

PARECER Nº 1, DE 2018

Da COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 846, DE 2018, sobre a Medida Provisória nº 846, de 2018, que altera a Medida Provisória nº 841, de 11 de junho de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública e sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias, a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública.

Relator: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

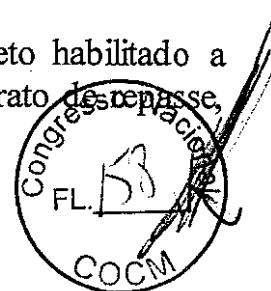
Encontra-se em exame nesta Comissão Mista a Medida Provisória (MPV) nº 846, de 31 de julho de 2018, cujo objetivo principal é promover adequações na MPV nº 841, de 11 de junho de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública e sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias.

A MPV nº 846, de 2018, possui cinco artigos.

O art. 1º promove as 24 (vinte e quatro) seguintes alterações no texto da MPV nº 841:

1ª alteração – redução de 50% (cinquenta por cento) para 25% (vinte e cinco por cento) do montante mínimo de recursos decorrentes da exploração de loterias e pertencentes ao Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) a serem repassados aos estados e ao Distrito Federal (DF) a título de transferência obrigatória (art. 7º, inciso I);

2ª alteração – estabelecimento de que o projeto habilitado a receber recursos do FNSP, por meio de convênio ou contrato de repasse,



poderá ser prorrogado por até dois anos uma única vez, em vez de ser passível de prorrogação por período de tempo igual ao inicial (art. 10);

3ª alteração – determinação de que as vedações temporárias constantes de lei não incidirão na transferência voluntária de recursos da União aos entes subnacionais e dos estados aos seus respectivos municípios quando o objetivo for garantir a segurança pública, a execução da lei penal e a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, salvo se o ente beneficiário dos recursos não implementar ou não fornecer informações ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e de Rastreabilidade de Armas e Munições, e sobre Material Genético, Digitais e Drogas – Sinesp (art. 12-A, inclusão);

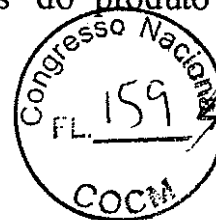
4ª alteração – descrição de que a modalidade lotérica definida como loteria federal (espécie passiva) engloba a aquisição de bilhete já numerado em meio físico (impresso) ou virtual (eletrônico) (art. 13, § 1º, inciso I);

5ª alteração – exclusão da destinação ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) dos prêmios da loteria instantânea exclusiva (Lotex) não reclamados pelos apostadores contemplados no prazo de prescrição (art. 13, § 2º);

6ª alteração – imposição de que os valores destinados ao Fies serão depositados na Conta Única do Tesouro Nacional e transferidos ao Fundo Garantidor do Fies (FG-Fies) até que seja alcançado o valor limite de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) a título de participação da União nesse fundo (art. 13, § 3º);

7ª alteração – redução de 10,74% (dez inteiros e setenta e quatro centésimos por cento) para 9,26% (nove inteiros e vinte e seis centésimos por cento) e de 7,8% (sete inteiros e oito décimos por cento) para 6,8% (seis inteiros e oito décimos por cento) dos percentuais do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos destinados ao FNPS, respectivamente, até 31 de dezembro de 2018 e a partir de 1º de janeiro de 2019 (art. 15, incisos I, alínea *d*, e II, alínea *d*);

8ª alteração – aumento de 2,87% (dois inteiros e oitenta e sete centésimos por cento) para 2,92% (dois inteiros e noventa e dois centésimos por cento) e de 0,5% (cinco décimos por cento) para 2,91% (dois inteiros e noventa e um centésimos por cento) dos percentuais do produto da



arrecadação das loterias de prognósticos numéricos destinados ao Fundo Nacional da Cultura (FNC), respectivamente, até 31 de dezembro de 2018 e a partir de 1º de janeiro de 2019 (art. 15, incisos I, alínea *b*, e II, alínea *b*);

9ª alteração – aumento de 1,63% (um inteiro e sessenta e três centésimos por cento) para 1,73% (um inteiro e setenta e três centésimos por cento) do percentual do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos destinado ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) até 31 de dezembro de 2018 e também a partir de 1º de janeiro de 2019 (art. 15, incisos I, alínea *f*, e II, alínea *f*);

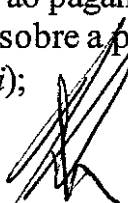
10ª alteração – aumento de 2% (dois por cento) para 3% (três por cento) do percentual do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos destinado ao Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) a partir de 1º de janeiro de 2019 (art. 15, inciso II, alínea *c*);

11ª alteração – destinação de 4,33% (quatro inteiros e trinta e três centésimos por cento) do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos para a área do desporto até 31 de dezembro de 2018, sendo 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) devidos ao Ministério do Esporte, 0,5% (cinco décimos por cento) ao Comitê Brasileiro de Clubes (CBC), 0,22% (vinte e dois centésimos por cento) à Confederação Brasileira do Desporto Escolar (CBDE) e 0,11% (onze centésimos por cento) à Confederação Brasileira do Desporto Universitário (CBDU), em vez de 3% (três por cento) ao Ministério do Esporte (art. 15, inciso I, alínea *e*);

12ª alteração – destinação de 4,36% (quatro inteiros e trinta e seis centésimos por cento) do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos para a área do desporto a partir de 1º de janeiro de 2019, sendo 3,53% (três inteiros e cinquenta e três centésimos por cento) devidos ao Ministério do Esporte, 0,5% (cinco décimos por cento) ao CBC, 0,22% (vinte e dois centésimos por cento) à CBDE e 0,11% (onze centésimos por cento) à CBDU, em vez de 0,66% (sessenta e seis centésimos por cento) ao Ministério do Esporte (art. 15, inciso II, alínea *e*);

13ª alteração – redução de 50% (cinquenta por cento) para 43,79% (quarenta e três inteiros e setenta e nove centésimos por cento) do percentual do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos destinado ao pagamento de prêmios e ao recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação a partir de 1º de janeiro de 2019 (art. 15, inciso II, alínea *i*);

rp2018-06968



SF/18674.39908-98

Página: 3/67 31/10/2018 14:50:59

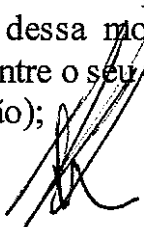
075cc52bcfc92d972fb760acade709e2f7a5be0d

14ª alteração – obrigatoriedade de que, pelo menos, 15% (quinze por cento) dos recursos recebidos pelo CBC oriundos da distribuição do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos sejam aplicados em atividades paradesportivas (art. 15, § 1º, inclusão);

15ª alteração – obrigatoriedade de que o percentual de 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) devido ao Ministério do Esporte até 31 de dezembro de 2018, advindo da distribuição do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos, seja descomposto em benefício efetivo do Ministério do Esporte sob o percentual de 2,46% (dois inteiros e quarenta e seis centésimos por cento), em benefício da Federação Nacional dos Clubes (Fenaclubes) sob o percentual de 0,04% (quatro centésimos por cento) e em benefício das secretarias de esporte dos estados e do Distrito Federal sob o percentual de 1% (um por cento), proporcionalmente ao montante das apostas em cada unidade da Federação, para aplicação preferencial em jogos escolares de esportes olímpicos e paraolímpicos, admitida também sua aplicação no desporto educacional, na construção e reforma de instalações esportivas e no desporto para pessoas portadoras de deficiência (art. 15, § 2º, inciso I, inclusão);

16ª alteração – obrigatoriedade de que o percentual de 3,53% (três inteiros e cinquenta e três centésimos por cento) devido ao Ministério do Esporte a partir de 1º de janeiro de 2019, advindo da distribuição do produto da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos, seja descomposto em benefício efetivo do Ministério do Esporte sob o percentual de 2,49% (dois inteiros e quarenta e nove centésimos por cento), em benefício da Fenaclubes sob o percentual de 0,04% (quatro centésimos por cento) e em benefício das secretarias de esporte dos estados e do Distrito Federal sob o percentual de 1% (um por cento), proporcionalmente ao montante das apostas em cada unidade da Federação, para aplicação conforme descrição anterior (art. 15, § 2º, inciso II, inclusão);

17ª alteração – destinação da renda líquida (arrecadação menos despesas de custeio e manutenção do agente operador menos pagamento de prêmios menos recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação) de dois concursos por ano da loteria de prognósticos esportivos, de forma alternada, à Federação Nacional das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Fenapaes) e à Cruz Vermelha Brasileira (CVB), que ficam obrigadas a prestar contas públicas dos recursos recebidos diretamente do agente operador dessa modalidade lotérica e a redistribuir os recursos equitativamente entre o seu órgão central e suas filiais estaduais e municipais (art. 17-A, inclusão);



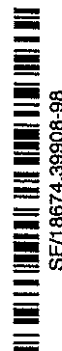
18ª alteração – redução de 16,3% (dezesesse inteiros e três décimos por cento) para 15% (quinze por cento) do percentual do produto da arrecadação da Lotex destinado ao FNISP, acompanhada da instituição de destinação de 0,9% (nove décimos por cento) e 0,4% (quatro décimos por cento) do produto da arrecadação dessa modalidade lotérica, respectivamente, ao Ministério do Esporte e ao FNC (art. 18);

19ª alteração – definição de que as destinações das arrecadações brutas da loteria federal, das loterias de prognósticos numéricos, da loteria de prognóstico específico e das loterias de prognósticos esportivos, a partir de 1º de janeiro de 2019, somente se aplicam a partir do início do ingresso dos recursos de arrecadação da Lotex na Conta Única do Tesouro Nacional, estando mantidas as destinações previstas até 31 de dezembro de 2018 enquanto esse fato não ocorrer, em vez de serem aplicáveis somente no exercício financeiro seguinte ao do início do ingresso dos recursos de arrecadação da Lotex na Conta Única do Tesouro Nacional (art. 19);

20ª alteração – previsão de que os agentes operadores das modalidades lotéricas farão os repasses das parcelas das arrecadações das loterias diretamente ao COB, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB), ao CBC, à CBDE, à CBDU, à Fenaclubes e às secretarias estaduais de esporte, restando suprimidas as menções diretas às entidades desportivas e de práticas desportivas constantes do concurso de prognóstico esportivo pelo uso de suas denominações, marcas e símbolos, bem como às entidades desportivas da modalidade futebol que cederam os direitos de uso de suas denominações, marcas, emblemas, hinos ou símbolos para execução do concurso de prognóstico específico (art. 20);

21ª alteração – obrigatoriedade de que os recursos destinados ao COB, ao CPB, ao CBC, à CBDE e à CBDU, geridos de forma direta ou em conjunto com as entidades nacionais de administração ou prática do desporto, sejam aplicados, única e integralmente, em programas e projetos de desenvolvimento e fomento do desporto, de formação de recursos humanos, de preparação técnica, de manutenção e locomoção de atletas e de participação em eventos esportivos e no custeio de despesas administrativas, conforme normativa do Ministério do Esporte, devendo essas entidades comunicarem os Ministérios da Educação e do Esporte sobre os referidos programas e projetos (art. 20-A, *caput* e §§ 1º e 5º, inclusão);

22ª alteração – obrigatoriedade de que o Ministério do Esporte acompanhe os programas e projetos mencionados anteriormente e apresente relatório anual de aplicação dos recursos, o qual será objeto de deliberação



do Conselho Nacional do Esporte (CNE), para fins de aprovação, sendo que a sua rejeição implicará o não recebimento de recursos pelas entidades beneficiárias no ano subsequente e o seu teor deverá ser disponibilizado no sítio eletrônico do Ministério do Esporte, contendo, no mínimo, os programas, os valores gastos e a prestação de contas dos recursos recebidos pelas entidades beneficiárias (art. 20-A, §§ 2º, 3º e 4º, inclusão);

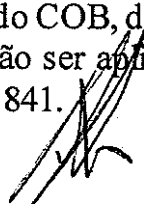
23ª alteração – obrigatoriedade de que os recursos destinados à Fenacubes sejam utilizados em capacitação, formação e treinamento de gestores de clubes sociais (art. 20-B, inclusão); e

24ª alteração – obrigatoriedade de que o Tribunal de Contas da União (TCU), sem prejuízo da análise das contas anuais de gestores de recursos públicos, fiscalize a aplicação dos recursos destinados ao COB, ao CPB, ao CBC, à CBDE, à CBDU e à Fenacubes (art. 20-C, inclusão).

O art. 2º da MPV nº 846 altera o § 3º do art. 82-B da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para determinar que as despesas com seguro de vida e de acidentes pessoais dos atletas sob responsabilidade das entidades de administração do desporto nacional serão custeadas, conforme o caso, com recursos oriundos da exploração de loterias destinados ao COB, ao CPB, ao CBC, à CBDE e à CBDU. A redação anterior, oriunda da MPV nº 841, determinava que essas despesas seriam custeadas com os recursos decorrentes de exploração de loterias destinados ao Ministério do Esporte.

Por sua parte, o art. 3º da MPV nº 846 altera o art. 3º da Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, para acrescentar o auxílio na ocorrência de catástrofes ou desastres coletivos, inclusive para reconhecimento de vitimados, e o apoio às atividades de conservação e policiamento ambiental como atividades imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Além disso, define que a cooperação federativa no âmbito do Ministério da Segurança Pública ocorrerá para fins de desenvolvimento de atividades de apoio administrativo e de projetos na área da segurança pública.

Por sua vez, o art. 4º da MPV nº 846 estabelece que os saldos financeiros remanescentes à disposição do COB, do CPB e do CBC, na data de publicação da MPV, somente poderão ser aplicados de acordo com as regras expostas no art. 20-A da MPV nº 841.



Finalmente, o art. 5º constitui a cláusula de vigência da MPV nº 846, que se dá a partir da data de sua publicação, a qual ocorreu em 1º de agosto de 2018.

Em 30 de outubro último, houve a realização de audiência pública com os seguintes participantes: Sr. Luiz Alfredo Taunay, Presidente do Jockey Club Brasileiro; Sr. Luis Carlos Cazetta, Secretário-Executivo do Ministério da Segurança Pública; Sr. Alexandre Manoel Angelo da Silva, Secretário da Secretaria de Acompanhamento Fiscal, Energia e Loteria (Sefel) do Ministério da Fazenda (MF); Sr. José Paulo Martins, Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura; Sr. Gilson César Pereira Braga, Superintendente Nacional de Loterias da Caixa Econômica Federal (CEF); Sra. Cristina Reindoff da Motta, Representante do Jockey Club Carazinhense; Sr. Pedro Trengrouse, Coordenador Acadêmico do curso FGV/FIFA/CIES Programa Executivo – Aperfeiçoamento em Gestão de Esporte; e Sr. Leandro Cruz Fróes da Silva, Ministro de Estado do Esporte.

No prazo regimental, foram apresentadas 41 (quarenta e uma) emendas à proposição, cujo conteúdo será discutido adiante, quando da análise da MPV nº 846.

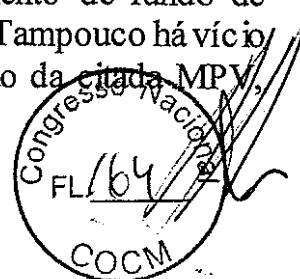
II – ANÁLISE

1. Aspectos Técnicos do Parecer

Nos termos do § 9º do art. 62 da Constituição Federal, compete a esta Comissão examinar e emitir parecer sobre a MPV nº 846. De acordo com a Resolução nº 1, de 8 de maio de 2002, do Congresso Nacional, o parecer deve concluir a respeito dos aspectos constitucionais e de juridicidade, do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira e do mérito da matéria em exame.

1.1. Requisitos formais

No que diz respeito à constitucionalidade, convém observar que os assuntos tratados na MPV nº 846 pertencem à competência legislativa da União: privativa no caso da destinação dos recursos de loterias, com fundamento no inciso XX do art. 22 da Constituição Federal (CF); e concorrente no caso do aperfeiçoamento do funcionamento de fundo de segurança pública, com base no inciso I do art. 24 da CF. Tampouco há vício de iniciativa do Presidente da República na apresentação da citada MPV.



pois os assuntos tratados nela não constam do rol de vedações do § 1º do art. 62 nem das listas de competências exclusivas do Congresso ou de qualquer de suas Casas expressas nos arts. 49, 51 e 52, todos da CF.

Além disso, os requisitos constitucionais de relevância e urgência são plenamente observados. A Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 94, de 31 de julho de 2018, emitida pelo Ministério da Fazenda, Ministério da Segurança Pública, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Ministério da Cultura e Ministério do Esporte, justifica a edição da MPV nº 846 em razão da necessidade de se superar as preocupações surgidas com a MPV nº 841 em relação às áreas da cultura e do desporto, ao mesmo tempo em que se garante o aporte significativo de recursos à área da segurança pública e o realinhamento de payout nas loterias de prognósticos esportivos e na loteria passiva.

Por outro lado, a EMI nº 8, de 24 de maio de 2018, emitida pelo Ministério da Segurança Pública, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e Ministério da Fazenda, justifica a urgência da MPV nº 841 em razão da grave crise de segurança pública vivenciada no País e a sua relevância devido à necessidade de se dotar os entes subnacionais com recursos adequados para o combate à violência no Brasil, decorrentes das receitas de exploração de loterias.

No tocante à juridicidade, a MPV nº 846 inova o ordenamento jurídico e é dotada de abstração e generalidade. Quanto à técnica legislativa, a proposição obedece aos preceitos da Lei Complementar (LCP) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, exceto no que se refere à falta de apresentação do significado da sigla CNE, apresentada primeiramente no § 1º do art. 20-A da MPV nº 841 na forma da redação proposta pela MPV nº 846.

Em relação ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, cabe ressaltar que a EMI nº 8, de 2018, argumenta que a MPV nº 841 atende os requisitos de adequação orçamentária e financeira e de compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria por não implicar renúncia de receita nem elevação de despesa na esfera federal, sendo que a redução de receitas orçamentárias em aproximadamente R\$ 453 milhões ocorrerá somente em 2019. Como a MPV nº 846 representa uma simples atualização da MPV nº 841, as conclusões desta se estendem àquela. De fato, a Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 33, de 2 de agosto de 2018, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal apresenta conclusão

