

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

Submetemos à elevada apreciação desta Casa Legislativa a presente proposta de criação do **Fundo Nacional de Legado Esportivo e Desenvolvimento Humano — FNLEDH**, nos termos do art. 61, § 2º, da Constituição Federal, e em exercício do direito de iniciativa popular.

I — DO OBJETO

A presente proposta tem por objeto a instituição do Fundo Nacional de Legado Esportivo e Desenvolvimento Humano — FNLEDH, fundo especial de natureza contábil e financeira vinculado ao Ministério do Esporte, destinado a converter receitas e oportunidades relacionadas ao esporte nacional em investimentos permanentes para o desenvolvimento humano, a educação, a inclusão social, a saúde preventiva e a formação profissional da população brasileira.

II — DA JUSTIFICATIVA SOCIAL

O Brasil é reconhecido mundialmente como uma das maiores potências esportivas. Cinco títulos na Copa do Mundo de Futebol Masculino, décadas de protagonismo nas Olimpíadas e nas Paralimpíadas e uma cultura popular profundamente enraizada no esporte distinguem o País no cenário internacional.

Contudo, há uma assimetria persistente que esta proposta busca corrigir. Quando o Brasil conquista títulos esportivos de expressão internacional, os benefícios econômicos decorrentes — estimados em bilhões de reais em direitos de transmissão, patrocínios, publicidade e turismo — concentram-se em um conjunto restrito de agentes privados. A população brasileira, que sustenta emocionalmente e economicamente o ecossistema esportivo nacional, não recebe benefícios permanentes dessas conquistas.

Esse quadro é agravado pelas deficiências estruturais constatadas no setor:

- a) mais de oitenta por cento das escolas públicas brasileiras não dispõem de quadra poliesportiva adequada, segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — INEP;
- b) crianças e jovens de baixa renda têm acesso dramaticamente reduzido a atividades esportivas organizadas;
- c) a maioria dos atletas profissionais encerra a carreira sem amparo institucional ou preparação para a reinserção profissional;
- d) o esporte feminino e o esporte paralímpico são cronicamente subfinanciados em desproporção à sua relevância social e ao número de praticantes.

O FNLEDH é a resposta institucional a esse paradoxo: quando o Brasil vence, todos os brasileiros devem avançar.

III — DA JUSTIFICATIVA ECONÔMICA

O mercado esportivo brasileiro movimenta mais de oitenta bilhões de reais anuais, incluindo direitos de transmissão superiores a cinco bilhões de reais por ano, patrocínios superiores a três bilhões de reais por ano e arrecadação de loterias federais superior a vinte e cinco bilhões de reais por ano. Esse volume expressivo beneficia primariamente entidades privadas, grupos de comunicação e atletas de elite, sem mecanismo formal de redistribuição para o desenvolvimento esportivo e humano de base.

O investimento em esporte de base e educação física apresenta retorno econômico mensurável e comprovado em múltiplos canais: redução dos custos do Sistema Único de Saúde — SUS — pela menor incidência de doenças crônicas não transmissíveis; redução da violência e da criminalidade em áreas com programas esportivos para jovens; melhora do desempenho escolar associada à prática esportiva regular; e geração de empregos diretos e indiretos em toda a cadeia de valor do setor esportivo.

Do ponto de vista fiscal, a proposta é compatível com a Lei Complementar nº 200, de 31 de agosto de 2023 — Novo Arcabouço Fiscal. A fonte principal de financiamento são as loterias federais, receita não tributária extraída exclusivamente da parcela de livre destinação remanescente da arrecadação, sem afetar quaisquer destinações constitucionalmente obrigatórias. As fontes tributárias — contribuição de intervenção no domínio econômico e incentivo fiscal ao imposto sobre a renda — são remetidas a projetos de lei específicos, de iniciativa do Poder Executivo federal, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal.

IV — DA JUSTIFICATIVA JURÍDICA

IV.1 — Do Fundamento Constitucional

A proposta encontra fundamento expresso nos seguintes dispositivos da Constituição Federal de 1988:

- a) art. 6º: o esporte é direito social de todos os brasileiros;
- b) art. 196: a saúde é direito de todos e dever do Estado;
- c) art. 205: a educação é direito de todos e dever do Estado e da família;
- d) art. 217: é dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais como direito de cada um;
- e) art. 227: é dever do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem o acesso a programas de esporte e lazer;
- f) art. 61, § 2º: a iniciativa popular é direito de qualquer cidadão brasileiro.

IV.2 — Da Adequação ao Regime de Iniciativa Popular

A presente proposta observa rigorosamente os limites da iniciativa popular estabelecidos pelo art. 61, § 2º, da Constituição Federal. Nessa linha, o texto normativo:

- a) institui o Fundo como instrumento contábil sem personalidade jurídica própria, nos termos do art. 71 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, ato que se insere na competência normativa do Poder Legislativo;
- b) cria a destinação de receita lotérica ao Fundo mediante alteração expressa da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, tratando-se de receita não tributária de titularidade da União;
- c) remete ao Poder Executivo federal a iniciativa dos projetos de lei que criem a contribuição de intervenção no domínio econômico e o incentivo fiscal ao imposto sobre a renda, respeitando a reserva de iniciativa estabelecida pelo art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal.

IV.3 — Da Técnica Legislativa

O anteprojeto observa as normas de técnica legislativa estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e pelo Manual de Redação da Presidência da República — 3ª edição, 2018, especialmente no tocante a:

- a) articulação com ementa, preâmbulo, parte normativa e parte final;
- b) programas nacionais definidos em artigos individualizados — arts. 10 a 17 —, e não em incisos narrativos de artigo único;
- c) remissões internas verificadas e coerentes com a numeração adotada;
- d) grafiação de percentuais por extenso, nos termos do art. 14, inciso II, alínea “h”, do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017;
- e) vedação de uso de siglas para designar órgãos da administração pública direta, com explicitação dos significados na primeira menção.

IV.4 — Da Compatibilidade com o Ordenamento Infraconstitucional

A proposta é compatível com os seguintes diplomas legais:

- a) Lei nº 13.756, de 2018: alterada expressamente pelo art. 7º-A; nova destinação extraída da livre disponibilidade, sem conflito com destinações vigentes;
- b) Lei nº 11.438, de 2006: o futuro projeto do Executivo ampliará o modelo de incentivo fiscal ao esporte já consagrado;
- c) Lei Complementar nº 101, de 2000: observada no impacto fiscal demonstrado no Memorial Técnico-Financeiro anexo;
- d) Lei nº 4.320, de 1964: a natureza jurídica do Fundo como fundo especial contábil é expressa e coerente com o art. 71 deste diploma;
- e) Decreto nº 11.016, de 2022: o CadÚnico é adotado como critério objetivo e verificável para a aferição da vulnerabilidade socioeconômica.

IV.5 — Da Proteção Institucional Constitucionalmente Válida

O art. 39 do anteprojeto adota mecanismos de proteção institucional constitucionalmente válidos em substituição ao quórum qualificado para revogação, que seria inválido para lei ordinária, conforme a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal. Os mecanismos adotados — audiências públicas regionais obrigatórias, relatório de impacto do IPEA, consulta formal ao Conselho Gestor e carência mínima de cinco anos — criam proteção substantiva legítima sem incorrer em vício de bloqueio da atividade legislativa.

V — DA JUSTIFICATIVA INSTITUCIONAL

O Brasil dispõe de políticas públicas de esporte fragmentadas, com financiamento insuficiente e descontinuidade entre governos. O FNLEDH supre essa lacuna com:

- a) fonte de financiamento estável, diversificada e progressivamente independente do orçamento;
- b) estrutura de governança plural, composta por treze membros em cinco blocos, com vedação de maioria absoluta a qualquer bloco isolado;
- c) mecanismos de planejamento de longo prazo, incluindo o Patrimônio Permanente com uso exclusivo dos rendimentos;
- d) avaliação de impacto independente obrigatória a cada dois anos por programa, com publicação compulsória dos resultados;
- e) vedação eleitoral expressa com sanção penal, administrativa e eleitoral.

A proposta está alinhada com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, especialmente os ODS 3 (Saúde e Bem-Estar), 4 (Educação de Qualidade), 5 (Igualdade de Gênero) e 10 (Redução das Desigualdades).

VI — DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

Em cumprimento ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ao art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000, o impacto orçamentário e financeiro das disposições desta proposta está integralmente demonstrado no Memorial Técnico-Financeiro que a acompanha.

Em síntese, o impacto fiscal direto desta Lei resume-se à nova destinação lotérica — receita não tributária estimada entre um bilhão e um bilhão e quinhentos milhões de reais anuais —, extraída da parcela de livre destinação remanescente da arrecadação das loterias federais, sem qualquer redução de destinações constitucionalmente protegidas. O saldo fiscal líquido para a União é neutro a positivo, dado que recursos antes sem destinação específica passam a ter aplicação social definida por lei.

VII — DA CONCLUSÃO

A criação do Fundo Nacional de Legado Esportivo e Desenvolvimento Humano representa a oportunidade histórica de corrigir uma assimetria profunda na distribuição dos benefícios gerados pelo esporte nacional.

Em um País que paralisa quando a seleção joga, que sonha junto com seus atletas olímpicos e que celebra cada conquista como expressão de sua identidade nacional, é medida de justiça e de racionalidade econômica que essas conquistas se traduzam em benefícios concretos e permanentes para toda a população.

A proposta é constitucionalmente fundada, tecnicamente sólida, fiscalmente responsável e socialmente urgente.

Submetemos a proposta à elevada apreciação do Senado Federal, com fundamento no art. 61, § 2º, da Constituição Federal de 1988.

Olinda, Pernambuco, ____ de _____ de 2026.

Clodoaldo Conceição Silva Brasileiro, 33 anos, estudante Olinda — Pernambuco CPF: .._- (a ser preenchido no momento da submissão)

Proposta de Iniciativa Popular apresentada ao Senado Federal da República Federativa do Brasil por meio da plataforma e-Cidadania — www12.senado.leg.br, nos termos do art. 61, § 2º, da Constituição Federal de 1988.