

## PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO PL Nº 1.561, DE 2020

### PROJETO DE LEI Nº 1.561, DE 2020

Institui a "Loteria da Saúde", como nova modalidade de loteria de prognósticos numéricos, com destinação dos recursos do produto de sua arrecadação para o Sistema Único de Saúde - SUS e, excepcionalmente, para as ações de prevenção, contenção, combate e mitigação dos efeitos da Pandemia do Novo Coronavírus (Covid-19), enquanto durarem os efeitos do Estado de Calamidade Pública, declarado pelo Decreto-Legislativo nº 6, de 2020

**Autores:** Deputado CAPITÃO WAGNER  
Deputado GUILHERME MUSSI

**Relator:** Deputado GIOVANI CHERINI

## I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei destinado a instituir a "Loteria da Saúde", como nova modalidade de loteria de prognósticos numéricos, com destinação dos recursos do produto de sua arrecadação para o Sistema Único de Saúde - SUS e, excepcionalmente, para as ações de prevenção, contenção, combate e mitigação dos efeitos da Pandemia do Novo Coronavírus (Covid-19), enquanto durarem os efeitos do Estado de Calamidade Pública, declarado pelo Decreto-Legislativo nº 6, de 2020.

Não há apensados à proposição.

A matéria foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família para análise do mérito; à Comissão de Finanças e Tributação, para análise do mérito e da verificação da adequação financeira e orçamentária; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.



Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

### II.1 – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

A Constituição Federal prevê, no art. 195, inciso III, que a receita de concursos de prognósticos será uma das fontes para o financiamento da seguridade social. São várias as normas que disciplinam a exploração das loterias federais, como também as destinações a serem efetuados com a renda advinda dessa exploração, inclusive para áreas não afetas à Seguridade Social. A Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), alterou parte da legislação dispersa sobre a destinação da arrecadação das diversas loterias, redefinindo beneficiários e percentuais.

Na operação das loterias, a Caixa Econômica Federal retém os valores destinados ao pagamento das despesas administrativas e da remuneração de agentes lotéricos e depois recolhe ao Tesouro Nacional parte dos recursos arrecadados (além do imposto de renda sobre os prêmios pagos ou os valores dos prêmios não procurados pelos contemplados). O quadro abaixo mostra os montantes arrecadados das receitas de loterias.

#### Contribuições sobre Receitas de Loterias - RECEITAS

R\$ milhões

| Natureza da Receita                       | Fonte de Receita   | Receita Arrecadada Líquida | Receita Arrecadada Líquida | Receita Arrecadada Líquida | Receita Arrecadada Líquida | + Receita Prevista abr-dez |
|---|--|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
|   |  | 2018                       | 2019                       | 2020                       | 2021                       | 2021                       |
| Prêmios Prescritos de Loterias Federais   | 186 - Recursos Vinculados a Aplicações em Políticas Públicas Específicas | 354,6                      | 382,9                      | 331,8                      | 90,2                       | 295,9                      |
| Contribuição s/Receita da Loteria Federal | 118 - Receitas de Concursos de Prognósticos                              | 54,0                       | 69,0                       | 51,6                       | 14,8                       | 75,7                       |
| Contribuição s/Receita de                 | 118 - Receitas de Concursos de   | 47,4                       | 57,5                       | 45,1                       | 10,7                       | 68,8                       |



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Giovani Cherini

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216270790300>



|   |   |                |                |                |                |                |
|---|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Loterias Esportivas                             | Prognósticos                                |                |                |                |                |                |
| Contribuição s/Receita de Loterias de Números   | 118 - Receitas de Concursos de Prognósticos | 3.096,1        | 4.467,5        | 5.431,4        | 1.412,2        | 3.776,4        |
| Contribuição s/Receita de Loterias Instantâneas | 118 - Receitas de Concursos de Prognósticos | 0,3            |                | -0,0           |                |                |
| <b>SOMA</b>                                     |   | <b>3.552,3</b> | <b>4.976,9</b> | <b>5.859,8</b> | <b>1.527,9</b> | <b>4.216,7</b> |

Fonte: SIGA (SIAFI) / SF - Acesso em: 30/03/2021.

As loterias geram recursos para uma série de vinculações, inclusive beneficiando certas entidades da sociedade civil, conforme previsto na Lei nº 13.756/2018. O quadro que segue demonstra, em síntese, a destinação das contribuições sobre as receitas de loterias realizada nos exercícios recentes.

### Contribuições sobre Receitas de Loterias - DESTINAÇÃO

R\$ milhões

| Destinação  | Fonte de Receita   | Receita Arrecada da Líquida | Receita Arrecada da Líquida | Receita Arrecada da Líquida | Receita Arrecada da Líquida | + Receita Prevista abr-dez |
|---|--|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|
|   |  | 2018                        | 2019                        | 2020                        | 2021                        | 2021                       |
| FUNDO NACIONAL DE CULTURA   | 118 - Receitas de Concursos de Prognósticos                              | 267,7                       | 465,7                       | 484,9                       | 126,2                       | 340,4                      |
| FUNDO NACIONAL DE SAÚDE   |  | 5,1                         | 3,9                         | 4,9                         | 0,7                         | 5,4                        |
| FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA   |  | 380,4                       | 1.500,9                     | 1.556,9                     | 404,2                       | 1.106,0                    |
| FUNDO NACIONAL PARA A CRIANÇA E O ADOLESCENTE - FNCA  |  | 0,5                         | 1,1                         | 1,4                         | 0,2                         | 1,6                        |
| FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL - FUNPEN   |  | 206,8                       | 164,1                       | 169,8                       | 43,9                        | 121,4                      |
| MINISTÉRIO DA CIDADANIA - ADMINISTRAÇÃO DIRETA  |  |                             |                             | 413,0                       | 107,9                       | 296,3                      |
| MINISTÉRIO DO ESPORTE - ADMINISTRAÇÃO DIRETA  |  | 260,1                       | 399,8                       |                             |                             |                            |
| RECEITA DO TESOURO DA UNIÃO   | 118 - Receitas de Concursos de Prognósticos                              | 1.608,8                     | 2.058,5                     | 2.897,1                     | 754,5                       | 2.049,7                    |
| RECURSOS SOB SUPERVISÃO DO FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR/FIES - MIN. DA EDUCAÇÃO | 118 - Receitas de Concursos de Prognósticos                              | 389,7                       |                             |                             |                             |                            |
|   | 186 - Recursos Vinculados a Aplicações em Políticas Públicas Específicas | 354,6                       | 382,9                       | 331,8                       | 90,2                        | 295,9                      |
| RECURSOS SOB SUPERVISÃO DO MINISTÉRIO DO ESPORTE  | 118 - Receitas de Concursos de Prognósticos                              | 78,7                        |                             |                             |                             |                            |



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Giovani Cherini  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216270790300>



|             |  |                |                |                |                |                |
|-------------|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>SOMA</b> |  | <b>3.552,3</b> | <b>4.976,9</b> | <b>5.859,8</b> | <b>1.527,9</b> | <b>4.216,7</b> |
|-------------|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|

Fonte: SIGA (SIAFI) / SF – Acesso em: 30/03/2021.

Ainda sobre a destinação do produto da arrecadação dos concursos de prognósticos, cabe destacar que, por meio da Lei nº 10.260, de 2001, foi instituído o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação. A norma previu constituir receita do Fies a totalidade dos recursos de premiações não procuradas pelos contemplados no prazo de prescrição. A Lei nº 13.756, de 2018, modificou a regra relativa aos recursos lotéricos destinados ao Fies, estabelecendo no art. 14, § 2º, que os valores dos prêmios relativos às loterias federal, de prognósticos numéricos, de prognóstico específico (Timemania), de prognósticos esportivos e instantânea exclusiva (Lotex) não reclamados pelos apostadores contemplados no prazo de prescrição serão revertidos ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O projeto sob análise tem potencial para promover impacto no orçamento da União, sob a forma de aumento de receitas, tendo em vista que a instituição de novo concurso de prognóstico possivelmente aumentará a arrecadação da receita de contribuições sociais.



O art. 195, inciso III, da Constituição Federal, prevê que as contribuições sociais sobre as receitas de concursos de prognósticos financiarão a seguridade social - saúde, previdência e assistência social. Nesse sentido, a destinação de contribuições relacionadas à "Loteria da Saúde" para o Sistema Único de Saúde atende tal disposição constitucional.

Por seu turno, a Constituição Federal, a LRF e a LDO 2021 não exigem a demonstração do impacto orçamentário e financeiro de proposições legislativas que tenham o potencial de aumentar as receitas da União. Na verdade, a exigência de demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro ou de medidas de compensação pela legislação de regência<sup>1</sup> se dá nas situações em que se vislumbra diminuição ou renúncia de receitas ou expansão de despesas. Neste sentido, o projeto em análise se mostra adequado financeira e orçamentariamente.

Entretanto, convém lembrar que a ciência econômica explica que o lançamento de um novo produto em um mercado monopolista, como o de loterias no Brasil, tende a reduzir a venda dos produtos similares já existentes. Assim, uma nova loteria também tem o potencial de reduzir a arrecadação de receitas vinculadas de outras loterias já comercializadas pela Caixa, de tal forma que a análise de tais reflexos por meio da apresentação de um demonstrativo do impacto orçamentário e financeiro contribuiria positivamente para o aperfeiçoamento da proposição legislativa, permitindo inclusive demonstrar a viabilidade econômico-financeira do novo produto lotérico proposto.

**1 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.

**LRF, art. 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

**LDO 2021. Art. 125.** As proposições legislativas e as suas emendas, observado o disposto no art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem redução de receita ou aumento de despesa da União deverão ser instruídas com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Giovani Cherini

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216270790300>



## II.2 – CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Cumpre-nos, ainda, o pronunciamento em relação à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL nº 1.561, de 2020, e de seus apensos, conforme determina o art. 54, inciso I, e o art. 139, inciso II, alínea “c”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Entendemos que o PL nº 1.561, de 2020, está de acordo com as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, versa sobre matéria que não está reservada a competência privativa e não desafia qualquer disposição de natureza material veiculada na Constituição Federal.

Por tais razões, somos pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.

## II.3 – EXAME DE MÉRITO

Quanto ao mérito, o objetivo da presente proposição é prover uma fonte adicional de financiamento das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus – Covid-19.

Diante da gravidade da situação de pandemia causada pela disseminação do Coronavírus em território nacional, consideramos que a medida é oportuna e de grande relevância, e certamente contribuirá para o reforço do apoio financeiro às ações de combate à pandemia.

Nesse sentido, quanto ao mérito, entendemos que a proposição deve ser acolhida pela Câmara dos Deputados, razão pela qual somos por sua aprovação.

Entendemos, contudo, que é preciso conferir ao projeto um escopo mais abrangente. Isto porque, como se sabe, os efeitos os efeitos da pandemia não se restringem ao âmbito da saúde. O setor de turismo é outro que tem experimentado os devastadores efeitos da crise causada pela pandemia. Segundo estudo recente divulgado pela Confederação Nacional do Comércio (CNC), o setor deixou de faturar cerca de R\$ 274 bilhões no período de março de 2020 a janeiro de 2021, tendo fechado 397,1 mil postos formais de trabalho.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Conforme matéria jornalística disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/economia/com-pandemia-turismo-deixou-de-faturar-r-274-bi-em-11-meses/>>. Acesso em 8 abr. 2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Giovani Cherini

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216270790300>



Ocorre que a indústria do turismo é de grande importância para o País. Por isso, estamos certos de que medidas de estímulo à recuperação dessa indústria tendem a gerar benefícios que transcendem o próprio setor, alcançando a economia brasileira de modo geral. Afinal, como se sabe, o turismo sempre contribuiu com fatia substancial do Produto Interno Bruto (PIB) de vários países, sendo que, em alguns deles, chega a constituir seu principal componente.

Nesse sentido, estamos propondo que, além da “Loteria da Saúde”, o Projeto de Lei em análise autorize também a criação da “Loteria do Turismo”, cuja renda líquida entendemos que deve ser destinada ao Fundo Geral do Turismo – Fungetur, para a concessão de financiamento ao setor de turismo, a fim de amenizar os impactos econômicos causados pela situação de emergência em saúde pública, decorrente do Coronavírus (Covid-19).

Para implementar essa inovação, bem como para proceder a alguns ajustes de redação do texto original do PL, de modo a lhe aprimorar a técnica legislativa, apresentamos o anexo Substitutivo.

#### II.4. CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, no âmbito da **Comissão de Seguridade Social e Família**, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.561, de 2020, na forma do anexo Substitutivo.

Na **Comissão de Finanças e Tributação**, somos pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.561, de 2020, e do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, e, no mérito, pela sua aprovação, na forma do mesmo Substitutivo.

Na **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.561, de 2020, e do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família.

Sala das Sessões, em                      de                      de 2021.



Deputado GIOVANI CHERINI

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Giovanni Cherini

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216270790300>

\* C D 2 1 6 2 7 0 7 9 0 3 0 0 \*

2021-3697

Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.561, DE 2020**

Autoriza o Poder Executivo a instituir a “Loteria da Saúde” e a “Loteria do Turismo”, como modalidades de loterias de prognósticos numéricos, com a destinação do produto da arrecadação que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir concursos de prognóstico numéricos denominados “Loteria da Saúde” e “Loteria do Turismo”, regidos pelo Decreto nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, e pela Lei nº 6.717, de 12 de novembro de 1979.

Art. 2º A renda líquida dos concursos da “Loteria da Saúde”, bem como os valores de seus prêmios não reclamados pelos apostadores no prazo de prescrição, serão destinados ao Fundo Nacional de Saúde – FNS.

Parágrafo único. Enquanto perdurar a Emergência em Saúde Pública de importância Nacional em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (Covid-19), declarada ou reconhecida em ato do Poder Executivo, os recursos destinados ao FNS por força do disposto nesta Lei serão destinados exclusivamente para as ações de prevenção, contenção, combate e mitigação dos efeitos da pandemia.

Art. 3º A renda líquida dos concursos da “Loteria do Turismo”, bem como os valores de seus prêmios não reclamados pelos apostadores no prazo de prescrição, serão destinados ao Fundo Geral do Turismo – Fungetur.

Parágrafo único. Enquanto perdurar a Emergência em Saúde Pública de importância Nacional em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (Covid-19), declarada ou reconhecida em ato do Poder Executivo, os

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Giovani Cherini

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216270790300>





recursos destinados ao Fungetur por força do disposto nesta Lei serão destinados exclusivamente para a concessão de operações de crédito ao setor de turismo que tenham por fim amenizar os impactos econômicos causados pela pandemia.

Art. 4º Os concursos de prognósticos de que tratam esta Lei serão autorizados pelo Ministério da Economia, que disporá sobre a forma, a periodicidade e a execução dos concursos, a fixação dos prêmios, o recolhimento do imposto de renda sobre a premiação, o valor unitário das apostas, percentuais e limites das despesas com o custeio e a manutenção do agente operador da loteria.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em        de        de 2021.

Deputado GIOVANI CHERINI  
Relator

2021-3697



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Giovanni Cherini  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216270790300>

