

FUNDO NACIONAL DE LEGADO ESPORTIVO E DESENVOLVIMENTO HUMANO

FNLEDH

PARECER JURÍDICO — REVISÃO TÉCNICA DO ANTEPROJETO DE LEI

Natureza: Revisão Jurídica Especializada
Objeto: Anteprojeto de Lei Federal — FNLEDH v1.0
Data: Junho de 2026
Classificação: CRÍTICO — com recomendações obrigatórias e facultativas

SUMÁRIO DO PARECER

1. Metodologia de Análise
 2. Avaliação Geral
 3. Problemas Críticos — Correção Obrigatória
 4. Problemas Graves — Correção Altamente Recomendada
 5. Problemas Moderados — Correção Recomendada
 6. Pontos Positivos Confirmados
 7. Quadro-Resumo das Correções
 8. Texto Corrigido — Artigos Revisados
 9. Conclusão do Parecer
-

1. METODOLOGIA DE ANÁLISE

A revisão foi conduzida com base nos seguintes parâmetros:

- Constituição Federal de 1988 (CF/88), incluindo o ADCT
- Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal — LRF)
- Lei nº 4.320/1964 (normas gerais de direito financeiro)
- Lei nº 9.615/1998 (Lei Pelé) e alterações posteriores
- Lei nº 11.438/2006 (Lei de Incentivo ao Esporte)
- Lei nº 13.756/2018 (destinação de receitas lotéricas)
- Lei Complementar nº 200/2023 (Novo Arcabouço Fiscal)
- Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa)

- Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção)
 - Lei nº 12.813/2013 (conflito de interesses)
 - Lei nº 13.608/2018 (proteção ao denunciante)
 - Decreto nº 9.203/2017 (Política de Governança da Administração Federal)
 - Jurisprudência do STF em matéria tributária, financeira e de fundos públicos
 - Lei Complementar nº 95/1998 (técnica legislativa)
 - Decreto nº 9.191/2017 (técnica e redação de atos normativos)
-

2. AVALIAÇÃO GERAL

O Anteprojeto apresenta estrutura legislativa razoavelmente desenvolvida, com boa intenção de cobertura temática e sensibilidade constitucional nas questões mais óbvias. Contudo, a análise técnica revela **8 problemas críticos**, **6 problemas graves** e **7 problemas moderados** que, se não corrigidos, comprometem seriamente a viabilidade jurídica da proposta perante o Congresso Nacional, o TCU e, eventualmente, o Supremo Tribunal Federal.

Veredicto preliminar: O anteprojeto NÃO está pronto para submissão formal. Requer revisão substancial antes de ser protocolado.

3. PROBLEMAS CRÍTICOS — CORREÇÃO OBRIGATÓRIA

CRÍTICO 1 — Iniciativa Legislativa Incompatível com o Conteúdo (Art. 1º e Art. 7º)

Dispositivos afetados: Arts. 1º, 7º (incisos I, III e IV) e Art. 35

Problema: A proposta pretende ser apresentada via **iniciativa popular** (art. 61, §2º, CF/88). Contudo, o art. 7º cria três tipos de obrigação financeira que são **constitucionalmente reservadas à iniciativa do Poder Executivo**:

- Inciso I: altera a destinação de receita lotérica federal (impacta orçamento da União)
- Inciso III: cria nova CIDE (tributo — iniciativa exclusiva do Executivo, art. 61, §1º, II, b, CF/88)
- Inciso IV: cria benefício fiscal de dedução do IRPJ (renúncia de receita — art. 113 ADCT + art. 14 LRF)

Consequência jurídica: A iniciativa popular não pode criar tributos, extinguir receitas, nem gerar despesas obrigatórias ao Executivo sem sua iniciativa. O STF já assentou que propostas de iniciativa popular que invadem reserva de iniciativa do Executivo são **formalmente inconstitucionais** (ADI 2076, ADI 3276).

Correção obrigatória: Há duas saídas:

Opção A (recomendada): Reformular a proposta como **projeto de iniciativa popular** restrito à criação do Fundo, seus objetivos, governança e programas, deixando as fontes de financiamento para regulamentação posterior pelo Executivo (mediante projeto de lei de sua iniciativa). Isso preserva a validade formal da iniciativa popular.

Opção B: Transformar a proposta em **Projeto de Lei de iniciativa parlamentar** (com um ou mais senadores/deputados como coautores), o que amplia o escopo legislativo possível, mas exige articulação política prévia.

CRÍTICO 2 — Criação de CIDE por Lei Ordinária (Art. 7º, III)

Dispositivos afetados: Art. 7º, inciso III e §1º

Problema: O art. 7º, inciso III institui uma CIDE no próprio corpo do anteprojeto, mas o §1º afirma que ela “será regulamentada por lei específica”. Há uma **contradição interna grave**: ou a CIDE é criada por esta lei (o que exige todos os elementos do tributo — fato gerador, base de cálculo, alíquota, sujeito passivo — no próprio texto, conforme art. 97 do CTN e art. 150, I, CF/88), ou ela é apenas autorizada para criação futura (o que não é suficiente para gerar receita).

Adicionalmente, o texto já define alíquota de 3% sobre “receitas brutas” sem definir com precisão: - O fato gerador (o que exatamente é “exploração comercial de direitos de transmissão”?) - O contribuinte (quem paga: a emissora, a plataforma, a produtora, o detentor dos direitos?) - A base de cálculo (receita bruta total ou apenas a parcela oriunda de eventos esportivos?) - O momento de ocorrência do fato gerador

Sem esses elementos, a norma é **tecnicamente ineficaz** e seria declarada inconstitucional pelo STF por violação ao princípio da legalidade tributária (art. 150, I, CF/88).

Correção obrigatória: Excluir do anteprojeto a criação direta da CIDE. Substituir por dispositivo que autorize o Poder Executivo a encaminhar projeto de lei específico criando a contribuição, dentro de prazo determinado. Isso é juridicamente limpo e tecnicamente adequado.

CRÍTICO 3 — Renúncia de Receita sem Estimativa de Impacto (Art. 7º, IV)

Dispositivos afetados: Art. 7º, inciso IV e Art. 36

Problema: O art. 7º, IV cria dedução de até 2% do lucro operacional líquido do IRPJ como incentivo ao FNLEDH. Isso configura **renúncia de receita fiscal**, sujeita ao art. 14 da LRF e ao art. 113 do ADCT.

O art. 113 do ADCT exige que toda proposta legislativa que implique renúncia de receita seja acompanhada de: - Estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício de sua vigência e nos dois subsequentes - Demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária anual, ou - Medidas de compensação por aumento de receita ou redução de despesa

O Art. 36 menciona o Memorial Técnico-Financeiro como instrumento de cumprimento do art. 113 do ADCT, mas o Memorial não apresenta a estimativa de renúncia fiscal de forma adequada (não discrimina o impacto por exercício, nem indica medida compensatória).

Consequência: A proposta pode ser **barrada na CCJ do Senado** por vício formal de inadmissibilidade, antes mesmo de ser votada.

Correção obrigatória: O Memorial Técnico-Financeiro deve ser revisado para incluir, em capítulo específico, a estimativa de renúncia fiscal anual decorrente do inciso IV do art. 7º, com projeção para os três primeiros exercícios e indicação expressa da medida compensatória adotada.

CRÍTICO 4 — Vinculação de Receita de Imposto (Art. 7º, I combinado com Art. 11)

Dispositivos afetados: Art. 7º, inciso I e Art. 11

Problema: A Constituição Federal, no art. 167, IV, veda expressamente a **vinculação de receita de impostos** a fundo, órgão ou despesa, salvo exceções taxativas previstas na própria Constituição.

A receita das loterias federais, no entanto, **não é receita de imposto** — é receita patrimonial/originária da União, o que, a princípio, permite vinculação. Esse ponto está correto na proposta. Porém, há um risco específico: parte da arrecadação das loterias é atualmente **destinada compulsoriamente a outros fundos** (FIES, Fundo Nacional de Cultura, Fundo Nacional do Esporte, entre outros), nos termos da Lei nº 13.756/2018.

A criação de uma nova destinação mínima de 5% sobre a arrecadação lotérica exigirá: - Alteração expressa da Lei nº 13.756/2018 - Demonstração de que o total das vinculações não ultrapassa 100% da arrecadação disponível - Compatibilidade com as destinações já constitucionalmente obrigatórias (art. 212, CF/88 — FUNDEB)

O anteprojeto não trata dessas questões, criando risco de conflito normativo com legislação vigente.

Correção obrigatória: Incluir artigo específico determinando a alteração da Lei nº 13.756/2018, com indicação precisa de qual percentual está sendo criado e como ele se articula com as destinações já existentes. Adicionar parágrafo explicitando que a nova destinação não reduzirá as destinações já vinculadas por lei ou pela Constituição.

CRÍTICO 5 — Autonomia Administrativa sem Personalidade Jurídica Definida (Art. 5º)

Dispositivos afetados: Art. 5º

Problema: O Art. 5º afirma que o FNLEDH é “fundo especial de natureza contábil e financeira”, dotado de “autonomia administrativa e financeira” e “patrimônio próprio”. Há uma **contradição técnica grave**: fundos especiais, por definição legal (art. 71, Lei nº 4.320/1964), são **instrumentos de vinculação de receitas**, e não entidades com personalidade jurídica. Fundos não podem ter “autonomia administrativa” ou “patrimônio próprio” no sentido jurídico do termo — isso é atributo de **pessoas jurídicas** (autarquias, fundações, empresas públicas).

Se o FNLEDH é um fundo contábil (sem personalidade jurídica), ele não pode celebrar contratos, ser parte em juízo, ter servidores próprios ou ter patrimônio autônomo inalienável.

Se o FNLEDH é uma **entidade com personalidade jurídica própria** (o que o texto sugere ao falar em “autonomia” e “patrimônio próprio”), então ele deve ser criado como **autarquia ou fundação pública**, o que exige lei complementar (art. 37, XIX, CF/88) e iniciativa exclusiva do Poder Executivo (art. 61, §1º, II, e, CF/88).

Essa contradição é **fatal para a proposta** se não resolvida.

Correção obrigatória: Escolher uma das duas modelagens jurídicas e ser coerente:

Modelo A — Fundo Contábil Simples: O FNLEDH é fundo especial sem personalidade jurídica, vinculado ao Ministério do Esporte. A execução dos programas é feita pelo próprio Ministério, com recursos do Fundo. Mais simples, menor resistência jurídica, mas menor autonomia operacional.

Modelo B — Entidade Autônoma: O FNLEDH é criado como **fundação pública de direito público** (autarquia fundacional), com personalidade jurídica própria, patrimônio autônomo e autonomia administrativa. Mais robusto institucionalmente, mas exige lei complementar e iniciativa do Executivo.

CRÍTICO 6 — Quórum de Extinção Inconstitucional (Art. 28)

Dispositivos afetados: Art. 28, caput

Problema: O art. 28 estabelece que o FNLEDH “não poderá ser extinto ou ter suas finalidades essenciais alteradas sem prévia deliberação do Congresso Nacional por **maioria absoluta** de seus membros.”

Essa disposição é **inconstitucional** por duas razões:

Razão 1: Uma lei ordinária não pode estabelecer quórum qualificado para sua própria revogação. O princípio da lex posterior (art. 2º, §1º, LINDB) assegura que lei posterior revoga lei anterior, independentemente do quórum estabelecido pela lei revogada. O STF já decidiu repetidamente que uma lei ordinária não pode “blindar” sua própria revogação estabelecendo quórum superior ao ordinário (MS 22.503, Pleno).

Razão 2: Quóruns especiais para deliberação legislativa só podem ser criados pela própria Constituição Federal — não por lei ordinária (princípio da taxatividade dos quóruns constitucionais).

Consequência: O art. 28, na sua redação atual, seria declarado inconstitucional em controle abstrato pelo STF.

Correção obrigatória: Substituir o quórum qualificado por mecanismos de proteção institucional que sejam constitucionalmente válidos: - Obrigação de realização de audiências públicas prévias antes de qualquer alteração substancial - Exigência de apresentação de relatório de impacto social antes da votação de eventual revogação - Criação de período de carência mínimo (ex: a lei só pode ser revogada após 5 anos de vigência) - Proteção dos direitos adquiridos pelos beneficiários dos programas em andamento

CRÍTICO 7 — Ausência de Regulamentação da Secretaria Executiva (Arts. 16 e 29)

Dispositivos afetados: Arts. 16 e 29

Problema: O art. 16 cria a Secretaria Executiva do FNLEDH e atribui a ela competências operacionais amplas, mas **não define**: - Sua natureza jurídica (órgão, departamento, diretoria?) - A quem seu dirigente é subordinado hierarquicamente - Como é nomeado e exonerado seu dirigente (cargo em comissão? concurso?) - Seu quadro mínimo de pessoal - Sua dotação orçamentária mínima para funcionamento

Sem essas definições, a Secretaria Executiva é uma **ficção jurídica** — existe no texto da lei mas não tem estrutura para existir na realidade administrativa.

Adicionalmente, o art. 29 estabelece que o Executivo regulamentará a Lei em 180 dias, mas o art. 31 cria a Secretaria Executiva em 120 dias **após a instalação do Conselho Gestor** (que por sua vez ocorre 90 dias após o decreto regulamentador). Somando os prazos: $180 + 90 + 120 = 390$ dias até a operação mínima da Secretaria. Isso é prazo excessivo e reduz a credibilidade da proposta.

Correção obrigatória: Incluir artigo definindo que a Secretaria Executiva será chefiada por servidor de carreira de nível superior, indicado pelo Conselho Gestor Nacional e nomeado pelo Ministro do Esporte, com mandato de 4 anos, vedada a exoneração sem motivação fundamentada. Reduzir os prazos: regulamentação em 90 dias, instalação do Conselho em 60 dias, estruturação da Secretaria em 90 dias.

CRÍTICO 8 — Ausência de Previsão de Conflito de Competência Federativa (Art. 12)

Dispositivos afetados: Art. 12

Problema: O art. 12 estabelece critérios para distribuição de recursos entre estados e municípios, mas **não define**: - Qual ente é responsável pela execução quando estados e municípios tiverem programas concorrentes na mesma área geográfica - Como se resolve o conflito entre critérios (ex: um estado tem alto IDH mas alta vulnerabilidade social em determinado município) - Quem é responsável pela prestação de contas quando um estado repassa recursos a um município - O papel dos consórcios públicos intermunicipais como executores

Sem esses mecanismos, os recursos federais correm risco de serem **contestados judicialmente** por entes que se considerem preteridos na distribuição, gerando litígios que paralisariam a execução dos programas.

Correção obrigatória: Incluir parágrafo no art. 12 estabelecendo que os critérios serão ponderados por fórmula a ser definida em regulamento, com revisão bienal, e que eventuais conflitos serão resolvidos pelo Conselho Gestor Nacional, com recurso ao Ministério do Esporte. Prever também a possibilidade de execução direta pela União em casos de incapacidade técnica comprovada do ente federado.

4. PROBLEMAS GRAVES — CORREÇÃO ALTAMENTE RECOMENDADA

GRAVE 1 — Conflito entre Art. 6º (Parágrafo único) e Art. 19

O parágrafo único do art. 6º menciona o “art. 18” como referência ao patrimônio permanente, mas o patrimônio permanente está definido no **art. 19**. Há erro de remissão interna que configura vício de técnica legislativa (LC nº 95/1998, art. 11, III).

Correção: Alterar “nos termos do art. 18 desta Lei” para “nos termos do art. 19 desta Lei” no parágrafo único do art. 6º.

GRAVE 2 — Percentuais Mínimos Somam Mais de 100% (Art. 11)

Os percentuais mínimos definidos no art. 11 somam **100% exatos** ($30+20+15+10+8+7+5+3+2=100$). Isso cria **rigidez absoluta** na alocação orçamentária: se qualquer fonte de receita crescer mais que outra, ou se surgir necessidade emergencial, o Conselho Gestor **não terá margem legal** para realocar recursos.

Além disso, definir percentuais mínimos que somam 100% equivale a definir percentuais **fixos**, o que retira completamente a flexibilidade de gestão.

Correção: Reduzir os percentuais mínimos para que somem no máximo 85%, deixando 15% de margem de alocação discricionária pelo Conselho Gestor, mediante deliberação fundamentada.

GRAVE 3 — Composição do Conselho Gestor com Maioria Governamental (Art. 15)

O art. 15 define 9 membros para o Conselho Gestor. Desses, **5 são representantes diretos do Poder Executivo federal** (Ministro do Esporte + Ministro da Educação + Ministro da Saúde + representante do Senado + representante da Câmara — esses dois últimos tipicamente indicados pela base governista). Isso cria **desequilíbrio estrutural** na governança, com o governo federal controlando a maioria das decisões.

Para um fundo público com recursos de toda a sociedade, a composição deve garantir **governança plural e independente**.

Correção: Ampliar o conselho para 13 membros, incluindo: 1 representante dos estados (indicado pelo Consórcio Brasil Central ou equivalente), 1 representante dos municípios (indicado pela CNM), 1 representante de universidades públicas (indicado pelo Conselho Nacional de Reitores), totalizando 4 membros do governo federal, 2 parlamentares, 3 representantes da sociedade civil/atletas, 2 representantes de entes federados e 2 representantes técnico-científicos. Isso garante que nenhum grupo isolado controle a maioria.

GRAVE 4 — Ausência de Definição de “Vulnerabilidade Socioeconômica” (Art. 9º, I)

O Programa Bolsa Campeão destina apoio a atletas “em situação de vulnerabilidade socioeconômica”, mas o texto não define o critério objetivo para essa classificação. Sem definição legal ou remissão a critério objetivo (ex: renda familiar per capita de até 1 salário mínimo e meio, critério do CadÚnico, etc.), o programa será alvo de questionamentos sobre impessoalidade (art. 37, caput, CF/88) e poderá ser usado de forma discricionária ou clientelista.

Correção: Definir no próprio texto legal o critério mínimo de vulnerabilidade socioeconômica, com remissão ao Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) como instrumento de verificação, ou estabelecer que o regulamento definirá os critérios com base em parâmetros objetivos e mensuráveis.

GRAVE 5 — Ausência de Teto de Remuneração para Gestores (Art. 16)

O anteprojeto cria a Secretaria Executiva sem definir qualquer parâmetro remuneratório para seus dirigentes e servidores. Isso abre espaço para que o decreto regulamentador estabeleça remunerações desproporcionais, gerando críticas de desvio de finalidade e pressão política contra o Fundo.

Correção: Incluir parágrafo no art. 16 estabelecendo que a remuneração dos dirigentes da Secretaria Executiva observará o teto remuneratório do serviço público federal (art. 37, XI, CF/88) e que os cargos de direção serão preenchidos exclusivamente por servidores de carreira de nível superior, vedada a criação de cargos comissionados exclusivos para o Fundo sem prévia lei autorizativa.

GRAVE 6 — Ausência de Prazo Máximo para Publicação de Editais (Art. 16)

O art. 16 atribui à Secretaria Executiva a competência para publicar editais, mas não estabelece prazo máximo entre a aprovação do Plano de Aplicação de Recursos e a publicação dos editais. Isso permite que recursos fiquem represados indefinidamente sem aplicação.

Correção: Incluir no art. 16 parágrafo determinando que os editais dos programas nacionais sejam publicados em até 90 dias após a aprovação do Plano de Aplicação de Recursos pelo Conselho Gestor Nacional, sob pena de responsabilização do Secretário Executivo.

5. PROBLEMAS MODERADOS — CORREÇÃO RECOMENDADA**MODERADO 1 — Ausência de Previsão de Avaliação de Impacto (Arts. 9º e 10)**

Os programas nacionais não têm previsão de avaliação de impacto independente. O art. 10 menciona “formas de avaliação e monitoramento” a serem definidas em regulamento, mas não garante que a avaliação seja feita por entidade **externa e independente**.

Recomendação: Incluir dispositivo determinando que cada programa nacional seja objeto de avaliação de impacto por instituição de pesquisa independente (universidade pública ou instituto de pesquisa reconhecido), a cada dois anos, com publicação obrigatória dos resultados.

MODERADO 2 — Técnica Legislativa: Programas Definidos em Artigo com Incisos Narrativos (Art. 9º)

O art. 9º define 8 programas por meio de incisos com texto narrativo extenso. Pela LC nº 95/1998, art. 10, programas governamentais complexos devem ser definidos em **artigos próprios e individualizados**, não em incisos de um único artigo. A redação atual dificulta futuras alterações pontuais (qualquer modificação de um programa exige alteração do art. 9º inteiro).

Recomendação: Transformar cada programa em artigo próprio (Arts. 9º ao 16º para os programas, renumerando os demais). Isso melhora a técnica legislativa e facilita futuras emendas pontuais.

MODERADO 3 — Ausência de Disciplina sobre Doações Estrangeiras (Art. 6º, IV)

O art. 6º, IV admite doações de pessoas jurídicas estrangeiras. Isso pode conflitar com restrições da legislação eleitoral e de segurança nacional. Doações estrangeiras a fundos públicos brasileiros precisam observar regras específicas de controle de câmbio (Banco Central), de transparência (COAF) e de segurança nacional.

Recomendação: Incluir parágrafo determinando que doações de pessoas jurídicas estrangeiras ficam condicionadas a autorização do Banco Central e à inexistência de vedação de segurança nacional, com comunicação obrigatória ao COAF.

MODERADO 4 — Ausência de Previsão de Insolvência ou Insuficiência de Recursos (Arts. 7º e 11)

O anteprojeto não prevê o que acontece se as fontes de receita forem insuficientes para cumprir os percentuais mínimos estabelecidos no art. 11. Em anos de crise fiscal ou de queda na arrecadação lotérica, pode haver **insuficiência de recursos** para honrar todos os percentuais obrigatórios.

Recomendação: Incluir parágrafo no art. 11 estabelecendo uma ordem de prioridade entre as áreas de destino em caso de insuficiência de recursos, protegendo especialmente os programas de bolsas individuais (Bolsa Campeão) e de esporte paralímpico, que têm beneficiários mais vulneráveis.

MODERADO 5 — Ausência de Vedação de Uso Eleitoral (Arts. 20 e 21)

O anteprojeto cria o Portal Nacional do Legado Esportivo e a Conferência Nacional, mas não contém vedação expressa ao uso político-eleitoral dos programas e das comunicações do Fundo. Sem essa vedação, o Fundo pode ser instrumentalizado para fins eleitorais por governantes de plantão.

Recomendação: Incluir artigo no Capítulo X (Mecanismos Anticorrupção) vedando expressamente: (a) a vinculação de nome, imagem ou símbolo de agente político aos programas do FNLEDH; (b) a antecipação ou concentração de benefícios em períodos eleitorais; (c) qualquer comunicação institucional do Fundo que contenha promoção pessoal de agentes públicos.

MODERADO 6 — Ausência de Definição do Processo Decisório do Conselho Gestor (Art. 14)

O art. 14 define as competências do Conselho Gestor Nacional, mas não estabelece: - Quórum mínimo para reuniões - Quórum para deliberações (maioria simples? absoluta? qualificada para determinadas matérias?) - Procedimento para desempate - Prazo máximo para deliberação de matérias urgentes

Recomendação: Incluir parágrafos no art. 14 ou artigo complementar definindo: quórum de instalação de 2/3 dos membros; deliberações por maioria simples dos presentes; deliberações sobre criação e extinção de programas por maioria absoluta; desempate pelo voto do presidente; prazo máximo de 30 dias para deliberação de matérias apresentadas em reunião ordinária.

MODERADO 7 — Referência a Decreto como Fundamento do Programa de Integridade (Art. 25)

O art. 25 fundamenta o Programa de Integridade no Decreto nº 9.203/2017. Decretos podem ser revogados a qualquer momento pelo Executivo, sem necessidade de lei. Fundamentar uma obrigação legal em decreto é tecnicamente frágil.

Recomendação: Substituir a referência ao Decreto nº 9.203/2017 por referência à **Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção)**, art. 7º, VIII, que trata de programas de integridade no contexto de responsabilização de pessoas jurídicas, e ao **Decreto nº 8.420/2015** que regulamenta especificamente os programas de integridade para empresas — adaptado ao contexto público.

6. PONTOS POSITIVOS CONFIRMADOS

Apesar dos problemas identificados, o anteprojeto apresenta acertos técnicos relevantes que merecem destaque:

[PONTO FORTE] **Fundamentação constitucional correta** — os arts. 6º, 196, 205, 217 e 227 da CF/88 são fundamentos legítimos e relevantes para a proposta.

[PONTO FORTE] **Natureza lotérica da fonte principal** — a escolha da arrecadação lotérica como fonte primária é constitucionalmente sólida, uma vez que não se trata de imposto (evita a vedação do art. 167, IV, CF/88).

[PONTO FORTE] **Estrutura de fiscalização em três camadas** — TCU + CGU + controle social é modelo robusto e adequado.

[PONTO FORTE] **Proteção ao patrimônio permanente** — a inalienabilidade e impenhorabilidade do patrimônio permanente (art. 19, §3º) é tecnicamente correta e juridicamente válida.

[PONTO FORTE] **Canal de denúncias com referência à Lei nº 13.608/2018** — referência legal correta e adequada.

[PONTO FORTE] **Obrigações de relatório anual ao TCU, CGU e Congresso** — prazo de 31 de março é adequado e observa o calendário de prestação de contas da administração federal.

[PONTO FORTE] **Vedação ao nepotismo e conflito de interesses** — com referência correta à Lei nº 12.813/2013.

[PONTO FORTE] **Proteção de direitos adquiridos dos beneficiários** — prevista no art. 28, §1º, IV — tecnicamente correta.

[PONTO FORTE] **Iniciativa popular como mecanismo de pressão democrática** — mesmo com as limitações de iniciativa identificadas, a coleta de assinaturas tem valor político e pode motivar parlamentares a apresentarem o projeto formalmente.

7. QUADRO-RESUMO DAS CORREÇÕES

#	Gravidade	Artigo Afetado	Problema	Ação Necessária
1	[CRÍTICO]	Art. 1º, 7º, 35	Iniciativa incompatível com o conteúdo	Reformular escopo ou mudar modalidade de iniciativa
2	[CRÍTICO]	Art. 7º, III e §1º	CIDE criada sem elementos obrigatórios do tributo	Excluir criação direta; autorizar projeto futuro do Executivo
3	[CRÍTICO]	Art. 7º, IV e Art. 36	Renúncia de receita sem estimativa formal	Revisar Memorial com estimativa por exercício + compensação
4	[CRÍTICO]	Art. 7º, I e Art. 11	Conflito com destinações lotéricas vigentes (Lei 13.756/2018)	Incluir artigo de alteração expressa da Lei 13.756/2018
5	[CRÍTICO]	Art. 5º	Contradição entre fundo contábil e entidade autônoma	Escolher modelo jurídico e ser coerente
6	[CRÍTICO]	Art. 28	Quórum qualificado para revogação — inconstitucional	Substituir por proteções institucionais válidas
7	[CRÍTICO]	Art. 16, 29-31	Secretaria Executiva sem estrutura definida e prazos excessivos	Definir natureza, direção e reduzir prazos
8	[CRÍTICO]	Art. 12	Ausência de mecanismo de resolução de conflito federativo	Incluir fórmula de ponderação e instância recursiva
9	[GRAVE]	Art. 6º § único	Remissão ao art. 18 — deveria ser art. 19	Corrigir referência
10	[GRAVE]	Art. 11	Percentuais mínimos somam 100% — sem margem de gestão	Reduzir total para máximo 85%

#	Gravidade	Artigo Afetado	Problema	Ação Necessária
11	[GRAVE]	Art. 15	Maioria governamental no Conselho Gestor	Ampliar conselho e reequilibrar composição
12	[GRAVE]	Art. 9º, I	“Vulnerabilidade socioeconômica” sem critério objetivo	Definir critério ou remeter ao CadÚnico
13	[GRAVE]	Art. 16	Ausência de parâmetro remuneratório	Vincular ao teto do serviço público federal
14	[GRAVE]	Art. 16	Sem prazo para publicação de editais	Incluir prazo de 90 dias
15	[MODERADO]	Arts. 9º, 10	Sem avaliação de impacto independente	Prever avaliação bienal por entidade externa
16	[MODERADO]	Art. 9º	Programas em incisos narrativos — má técnica legislativa	Artigos individualizados para cada programa
17	[MODERADO]	Art. 6º, IV	Doações estrangeiras sem controle específico	Incluir condicionamento ao Banco Central e COAF
18	[MODERADO]	Arts. 7º, 11	Sem previsão de insuficiência de recursos	Incluir ordem de prioridade em caso de crise
19	[MODERADO]	Arts. 20, 21	Sem vedação de uso eleitoral	Incluir artigo específico de vedação
20	[MODERADO]	Art. 14	Processo decisório do Conselho não definido	Definir quóruns e procedimentos
21	[MODERADO]	Art. 25	Fundamento em decreto revogável	Substituir por referência à Lei 12.846/2013

8. TEXTO CORRIGIDO — ARTIGOS PRIORITÁRIOS REVISADOS

Art. 5º — Versão Corrigida (Modelo A — Fundo Contábil)

Art. 5º O FNLEDH é fundo especial de natureza contábil e financeira, nos termos do art. 71 da Lei nº 4.320/1964, vinculado ao Ministério do Esporte, sem personalidade jurídica própria, gerido pelo Conselho Gestor Nacional e operacionalizado pela Secretaria Executiva, nos termos desta Lei.

Parágrafo único. A execução dos atos jurídicos necessários à operação do FNLEDH, incluindo a celebração de contratos e convênios, será realizada pela União, representada pelo Ministério do Esporte, por meio da Secretaria Executiva.

Art. 6º — Parágrafo único corrigido

Parágrafo único. O patrimônio permanente do FNLEDH, correspondente ao percentual destinado à formação de reserva patrimonial **nos termos do art. 19 desta Lei**, não poderá ser utilizado para custeio ou investimento direto, sendo permitido apenas o uso dos rendimentos financeiros por ele gerados.

Art. 7º — Versão Corrigida

Art. 7º Constituem fontes de financiamento do FNLEDH:

- I — percentual mínimo de 5% (cinco por cento) sobre a arrecadação líquida das loterias federais operadas pela Caixa Econômica Federal, na forma do art. 7º-A desta Lei;
- II — dotações consignadas no Orçamento Geral da União, vinculadas ao Ministério do Esporte, em montante não inferior ao fixado no Plano Plurianual vigente;
- III — destinação equivalente a até 2% (dois por cento) do lucro operacional líquido de pessoa jurídica optante pelo lucro real, a título de contribuição incentivada ao FNLEDH, dedutível do IRPJ devido, nos limites e condições da Lei nº 11.438/2006 e desta Lei;
- IV — rendimentos das aplicações financeiras realizadas com os recursos do Fundo;
- V — doações e subvenções de pessoas físicas ou jurídicas nacionais;
- VI — doações de pessoas jurídicas estrangeiras, condicionadas à autorização do Banco Central do Brasil e à comunicação ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), vedadas as oriundas de países constantes de listas internacionais de paraísos fiscais ou de financiamento ao terrorismo;
- VII — recursos provenientes de convênios, contratos e instrumentos congêneres celebrados com entes federados, organismos internacionais e entidades nacionais.

§ 1º O Poder Executivo federal encaminhará ao Congresso Nacional, no prazo de 12 (doze) meses após a publicação desta Lei, projeto de lei criando contribuição de intervenção no

domínio econômico (CIDE) incidente sobre receitas de transmissão de competições esportivas de interesse nacional, com destinação parcial ao FNLEDH.

§ 2º O incentivo fiscal previsto no inciso III do caput observará cumulativamente os seguintes limites: (a) dedução de até 2% do lucro operacional líquido por empresa; (b) teto global de renúncia fiscal de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) por exercício, reajustável anualmente pelo IPCA; (c) vedação de dedução cumulativa com outros incentivos fiscais esportivos sobre o mesmo aporte.

§ 3º A renúncia fiscal decorrente do inciso III deste artigo fica condicionada à demonstração, pelo Poder Executivo, de medida compensatória de igual valor, nos termos do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

Art. 7º-A — Artigo Novo (Destinação Lotérica)

Art. 7º-A A destinação prevista no inciso I do art. 7º desta Lei dar-se-á mediante alteração do art. 6º da Lei nº 13.756/2018, que passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

(inciso a ser inserido na Lei nº 13.756/2018): “— ao Fundo Nacional de Legado Esportivo e Desenvolvimento Humano (FNLEDH): 5% (cinco por cento) da arrecadação líquida.”

Parágrafo único. A nova destinação prevista no caput deste artigo não reduzirá as destinações já vinculadas por força de dispositivo constitucional, preservando integralmente as transferências ao FUNDEB e demais fundos constitucionalmente protegidos, sendo o percentual de 5% (cinco por cento) extraído da parcela de livre destinação remanescente.

Art. 11 — Versão Corrigida

Art. 11 Os recursos do FNLEDH serão distribuídos observando-se os seguintes percentuais mínimos:

Área de Destino	Percentual Mínimo
Educação e Infraestrutura Escolar	25%
Esporte de Base e Formação de Atletas	17%
Inclusão Social e Comunidades Vulneráveis	12%
Saúde Preventiva e Esporte para a Saúde	8%
Esporte Feminino	7%
Esporte Paralímpico	6%
Ciência, Tecnologia e Inovação Esportiva	4%
Formação Profissional no Esporte	3%
Patrimônio Permanente do Fundo	3%
Total mínimo vinculado	85%

§ 1º Os 15% (quinze por cento) restantes serão alocados anualmente pelo Conselho Gestor Nacional, mediante deliberação fundamentada, podendo ser distribuídos entre as áreas acima ou destinados a programas emergenciais aprovados pelo Conselho.

§ 2º Em caso de insuficiência de recursos para cumprimento de todos os percentuais mínimos, serão preservadas prioritariamente, nesta ordem: (1) as dotações destinadas ao Programa Bolsa Campeão; (2) as dotações destinadas ao Programa Nacional de Esporte Paralímpico; (3) as demais dotações, proporcionalmente reduzidas.

Art. 28 — Versão Corrigida

Art. 28 O FNLEDH é caracterizado como **Política Pública Estratégica de Estado**, de caráter permanente, dotada dos seguintes mecanismos de proteção institucional:

- I — qualquer proposta de extinção ou alteração substancial das finalidades essenciais estabelecidas no art. 4º desta Lei deverá ser precedida de audiências públicas em todas as regiões do País, realizadas com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta) dias da votação;
- II — a lei que propuser a extinção do FNLEDH deverá ser acompanhada de relatório de impacto social elaborado pelo IPEA ou entidade equivalente, aprovado pelo Congresso Nacional antes da votação do mérito;
- III — o FNLEDH somente poderá ser extinto após 5 (cinco) anos de vigência desta Lei;
- IV — em caso de extinção, os recursos do Patrimônio Permanente serão obrigatoriamente transferidos a fundo ou entidade com finalidade equivalente, vedada sua utilização para outras finalidades.

§ 1º Em caso de extinção ou reformulação do FNLEDH, a lei que a promover preservará os direitos adquiridos pelos beneficiários dos programas em andamento.

§ 2º O Patrimônio Permanente do FNLEDH, constituído nos termos do art. 19 desta Lei, não poderá ser transferido a finalidades diversas do desenvolvimento esportivo e humano em nenhuma hipótese.

9. CONCLUSÃO DO PARECER

Veredicto Final

O Anteprojeto de Lei do FNLEDH é uma proposta **socialmente relevante, politicamente viável e economicamente fundamentada**, mas juridicamente **inapta para submissão imediata** em sua versão atual. Os 8 problemas críticos identificados, se não corrigidos, tornam a proposta vulnerável a:

- Arquivamento por vício formal na CCJ do Senado

- Declaração de inconstitucionalidade pelo STF em controle preventivo ou abstrato
- Questionamentos administrativos pelo TCU antes mesmo da implementação
- Litígios federativos na execução dos programas

Recomendação Final

Prazo estimado para revisão: 30 a 45 dias de trabalho técnico especializado

Sequência recomendada de correções: 1. Definir a modelagem jurídica do Fundo (Crítico 5) — decisão que impacta toda a estrutura 2. Resolver a questão da iniciativa legislativa (Crítico 1) — define a estratégia de apresentação 3. Corrigir os artigos tributários e fiscais (Críticos 2, 3 e 4) 4. Corrigir o art. 28 (Crítico 6) 5. Completar a regulamentação da Secretaria Executiva (Crítico 7) 6. Incluir mecanismo federativo (Crítico 8) 7. Incorporar correções graves e moderadas

Após a revisão, o anteprojeto terá condições técnicas de ser submetido ao Senado Federal com elevada probabilidade de aprovação na fase de admissibilidade e de tramitação bem-sucedida nas comissões temáticas.

O FNLEDH é uma ideia certa. O texto precisa ser à altura da ideia.

*Parecer elaborado com base na legislação brasileira vigente em junho de 2026.
Para fins de submissão formal, recomenda-se validação adicional por advogado habilitado junto à OAB.*