creditícios;
- Alterem estrutura institucional de políticas públicas ou regimes de custeio;
- Afetem direitos fundamentais, minorias ou normas de tratados internacionais.

O EIL deverá conter:

- Análise de cenários e alternativas regulatórias;
- Justificativa legal, técnica e política da proposição;
- Estimativas quantitativas e qualitativas de impacto econômico, social e ambiental;
- Avaliação de compatibilidade com LDO, LOA, PPA e LRF;
- Ponderação conforme os três subprincípios da proporcionalidade.

O modelo deve seguir estrutura padronizada para facilitar a revisão por órgãos técnicos e permitir auditoria cívica.

3.2. Pareceres Vinculantes

Emitidos por órgãos especializados com base no EIL e na legislação aplicável:

- **Tribunal de Contas da União (TCU)**: impacto orçamentário e sustentabilidade fiscal;

- **Ministério Público Federal (MPF):** legalidade, moralidade administrativa e interesse público;
- **Consultorias legislativas:** conformidade com a Constituição, regimento interno e técnica legislativa.

Esses pareceres devem ser emitidos em prazo determinado (ex: 10 dias úteis) e ter valor impeditivo para tramitação se apontarem vício material insanável.

3.3. Ação de Responsabilização Legislativa

Instrumento processual autônomo que visa anular norma legislativa abusiva e promover a reparação de danos causados ao erário, aos direitos difusos ou a terceiros prejudicados.

Requisitos:

- Demonstração de nexo causal entre a norma e o dano (ex: perda de arrecadação, prejuízo ambiental, violação a direitos difusos);
- Prova de que o legislador agiu com dolo, culpa grave, ou negligência técnica e institucional.

Estrutura do processo:

- Fase de admissibilidade com análise técnica;
- Instrução com perícia contábil e relatório técnico independente;
- Sentença com efeitos anulatórios e indenizatórios;
- Execução legislativa com possibilidade de precatório.

Legitimidade ativa: cidadãos, Ministério Público, entidades de classe e organizações da sociedade civil.

3.4. Ações Civas Públicas e de Improbidade Legislativa

Previstas atualmente em regime genérico, mas demandam legislação específica para:

- Tipificar o **abuso de prerrogativa legislativa**;
- Prever sanções proporcionais: multa, perda de mandato, perda da função de relator, inelegibilidade, devolução de valores ao erário.

A nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021) permite interpretações restritivas; por isso, é fundamental consolidar regime próprio.

3.5. Comissão de Ética Legislativa

A Comissão de Ética deve ter competência ampliada para:

- Atuar em todas as fases da tramitação (inclusive proposição e relatoria);

- Instaurar investigações técnicas com base em relatórios de risco normativo;
- Aplicar sanções com efeitos materiais: advertência, suspensão de prerrogativas, multa e encaminhamento para outras instâncias.

3.6. Canal de Denúncias Legislativas

Plataforma eletrônica segura, que permita a qualquer cidadão ou servidor:

- Reportar indícios de pressão indevida, manipulação de informações, omissão dolosa de EIL ou favorecimento indevido;
- Garantia de sigilo, proteção institucional e encaminhamento automático à unidade de integridade da Casa Legislativa.

Esses mecanismos, articulados entre si, formam o núcleo operacional do sistema de compliance legislativo proposto, criando um ciclo de responsabilidade que alcança tanto o momento de criação da norma quanto seus efeitos concretos.

4. INDENIZAÇÃO E REPERCUSSÃO ORÇAMENTÁRIA

A implementação do compliance legislativo exige estrutura institucional capaz de prevenir e remediar efeitos econômicos danosos oriundos de normas abusivas. Entre os principais pontos, destacam-se:

1. Estimativa e quantificação de danos

- Elaboração de matrizes de impacto econômico para aferir perdas arrecadatórias, distorções alocativas, aumento injustificado de despesas obrigatórias ou renúncias sem previsão de compensação.
- Utilização de ferramentas econométricas, auditoria independente e simulações fiscais vinculadas à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

4.2. Fundos de ressarcimento

- Criação de fundo especial alimentado com valores resultantes de ações indenizatórias transitadas em julgado.
- Destinação desses recursos a políticas públicas afetadas pela legislação anulada ou prejudicial.

4.3. Regramento orçamentário e equilíbrio fiscal

- Compatibilização das normas aprovadas com os artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
- Vedação a proposições que gerem impactos orçamentários sem previsão de receita correspondente (ADCT, art. 113);

- Inclusão de parecer técnico vinculante da área de finanças como etapa obrigatória do processo legislativo.

4.4. Responsabilização objetiva e subjetiva

- A responsabilização poderá ser objetiva (da entidade pública) e subjetiva (do agente político), conforme apuração de dolo ou culpa na elaboração e tramitação da norma.
- Haverá incidência do regime da improbidade administrativa (Lei 14.230/2021), quando configurado enriquecimento ilícito, dano ao erário ou violação de princípios.

4.5. Judicialização e perícia econômica

- Determinação de prazos periciais curtos para instrução probatória em ações de responsabilização;
- Estabelecimento de banco de peritos econômicos especializados em impacto legislativo e finanças públicas.

Esse eixo visa transformar o abuso legislativo de mero vício de legalidade para categoria dotada de consequências financeiras, que mobilizem o aparato judicial, administrativo e orçamentário para correção e ressarcimento.

5. DESAFIOS E RESISTÊNCIAS NATURAIS

A criação de um mecanismo de compliance legislativo, embora necessária, enfrentará resistências estruturais. As principais barreiras são:

- Resistência política dos próprios legisladores, que podem perceber o mecanismo como ameaça à autonomia parlamentar;
- Ausência de cultura institucional voltada à responsabilização interna por atos legislativos abusivos ou ineficientes;
- Falta de pressão da sociedade civil organizada, muitas vezes sem acesso técnico para compreender o impacto de leis mal elaboradas;
- Complexidade na prova do nexo de causalidade entre a norma e os danos produzidos, especialmente quando os efeitos são difusos ou de longa duração;
- Riscos de judicialização excessiva e ativismo judicial, que poderiam gerar insegurança jurídica se não houver balizas claras para o uso do compliance legislativo;
- Eventual manipulação política do canal de denúncias ou das ações judiciais como instrumento de perseguição entre parlamentares adversários.

A superação dessas barreiras depende de:

- Formação técnica dos parlamentares e assessores;
- Integração entre os órgãos de controle;
- Participação da sociedade civil;

- Previsibilidade normativa e ritos padronizados.

Esses desafios, embora relevantes, não invalidam a proposta, mas indicam a necessidade de calibragem institucional, construção progressiva e ações-piloto de validação prática.

6. ARQUITETURA LEGISLATIVA PROPOSTA

A construção de um sistema de compliance legislativo requer uma arquitetura institucional robusta, integrada por normas, procedimentos, órgãos técnicos e mecanismos de responsabilização. Essa arquitetura deve ser viabilizada por meio de legislação específica, resoluções internas do Parlamento e parcerias interinstitucionais. A seguir, propõe-se um modelo de estrutura normativa e funcional para dar efetividade ao sistema:

6.1. Marco Legal

- Projeto de Lei Complementar que institui o Sistema Nacional de Integridade Legislativa (SNIL);
- Emenda ao Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para prever obrigações específicas de transparência, fundamentação e análise de impacto;
- Inclusão de sanções e obrigações no Código de Ética Parlamentar, prevendo responsabilidade objetiva e subjetiva por abuso legislativo;
- Previsão de mecanismos de cooperação com TCU, CGU, MPF, Defensorias Públicas e entidades da sociedade civil.

6.2. Órgãos Responsáveis

Criação de uma Unidade de Compliance Legislativo (UCL), vinculada à Mesa Diretora, com competência para monitorar projetos de lei, emitir alertas de risco normativo, coordenar os Estudos de Impacto Legislativo (EIL) e propor correções;

- Comissão de Ética Legislativa ampliada com poderes instrutórios, decisórios e sancionatórios;
- Instância recursal interna composta por colegiado técnico-parlamentar com função revisora das decisões de compliance e de responsabilização;
- Apoio técnico da Consultoria Legislativa, da Secretaria de Orçamento e da Assessoria Jurídica.

6.3. Fases do Ciclo de Compliance Legislativo

- **Fase 1 – Proposição:** exigência de EIL anexo a todo projeto que trate de direitos fundamentais, benefícios fiscais, estrutura institucional ou impacto orçamentário;
- **Fase 2 – Análise Técnica:** triagem obrigatória da UCL, com emissão de parecer preventivo e classificação de risco legislativo (baixo, moderado, elevado);

- **Fase 3 – Deliberação:** restrição à inclusão em pauta de matérias sem EIL, sem parecer de conformidade ou classificadas como alto risco;
- **Fase 4 – Monitoramento Pós-Aprovação:** revisão periódica da eficácia da norma e abertura de procedimento de responsabilização caso se comprovem danos decorrentes de abuso ou desvio de finalidade;
- **Fase 5 – Judicialização:** suporte técnico para instrução de ações populares legislativas ou ações civis públicas, com atuação coordenada entre órgãos de controle e o Ministério Público.

A construção de um sistema de compliance legislativo requer uma arquitetura institucional robusta, integrada por normas, procedimentos, órgãos técnicos e mecanismos de responsabilização. Essa arquitetura deve ser viabilizada por meio de legislação específica, resoluções internas do Parlamento e parcerias interinstitucionais. A seguir, propõe-se um modelo de estrutura normativa e funcional para dar efetividade ao sistema:

6.1. Marco Legal

- Projeto de Lei Complementar que institui o Sistema Nacional de Integridade Legislativa (SNIL);
- Emenda ao Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para prever obrigações específicas de transparência, fundamentação e análise de impacto;
- Inclusão de sanções e obrigações no Código de Ética Parlamentar, prevendo responsabilidade objetiva e subjetiva por abuso legislativo;
- Previsão de mecanismos de cooperação com TCU, CGU, MPF, Defensorias Públicas e entidades da sociedade civil.

6.2. Órgãos Responsáveis

Criação de uma Unidade de Compliance Legislativo (UCL), vinculada à Mesa Diretora, com competência para monitorar projetos de lei, emitir alertas de risco normativo, coordenar os Estudos de Impacto Legislativo (EIL) e propor correções;

- Comissão de Ética Legislativa ampliada com poderes instrutórios, decisórios e sancionatórios;
- Instância recursal interna composta por colegiado técnico-parlamentar com função revisora das decisões de compliance e de responsabilização;
- Apoio técnico da Consultoria Legislativa, da Secretaria de Orçamento e da Assessoria Jurídica.

6.3. Fases do Ciclo de Compliance Legislativo

- **Fase 1 – Proposição:** exigência de EIL anexo a todo projeto que trate de direitos fundamentais, benefícios fiscais, estrutura institucional ou impacto orçamentário;

- **Fase 2 – Análise Técnica:** triagem obrigatória da UCL, com emissão de parecer preventivo e classificação de risco legislativo (baixo, moderado, elevado);
 - **Fase 3 – Deliberação:** restrição à inclusão em pauta de matérias sem EIL, sem parecer de conformidade ou classificadas como alto risco;
 - **Fase 4 – Monitoramento Pós-Aprovação:** revisão periódica da eficácia da norma e abertura de procedimento de responsabilização caso se comprovem danos decorrentes de abuso ou desvio de finalidade;
 - **Fase 5 – Judicialização:** suporte técnico para instrução de ações populares legislativas ou ações civis públicas, com atuação coordenada entre órgãos de controle e o Ministério Público.
-

7. METODOLOGIA PARA DIAGNÓSTICO PILOTO

A implementação do sistema de compliance legislativo exige uma etapa de diagnóstico e validação preliminar em ambiente controlado. Para tanto, propõe-se a realização de um projeto-piloto em uma comissão temática específica da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal. A escolha da comissão deverá considerar critérios técnicos e políticos, bem como o grau de impacto social e orçamentário de suas proposições.

7.1. Seleção da Comissão Critérios sugeridos:

- Histórico de proposições com impacto fiscal elevado;
- Relevância temática para direitos fundamentais ou políticas públicas estruturantes;
- Grau de complexidade técnica das proposições;
- Interesse da Mesa Diretora ou de lideranças parlamentares em participar do piloto.

Exemplos potenciais:

- Comissão de Finanças e Tributação;
- Comissão de Constituição e Justiça;
- Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- Comissão de Seguridade Social e Família.

7.2. Etapas do Diagnóstico

1. **Mapeamento:** levantamento dos projetos de lei em tramitação na comissão nos últimos 12 meses, com análise do perfil temático e impacto orçamentário;
2. **Triagem de Risco:** classificação preliminar das proposições segundo critérios de risco normativo, jurídico e financeiro (baixa, média, alta);
3. **Aplicação Simulada:** submissão de até 10 proposições ao fluxo completo de compliance, com uso experimental dos seguintes instrumentos:
 - Estudo de Impacto Legislativo (EIL);
 - Parecer técnico preventivo;

- Parecer jurídico de conformidade;
 - Classificação de risco e recomendações corretivas;
4. **Consulta Participativa:** convite a entidades da sociedade civil e órgãos de controle para participarem da validação técnica dos EILs e pareceres emitidos;
 5. **Avaliação:** relatório de desempenho com indicadores de qualidade normativa, economicidade, transparência e responsividade;
 6. **Recomendações:** propostas de ajustes nos fluxos, prazos e instrumentos com base nos resultados obtidos.

7.3. Instrumentos de Apoio

- Manual técnico para elaboração de EILs;
- Sistema informatizado para tramitação do compliance interno;
- Termo de cooperação técnica com órgãos externos (MPF, TCU, universidades);
- Equipe técnica de apoio composta por consultores legislativos, auditores e especialistas em políticas públicas.

7.4. Temas Iniciais Estratégicos

Para calibrar a metodologia e gerar evidências robustas, recomenda-se priorizar projetos de lei com os seguintes perfis:

- Concessão de benefícios fiscais sem compensação;
- Criação de novas obrigações sem fonte de custeio (art. 113 do ADCT);
- Redução ou eliminação de direitos fundamentais sob alegações genéricas;
- Reorganizações administrativas de alto impacto sem estudos prévios;
- Propostas legislativas oriundas de grupos com potencial conflito de interesses.

O diagnóstico-piloto deve ser documentado em relatório técnico consolidado e apresentado à Mesa Diretora, com vistas à institucionalização do sistema em caráter permanente.

8. JURISPRUDÊNCIA RELEVANTE (ATUALIZADA)

Corte	Processo	Tese
STF	RE 635.023/DF	Norma legislativa com abuso de finalidade é inconstitucional (Celso de Mello). A medida cautelar não tratou especificamente de desvio legislativo, mas firmou a possibilidade de tutela de urgência para suspender norma irrazoável (direito fundamental à educação).
STF	ADPF 1165/MG (2025) (Lei municipal que proíbe linguagem neutra) – julg. 03 fev 2025	Lei municipal que invade competência da União para diretrizes de educação e viola liberdade de expressão → exemplo de nullidade por violação material e competencial
STF	ADI 3.934/DF	Compete à União legislar sobre falências; razoabilidade normativa. Informativo 1158/2024 – Plenário. Afastada alegação de “contrabando legislativo” quando preservada pertinência temática de emenda parlamentar → reforça critérios de razoabilidade na tramitação
STF	Tema 484 - RE 650.898/RS	Controle de constitucionalidade de leis municipais com base em normas de

	(2023, repercussão geral)	reprodução obrigatória. Tribunais de Justiça podem controlar leis municipais à luz de normas constitucionais de reprodução obrigatória → útil para desenhar <i>compliance</i> em âmbito estadual/municipal.
STJ	AgRg no REsp 1.724.834/SC	Intervenção judicial limitada pela proporcionalidade
STJ	Jurisprudência em Teses n.º 234 (Abr 2024) – Improbidade	Critérios de sanção por improbidade aplicados também a agentes legislativos. Consolida entendimento sobre retroatividade benéfica da Lei 14.320/2021; indica parâmetro de sanção por atos ímprobos legislativos.
STJ	Síntese Jurisprudencial (2022)	Controle judicial de atos normativos com base em razoabilidade
STF	ADI 3.934/DF	O processo refere-se à exigência de lei complementar para falência/recuperação. Acrescente-se a tese fixada: <i>lei ordinária é suficiente quando a CF não exige LC expressamente</i> – reforça a ideia de “razoabilidade competencial”

9. INOVAÇÕES COMPLEMENTARES

- **Matriz ESG Legislativa:** incluir análise de impactos ambientais e sociais nos EILs.
- **Consulta pública obrigatória (30 dias)** antes da tramitação de projetos de alto impacto.
- **Dashboard Legislativo de Risco:** monitoramento de PLs com indícios de abuso de poder ou omissão de EIL.

10. CRONOGRAMA

Fases principais: diagnóstico, minuta de lei, procedimentos, plataforma, piloto, capacitação e avaliação — estimativa total: **9 meses**.

11. CONCLUSÃO E PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO LEGISLATIVO

A proposta de criação de um sistema de compliance legislativo representa uma resposta inovadora e necessária ao desafio contemporâneo de alinhar a produção normativa aos princípios constitucionais da proporcionalidade, legalidade, transparência e responsabilidade. Parte-se da premissa de que o poder de legislar, embora dotado de margem discricionária, está funcionalmente limitado por garantias fundamentais que tutelam o cidadão contra abusos do Estado.

A arquitetura institucional aqui proposta combina instrumentos jurídicos, tecnológicos e organizacionais capazes de promover um controle prévio, concomitante e posterior sobre o processo legislativo, com especial ênfase na responsabilização objetiva por atos legislativos abusivos ou irrazoáveis. O compliance legislativo não anula a autonomia parlamentar, mas a qualifica, aproximando o Legislativo da cultura da integridade já consolidada no Executivo e no setor privado.

O sistema permitirá:

- Redução da produção normativa ineficiente, inócua ou lesiva ao interesse público;
- Aperfeiçoamento da qualidade técnica e jurídica das proposições;

- Prevenção de impactos orçamentários descontrolados ou inconstitucionais;
- Reforço dos mecanismos de responsabilização funcional de agentes políticos;
- Revalorização institucional do Parlamento perante a sociedade.

8.1. Encaminhamentos Legislativos Recomendados

1. Elaboração de Projeto de Resolução da Câmara ou do Senado que institua, em fase experimental, a Unidade de Compliance Legislativo vinculada à Secretaria-Geral da Mesa;
2. Inclusão de dispositivo no Regimento Interno que obrigue a apresentação de Estudo de Impacto Legislativo (EIL) para proposições com risco alto ou médio identificado pela unidade;
3. Apresentação de Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que insira no art. 59 um inciso prevendo o dever de conformidade normativa e responsabilização legislativa;
4. Criação de tipificação específica de “abuso de prerrogativa legislativa” na Lei de Improbidade Administrativa;
5. Estímulo à articulação com o STF e STJ para construção de jurisprudência consolidada sobre responsabilidade civil por ato legislativo abusivo;
6. Convocação de audiências públicas com sociedade civil, órgãos de controle e academia para validação da proposta e construção colaborativa da normatização futura.

Essa agenda de transformações exigirá um esforço coordenado de lideranças políticas, consultorias legislativas, órgãos de controle e sociedade civil. Porém, é somente por meio dessa concertação institucional que o Parlamento poderá reafirmar sua legitimidade e sua vocação republicana como órgão de expressão do interesse público e do direito constitucionalmente garantido à boa legislação.

Leonardo Loiola Cavalcanti
Assessor Legislativo e jurimetrista
OAB/DF 39.037