SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 5607, DE 2026

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para estabelecer restrições à concessão extraordinária de benefícios econômicos, fiscais, financeiros e sociais durante o ano eleitoral e tipificar o crime de concessão dolosa de benefícios públicos em violação às restrições eleitorais.

AUTORIA: Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF)

Página da matéria

SF/26333.76351-04

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para estabelecer restrições à concessão extraordinária de benefícios econômicos, fiscais, financeiros e sociais durante o ano eleitoral e tipificar o crime de concessão dolosa de benefícios públicos em violação às restrições eleitorais.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece restrições à instituição, ampliação e execução extraordinária de benefícios econômicos, tributários, financeiros e sociais no ano em que se realizar eleição, com a finalidade de preservar a igualdade de oportunidades entre os candidatos e impedir a utilização abusiva de recursos e prerrogativas públicas no processo eleitoral.

Art. 2º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 73-A:

"**Art. 73-A.** No ano em que se realizar eleição, fica vedado ao Chefe do Poder Executivo, aos seus auxiliares e aos demais agentes públicos responsáveis pela execução de políticas públicas, na respectiva circunscrição eleitoral:

I – instituir ou iniciar a execução de programa de transferência direta de renda, auxílio financeiro, subvenção ou

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

benefício econômico destinado a pessoas físicas, quando não previsto em lei publicada até 31 de dezembro do ano anterior;

II – ampliar, mediante alteração dos critérios de elegibilidade ou aumento extraordinário do valor individual, programa de transferência de renda, auxílio financeiro ou benefício social existente, salvo quando a ampliação decorrer de critérios objetivos estabelecidos em lei publicada até 31 de dezembro do ano anterior;

III – conceder remissão, anistia, perdão, redução extraordinária ou renegociação favorecida de dívidas tributárias ou não tributárias perante o Poder Público, quando o benefício decorrer de ato normativo publicado no ano eleitoral;

IV – instituir ou ampliar benefício tributário ou financeiro de caráter extraordinário, mediante isenção, redução de tributo, concessão de crédito presumido, subsídio ou outra vantagem econômica, quando a medida não decorrer de obrigação legal preexistente;

V – autorizar ou executar despesa decorrente de crédito adicional destinado à instituição ou ampliação de benefício abrangido pelos incisos I a IV, ressalvadas as hipóteses previstas neste artigo.

§ 1º As vedações previstas neste artigo aplicam-se independentemente:

I – da denominação atribuída ao programa, benefício ou instrumento de concessão;

II – da utilização de lei, medida provisória, decreto, regulamento, ato administrativo ou outro instrumento normativo;

III – da demonstração de pedido explícito de voto, propaganda eleitoral ou efetiva alteração da intenção de voto dos beneficiários;

IV – da candidatura do agente público responsável pela medida.

§ 2º Não se aplicam as vedações previstas neste artigo:

I – às medidas necessárias ao enfrentamento de calamidade pública ou situação de emergência formalmente reconhecida pela autoridade competente, limitadas à população

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

atingida, à duração da situação excepcional e às necessidades dela decorrentes;

II – ao cumprimento de obrigações constitucionais ou legais preexistentes;

III – à execução regular de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, observados os critérios anteriormente estabelecidos;

IV – à concessão de benefícios decorrentes de decisão judicial ou administrativa definitiva, fundada em direito anteriormente constituído;

V – aos reajustes e recomposições determinados por critérios objetivos estabelecidos em lei publicada antes do ano eleitoral;

VI – às medidas estritamente necessárias à continuidade de serviços públicos essenciais, desde que não envolvam criação de benefício individual ou coletivo estranho à finalidade do serviço.

§ 3º A edição de medida provisória ou de ato de abertura de crédito adicional não afasta a incidência das vedações previstas neste artigo, quando seu objeto compreender as medidas descritas nos incisos I a V do caput.

§ 4º A mera apresentação de projeto de lei ou de lei complementar, inclusive com solicitação de urgência constitucional, não constitui, isoladamente, infração ao disposto neste artigo, sem prejuízo da incidência das vedações sobre os atos de concessão ou execução dos benefícios após a entrada em vigor da respectiva norma.

§ 5º O descumprimento do disposto neste artigo sujeita os responsáveis às sanções previstas nos §§ 4º e 8º do art. 73 desta Lei, sem prejuízo da aplicação do § 5º do mesmo artigo, observadas a gravidade da conduta, a proporcionalidade e as circunstâncias do caso concreto.

§ 6º A representação por descumprimento deste artigo observará o procedimento previsto no § 12 do art. 73 desta Lei.

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

§ 7º As vedações previstas neste artigo não prejudicam a aplicação das demais restrições estabelecidas no art. 73 desta Lei.

§ 8º As infrações previstas neste artigo constituem condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, para os fins da aplicação das sanções previstas nesta Lei, sem prejuízo da incidência das hipóteses de inelegibilidade estabelecidas na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, quando preenchidos os respectivos requisitos legais." (NR)

Art. 3º A Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 299-A:

"**Art. 299-A**. Determinar, autorizar ou realizar, na condição de Chefe do Poder Executivo ou de agente público responsável pela execução da medida, a concessão ou o pagamento de benefício econômico, tributário, financeiro ou social expressamente vedado pelo art. 73-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, mediante ato praticado no ano eleitoral, com conhecimento das circunstâncias que tornam proibida a concessão ou o pagamento.

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Incorre na mesma pena o agente público que, tendo competência para autorizar a concessão ou o pagamento, determinar sua realização em desacordo com as vedações legais.

§ 2º A configuração do crime independe da comprovação de pedido explícito de voto, da identificação individual dos eleitores beneficiados ou da demonstração de alteração do resultado da eleição.

§ 3º Não constitui crime a prática de ato compreendido nas exceções expressamente previstas no § 2º do art. 73-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

§ 4º A mera edição de ato normativo, apresentação de proposição legislativa ou solicitação de urgência constitucional, desacompanhada de ato de concessão ou pagamento proibido, não constitui o crime previsto neste artigo.

§ 5º O disposto neste artigo não afasta a responsabilização por outros crimes previstos na legislação

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

penal ou eleitoral, vedada a dupla punição pelo mesmo fato quando configurada hipótese de concurso aparente de normas."(NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, observado o disposto no art. 16 da Constituição Federal.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição tem por finalidade aperfeiçoar a legislação eleitoral brasileira, mediante o estabelecimento de mecanismos objetivos de prevenção e repressão à utilização abusiva de prerrogativas normativas, orçamentárias e financeiras do Poder Executivo durante o ano eleitoral, especialmente quando destinadas à criação, ampliação ou concessão extraordinária de benefícios econômicos, tributários, financeiros e sociais.

A Constituição Federal consagra, em seu art. 14, a soberania popular e a legitimidade do sufrágio, estabelecendo, em seu § 9º, a necessidade de proteção da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico e o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. Tais garantias pressupõem não apenas a liberdade de escolha do eleitor, mas também a preservação da igualdade de oportunidades entre os candidatos, condição indispensável à legitimidade do processo democrático.[1]

O exercício de mandato eletivo confere aos chefes do Poder Executivo importantes prerrogativas constitucionais, entre elas a edição de medidas provisórias, a apresentação de

[1] **BRASIL**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Arts. 14 e 37.

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

proposições legislativas, a solicitação de urgência constitucional e a condução da política orçamentária, fiscal e econômica. Esses instrumentos são essenciais à administração pública e à implementação de políticas governamentais legítimas. Entretanto, sua utilização deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e finalidade pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal, não podendo ser desviada para favorecer interesses eleitorais daqueles que temporariamente ocupam o poder.

A legislação eleitoral vigente já contempla mecanismos destinados a coibir a utilização indevida da estrutura administrativa em benefício de candidaturas[2]. O art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, estabelece condutas vedadas aos agentes públicos, enquanto seu § 10 restringe, durante o ano eleitoral, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública[3]. Por sua vez, a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, disciplina a apuração do abuso de poder político e econômico e suas consequências para a elegibilidade[4].

Não obstante esses instrumentos, a evolução das práticas governamentais demonstra a necessidade de aperfeiçoar a legislação para alcançar modalidades de concessão de vantagens econômicas que não se enquadram, necessariamente, nas hipóteses tradicionais de distribuição gratuita de bens ou valores. A remissão de dívidas tributárias, a renegociação excepcional de obrigações financeiras, a concessão extraordinária de benefícios fiscais, a ampliação de subsídios e a criação de programas de transferência de recursos podem produzir vantagens econômicas significativas para determinados segmentos da população, ainda que não envolvam pagamentos diretos realizados pelo Poder

[2] BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral.
[3] BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições.
[4] BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece casos de inelegibilidade.

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

Público.

A relevância dessa preocupação tornou-se particularmente evidente no processo eleitoral de 2026, diante do expressivo conjunto de medidas econômicas, fiscais e sociais anunciado pelo Governo Federal, sob a Presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, em período coincidente com sua campanha à reeleição.

O conjunto dessas iniciativas, denominado pela imprensa de "pacote de bondades", suscitou questionamentos quanto à possível utilização de instrumentos de política econômica e social como estratégia de ampliação do apoio eleitoral ao Presidente da República, mediante o anúncio ou a concessão de vantagens econômicas a diferentes segmentos da população.

Segundo levantamento publicado pelo Poder360, em 28 de setembro de 2026, o conjunto de medidas anunciadas ou ampliadas pelo Governo Federal ao longo do ano eleitoral alcançaria aproximadamente R$ 411,2 bilhões, considerando diferentes modalidades de benefícios e iniciativas econômicas[5].

Posteriormente, reportagem da CNN Brasil, publicada em 16 de outubro de 2026, apresentou levantamento da Instituição Fiscal Independente (IFI), vinculada ao Senado Federal, que estimou em aproximadamente R$ 298,4 bilhões o montante relacionado às iniciativas governamentais examinadas, abrangendo operações de crédito, renúncias fiscais e despesas primárias[6].

Embora os levantamentos adotem metodologias distintas

---

[5] PODER360. *Pacote de bondades de Lula soma R$ 411,2 bi a 7 dias das eleições*. 28 set. 2026. https://www.poder360.com.br/poder-eleicoes-2026/pacote-de-bondades-de-lula-soma-r-4112-bi-a-7-dias-das-eleicoes/

[6] CNN BRASIL. *"Pacote de bondades" de Lula soma quase R$ 300 bi às vésperas do 2º turno*. 16 out. 2026. https://www.cnnbrasil.com.br/economia/money/macroeconomia/pacote-de-bondades-de-lula-soma-quase-r-290-bi-as-vesperas-do-2o-turno/

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

e não representem, necessariamente, despesas orçamentárias efetivamente executadas, os valores evidenciam a dimensão dos instrumentos econômicos e financeiros anunciados ou mobilizados durante o processo eleitoral.

Entre as medidas divulgadas, destaca-se o pacote destinado aos microempreendedores individuais (MEIs), anunciado às vésperas do segundo turno das eleições de 2026, contemplando proposta de perdão de aproximadamente R$ 12,6 bilhões em dívidas tributárias, com potencial de alcançar cerca de 3,6 milhões de microempreendedores, além de outras iniciativas voltadas à renegociação de obrigações financeiras e ao estímulo de pequenos negócios.

A apresentação dessas iniciativas em momento tão próximo à votação, inclusive mediante instrumentos legislativos de tramitação acelerada, suscita legítima preocupação quanto ao risco de utilização das prerrogativas governamentais para produzir efeitos políticos imediatos, especialmente quando os benefícios anunciados possuem destinatários economicamente identificáveis e amplo potencial de repercussão eleitoral.

É importante reconhecer que a formulação de políticas públicas, a concessão de benefícios econômicos e a adoção de medidas de estímulo à atividade produtiva constituem atribuições legítimas do Poder Executivo. A mera proximidade temporal com as eleições, por si só, não demonstra a ocorrência de abuso de poder político ou de ilícito eleitoral.

Todavia, a concentração de anúncios de grande repercussão econômica em período eleitoral, associada à utilização de instrumentos normativos excepcionais ou de tramitação legislativa acelerada, evidencia a necessidade de estabelecer parâmetros legais capazes de prevenir a utilização indevida da máquina pública, independentemente da orientação política do governo responsável pelas medidas.

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

A questão central não reside em impedir que o Estado cumpra suas obrigações ou desenvolva políticas públicas necessárias à população, mas em evitar que a criação ou ampliação extraordinária de vantagens econômicas durante o processo eleitoral comprometa a igualdade de condições entre aqueles que disputam o mandato popular.

Nesse sentido, a legislação deve oferecer critérios objetivos que permitam distinguir a execução regular de políticas públicas previamente instituídas da concessão extraordinária de benefícios durante o ano eleitoral.

A exigência exclusiva de comprovação da intenção subjetiva do agente público de conquistar votos pode dificultar a responsabilização por práticas incompatíveis com a normalidade e a legitimidade das eleições, sobretudo quando os atos são formalmente apresentados sob justificativas econômicas, fiscais ou sociais.

Por essa razão, a presente proposição estabelece hipóteses expressas de condutas vedadas, considerando a natureza do benefício concedido, o momento de sua instituição, a existência de fundamento legal anterior ao ano eleitoral e as circunstâncias objetivas de sua execução.

A proposta busca alcançar, entre outras situações, a criação extraordinária de programas de transferência de renda, a ampliação excepcional de benefícios sociais, a concessão de subsídios, a remissão ou renegociação favorecida de dívidas perante o Poder Público, a instituição de vantagens tributárias e a utilização de créditos orçamentários destinados à implementação dessas medidas.

As restrições propostas incidem sobre a concessão ou execução de benefícios nas condições legalmente proibidas, independentemente da denominação ou do instrumento normativo

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

utilizado, sem transformar a mera edição de medidas provisórias, a apresentação de proposições legislativas ou a solicitação de urgência constitucional em infrações eleitorais automáticas.

A proposição também preserva expressamente situações que justificam a atuação legítima e necessária do Estado, como o cumprimento de obrigações constitucionais e legais preexistentes, a continuidade regular de programas sociais, as medidas destinadas ao enfrentamento de calamidades públicas e emergências, a execução de decisões definitivas e a manutenção dos serviços públicos essenciais.

Busca-se, assim, assegurar que a proteção da igualdade eleitoral não resulte na paralisação da Administração Pública nem na supressão de direitos legitimamente constituídos.

No âmbito penal, o projeto estabelece responsabilização específica para a concessão ou pagamento doloso de benefícios expressamente proibidos pela legislação eleitoral, exigindo a demonstração da prática consciente da conduta e do conhecimento das circunstâncias que caracterizam a infração.

A configuração do delito não depende, contudo, da comprovação de pedido explícito de voto, da identificação individual dos eleitores beneficiados ou da demonstração de alteração do resultado da eleição, preservados os princípios constitucionais da legalidade, da culpabilidade e da responsabilidade penal pessoal.

Na esfera eleitoral, a proposta integra as novas restrições ao sistema de condutas vedadas aos agentes públicos, permitindo a aplicação das sanções previstas na Lei nº 9.504, de 1997, sem prejuízo da incidência das hipóteses de inelegibilidade estabelecidas na Lei Complementar nº 64, de 1990, quando preenchidos os respectivos requisitos legais.

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

A iniciativa não pretende estabelecer obstáculos à formulação de políticas econômicas ou sociais legítimas, tampouco impedir o atendimento das necessidades da população. Seu propósito é assegurar que decisões governamentais de grande repercussão econômica sejam adotadas dentro de parâmetros previamente conhecidos, capazes de preservar a impessoalidade administrativa e impedir a utilização eleitoral de vantagens custeadas ou viabilizadas pelo Estado.

A máquina pública deve servir à população brasileira, e não aos interesses eleitorais daqueles que temporariamente exercem o poder. Os recursos públicos, os instrumentos orçamentários e as prerrogativas constitucionais pertencem à estrutura permanente do Estado e devem ser utilizados exclusivamente para a realização do interesse público, jamais como mecanismos de desequilíbrio da disputa democrática.

O fortalecimento da legislação eleitoral exige regras claras, aplicáveis indistintamente a qualquer governante, independentemente de sua filiação partidária ou orientação ideológica. A legitimidade das eleições depende da confiança de que os candidatos disputam o voto popular em condições equitativas, sem que o exercício do poder governamental represente instrumento de obtenção de vantagens eleitorais indevidas.

Diante do exposto, entendemos que a presente proposição contribui para o aperfeiçoamento da legislação eleitoral, para a proteção da moralidade administrativa e para o fortalecimento da democracia brasileira, razão pela qual solicitamos o apoio dos nobres Pares para sua aprovação.

Sala das Comissões,

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

SF/26333.76351-04

Senadora Damares Alves

Assinado eletronicamente, por Sen. Damares Alves

Para verifica

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
  - art16
  - art37
- Lei Complementar nº 64, de 18 de Maio de 1990 - Lei das Inelegibilidades (1990) - 64/90
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:1990;64
- Lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965 - Código Eleitoral (1965) - 4737/65
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1965;4737
- Lei nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997 - Lei das Eleições (1997) - 9504/97
  https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1997;9504
  - art73
  - art73-1
  - art73-1_par2