

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO PL Nº 3.042, DE 2020

Altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar parcela do produto da arrecadação das loterias que especifica para o Fundo Nacional de Saúde.

Autores: Deputado ALEXANDRE FROTA,
Deputado JOSÉ MÁRIO
SCHREINER, Dep. CÁSSIO
ANDRADE e Dep. CAPITÃO
WAGNER.

Relator: Deputado MARCELO FREIXO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.042, de 2020, de autoria do Deputado Alexandre Frota, do Dep. José Mário Schreiner, do Dep. Cássio Andrade e do Dep. Capitão Wagner, visa a alterar a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar parcela do produto da arrecadação das loterias para o Fundo Nacional de Saúde (FNS).

Conforme destacado na exposição de motivos, estamos vivenciamos uma crise de saúde sem paralelos na história recente e, nesse momento, o Ministério da Saúde necessita aumentar substancialmente sua arrecadação, e com urgência.

Nesse contexto, a proposição em análise visa a destinar ao Fundo Nacional de Saúde 5% (cinco por cento) do produto da arrecadação

total obtida por meio da captação de apostas ou da venda de bilhetes das loterias comercializadas em meio físico ou em meio virtual, de que tratam a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. O projeto cria essa destinação reduzindo, em montante equivalente, o prêmio pago aos apostadores.

O projeto estabelece essa destinação, conforme prevê seu art. 2º, de forma excepcional, devendo vigorar somente durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Para isso, o projeto altera as destinações das diferentes espécies de loteria ou aposta.

No que diz respeito à loteria federal, o projeto altera, por meio das alíneas “h” e “i” do art. 3º, a destinação do produto de sua arrecadação da seguinte forma:

- reduz de 60% (sessenta por cento) para 55% (cinquenta e cinco por cento) o montante destinado para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação;
- destina 5% (cinco por cento) do produto da arrecadação para o FNS.

Quanto à loteria de prognósticos numéricos, o projeto altera a destinação da seguinte forma em seu art. 4º, alíneas “i” e “j”:

- reduz de 43,79% (quarenta e três inteiros e setenta e nove centésimos por cento) para 38,79% (trinta e oito inteiros e setenta e nove centésimos por cento) o montante destinado para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação;
- destina 5% (cinco por cento) do produto da arrecadação para o FNS.

No que diz respeito à loteria de prognósticos específicos, por meio do art. 5º, alíneas “b” e “k” o projeto:

- reduz de 50% para 45,75% o montante destinado para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação;
- aumenta de 0,75% para 5% o montante destinado ao Fundo Nacional de Saúde.

Em se tratando da Lotex, o art. 6º do projeto:

- reduz de 65% (sessenta e cinco por cento) para 60% (sessenta por cento) o montante destinado para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação;
- destina 5% (cinco por cento) do produto da arrecadação para o FNS.

Por fim, o projeto prevê vigência imediata, a partir de sua publicação (art. 7º).

Além do projeto em análise apresentado em co-autoria, cabe registrar que foram apresentados outros 03 projetos de teor semelhante:

- o PL nº 1.129 de 2020 destina 5% da arrecadação das loterias para merenda escolar (por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e 2% para enfrentamento ao Coronavírus, de autoria do Dep. José Mário Schreiner;
- o PL nº 1.396 de 2020, que destina 10% da arrecadação de loterias também para enfrentamento à pandemia, de autoria do Dep. Cassio Andrade; e
- o PL 1561 de 2020, que institui nova modalidade de loteria, a "Loteria da Saúde", com destinação dos recursos de sua arrecadação para o SUS e excepcionalmente para as ações de enfrentamento à pandemia, de autoria do Deputado Capitão Wagner.

Como justificativa comum a esses projetos, a urgência e a necessidade de angariar recursos para combate à pandemia neste período de calamidade. É importante destacar o caráter meritório dos projetos e a iniciativa dos nobres pares, bem como sua co-autoria e participação na articulação pela aprovação do projeto ora em análise.

Foram apensados ao Projeto de Lei em exame as seguintes proposições:

- **PL 3.199 de 2020:** altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018 acrescentando o art. 19-A, de modo a destinar até o final do ano de 2021, a renda líquida de um concurso de loteria de prognósticos

esportivos a cada quinze extrações para o Fundo Nacional de Saúde, de autoria do Deputado Pompeo Mattos; e

- **PL 3.416 de 2020:** altera a Lei no 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para destinar, ao Fundo Nacional de Saúde, no exercício de 2020, o valor equivalente a 15% (quinze por cento) do montante destinado aos prêmios das loterias de prognósticos numéricos, para fins de financiamento das medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia provocada pelo novo coronavírus (Covid-19), de autoria do Dep. Ruy Carneiro.

Por fim, foi aprovado o Requerimento nº 1.509/2020, passando a presente proposição, PL 3.042, de 2020 a tramitar em regime de urgência, nos termos do art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – Compatibilidade e adequação financeira e orçamentária

Esta análise, conforme previsto no Regimento Interno desta Casa, examina a conformidade da proposição com a legislação orçamentária, isto é, com o plano plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020¹, a lei orçamentária anual e a Lei de Responsabilidade Fiscal².

À luz do Plano Plurianual aprovado 2020-2023³, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF⁴ e da Lei Orçamentária⁵, verifica-se que o projeto não apresenta incompatibilidade com disposições constantes dos

¹ Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019.

² Lei Complementar nº 101, de 2000.

³ Lei nº 13.971, de 2019 (PPA 2020-2023).

⁴ Lei Complementar nº 101, de 2000.

⁵ Lei nº 13.978, de 2020



normativos, com as diretrizes, objetivos e metas traçadas para o período ou com as programações do orçamento.

No tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, devemos analisar os seguintes aspectos: existência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro para “*criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa*” (art. 16); instrução com estimativa e demonstração da origem dos recursos para custeio de despesa considerada “*obrigatória de caráter continuado*” (art. 17, § 1º); e “*comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais*” (art. 17, § 2º).

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020-LDO 2020⁶, a proposta deve ainda atender o disposto no art. 116, segundo o qual a aprovação de projeto de lei que altere receita pública depende de demonstração da estimativa do impacto na arrecadação⁷. De forma semelhante, dispõe o art. 113 do ADCT⁸ que proposição legislativa que crie ou altere renúncia de receita deverá estar acompanhado da estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

Em que pese a vinculação de receita ao Fundo Nacional de Saúde, o projeto de lei também reduz o prêmio das loterias e apostas e, conseqüentemente, a base de apuração do imposto de renda sobre o referido valor, reduzindo a arrecadação de tributos sobre os prêmios distribuídos.

O substitutivo proposto cria ainda, além da destinação ao Fundo Nacional de Saúde, vinculação obrigatória às medidas de prevenção e enfrentamento ao Coronavírus. Para atender tal vinculação, cria fonte própria de recursos com a correspondente redução do prêmio das loterias.

Dessa forma, é necessária a estimativa do impacto para atendimento dos citados dispositivos. A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira desta Casa realizou estudo estimando o impacto financeiro da proposta (EIOF nº 550, de 2020), levando em consideração não

⁶ Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019.

⁷ Art. 116. Somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

⁸ ADCT: Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.



só a queda na arrecadação do Imposto de Renda incidente sobre os prêmios, mas também uma expectativa da perda da arrecadação decorrente da redução, ainda que pequena, no valor e portanto na atratividade dos prêmios. Concluiu-se por um impacto financeiro positivo da ordem de 32,6 milhões de Julho a Dezembro, nas receitas líquidas da União. Segundo a análise da Consultoria, as intervenções da proposta gerarão impacto positivo para as receitas:

Impacto orçamentário-financeiro nas Receitas da União em decorrência do PL 3.042, de 2020 (R\$ milhões)	Impacto Jul-Dez 2020	Impacto 2021
Arrecadação de Contribuições sobre Loterias (Fonte 118)	174,8	310,7
Imposto de Renda sobre prêmios lotéricos (Fonte 100)	-142,1	-252,7
Impacto Líquido nas Receitas da União	32,6	58,0

Diante disso, entendemos que as exigências da LRF, LDO e do ADCT devem ser consideradas atendidas.

O projeto tampouco afeta o Regime Fiscal do Teto de Gastos (Emenda Constitucional nº 95, de 2016), uma vez que a necessidade de adequação dos gastos deve ser realizada por ocasião das respectivas autorizações orçamentárias. Eventualmente, pode se fazer necessária eventual redução equivalente dos gastos em outras despesas do Executivo a fim de honrar as despesas aqui previstas, caso os novos recursos não venham a ser autorizados por medida provisória de crédito extraordinário nos termos do art. 107, § 6º, inciso II, da Constituição Federal.

Tendo em vista se tratar de recursos decorrentes do produto da arrecadação das loterias, tampouco se aplica a restrição prevista no art. 167, IV, da Constituição.

II.2 – Constitucionalidade, Juridicidade e Técnica Legislativa

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), o exame da constitucionalidade envolve a verificação de legitimidade das iniciativas legislativas, da competência para legislar e da adequação dos projetos à matéria regulada.

O presente projeto, assim como seus apensados, Projeto de Lei nº 3.199, de 2020, e ao Projeto de Lei nº 3.416, de 2020, não possuem vícios, estando adequados do ponto de vista normativo. A matéria em questão integra o rol de competências constitucionais da União e os dispositivos do projeto estão de acordo com os princípios e normas que regem nosso ordenamento jurídico. Consideramos a proposta oportuna, necessária e coerente com o ordenamento jurídico brasileiro. Não há, desse modo, óbices à aprovação da matéria aqui relatada quanto à **constitucionalidade e juridicidade**.

No que tange à **técnica legislativa**, há alguns pontos que merecem reparos, para adequação à norma que rege a redação, elaboração, alteração e consolidação das leis – a Lei Complementar nº 95, de 1998. Faremos tais adequações, que se limitam a alterações visando à boa técnica legislativa, por meio do Substitutivo anexo.

II.3 – Exame de Mérito

Trata-se, no mérito, de uma medida importante para os esforços de enfrentamento à pandemia do Coronavírus. Como se sabe estamos vivendo uma crise sanitária sem paralelos na história recente. Diante desta calamidade sanitária, o Ministério da Saúde necessita aumentar substancialmente sua arrecadação, e de forma urgente, conforme reconhecido pelos co-autores do projeto.

É necessário conjugar todos os esforços possíveis no enfrentamento da pandemia, encontrando formas de financiamento dos gastos em expansão. Por isso o projeto em análise buscar alterar a Lei que regulamenta as loterias e apostas (Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018), para destinar uma parcela de 5% (cinco por cento) do produto da arrecadação de diversas espécies de loteria e aposta para o Fundo Nacional de Saúde, enquanto perdurar o estado de calamidade pública.

A exploração de loterias constitui serviço público exclusivo da União cuja renda obtida deve ser obrigatoriamente destinada a aplicações de caráter social e de assistência médica, empreendimentos do interesse público,

conforme dispõe o art. 1º do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967. Trata-se evidentemente de uma ação de interesse público.

Essa nova destinação incidirá sobre a arrecadação da loteria federal, a loteria de prognósticos numéricos, a loteria de prognóstico específico e a Lotex, reduzindo-se na mesma proporção o montante pago a título de prêmio aos apostadores.

Além disso, a destinação ao Fundo Nacional da Saúde (FNS) é importante uma vez que este financia não só o próprio Ministério da Saúde mas também apoia projetos dos Estados e municípios, de forma descentralizada. Mais uma vez, é preciso louvar a iniciativa dos Deputados Alexandre Frota, José Mário Schreiner, Cassio Andrade e Capitão Wagner, co-autores do presente projeto.

Entendemos, contudo, ser necessário garantir, além da destinação ao Fundo Nacional de Saúde, a vinculação dos recursos às medidas de prevenção, acompanhamento, vigilância e enfrentamento à pandemia de Covid-19, tendo em vista a importância de priorizar esse gasto frente a outros neste momento de calamidade sanitária. Segundo estimativa da Consultoria de Orçamento desta Casa, a destinação desta parcela de 5% ao Fundo Nacional de Saúde poderá totalizar 419,7 milhões de reais em medidas de combate ao Coronavírus em 2020. Esta vinculação aos gastos com a pandemia é nossa única alteração de mérito que efetuamos no texto original do projeto, na forma do Substitutivo anexo.

Por fim, reiteramos novamente que fizemos outros ajustes na redação originalmente apresentada no intuito de contribuir para a boa técnica legislativa.

Diante do exposto, pela **Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)**, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.042, de 2020, e dos apensados, Projeto de Lei nº 3.199, de 2020, e Projeto de Lei nº 3.416, de 2020, na forma do Substitutivo anexo.

Pela **Comissão de Finanças e Tributação (CFT)**, somos pela adequação financeira e orçamentária da matéria na forma do Substitutivo da CSSF, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.042, de 2020, e dos



apensados, Projeto de Lei nº 3.199, de 2020, e Projeto de Lei nº 3.416, de 2020, na forma do Substitutivo da CSSF.

Pela **Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC)**, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.042, de 2020, e dos apensados, Projeto de Lei nº 3.199, de 2020, e Projeto de Lei nº 3.416, de 2020, forma do Substitutivo da CSSF.

Sala das Sessões, 15 de Julho de 2020.

Deputado MARCELO FREIXO
Relator

2020-7305



SUBSTITUTIVO AO PL Nº 3.042, DE 2020

Altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar, temporariamente, parcela do produto da arrecadação das loterias que especifica para o Fundo Nacional de Saúde.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar, temporariamente, parcela do produto da arrecadação das loterias que especifica para o Fundo Nacional de Saúde (FNS).

Art. 2º Inclui-se na Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, o art. 20-A, com a seguinte redação:

“Art. 20-A Excepcionalmente, enquanto perdurar o estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, parcela do produto da arrecadação das loterias de que tratam os arts. 15, 16, 17 e 20 desta Lei, será destinada para o FNS, da seguinte forma:

I - 5% (cinco por cento) do produto da arrecadação das loterias de que tratam os arts. 15, 16 e 20 desta Lei, com a respectiva redução, em igual montante, das destinações de que tratam a alínea *h* do inciso II do art. 15, a alínea *i* do inciso II do art. 16 e o inciso VII do art. 20, desta Lei;

II - 4,25% (quatro inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do produto da arrecadação da loteria de prognóstico específico, com a respectiva redução, em igual montante, da destinação de que trata a alínea *k* do inciso II do art. 17 desta Lei, sem prejuízo da destinação prevista na alínea *b* do inciso II do art. 17, desta Lei.

Parágrafo único. Os recursos destinados ao FNS serão aplicados, exclusiva e integralmente, em medidas para a prevenção, controle, vigilância, tratamento e enfrentamento à pandemia de COVID-19.”

Art. 3º Esta Lei vigorará enquanto perdurar o estado de calamidade pública, de que trata o Decreto Legislativo nº 6, 20 de março de 2020.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de publicação.

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado MARCELO FREIXO
Relator

2020-6421

