

MEMORIAL TÉCNICO-FINANCEIRO

FUNDO NACIONAL DE LEGADO ESPORTIVO E DESENVOLVIMENTO HUMANO — FNLEDH

Proposta de Iniciativa Popular Plataforma e-Cidadania — Senado Federal da República Federativa do Brasil www12.senado.leg.br

Idealizador: Clodoaldo Conceição Silva — brasileiro, 33 anos, estudante — Olinda, Pernambuco.

Este Memorial Técnico-Financeiro é elaborado em cumprimento ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ao art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e integra, como anexo obrigatório, a proposta de criação do Fundo Nacional de Legado Esportivo e Desenvolvimento Humano — FNLEDH.

SUMÁRIO

1. Do Objeto e da Finalidade deste Memorial
 2. Do Impacto Fiscal Direto desta Proposta — Cumprimento do Art. 113 do ADCT
 3. Do Dimensionamento do Fundo
 4. Das Fontes de Financiamento
 5. Das Fontes Tributárias Futuras — Estimativas para o Poder Executivo
 6. Do Modelo de Distribuição de Recursos
 7. Da Estrutura de Execução
 8. Da Estrutura de Fiscalização
 9. Do Cronograma de Implementação
 10. Dos Indicadores de Desempenho
 11. Da Análise de Sustentabilidade
 12. Da Conclusão
-

1. DO OBJETO E DA FINALIDADE DESTES MEMORIAL

O presente Memorial Técnico-Financeiro tem por objeto demonstrar a viabilidade econômica, financeira e operacional do Fundo Nacional de Legado Esportivo e Desenvolvimento Humano — FNLEDH, nos termos da proposta legislativa que o institui, submetida ao Senado Federal em exercício do direito de participação popular previsto no art. 61, § 2º, da Constituição Federal de 1988.

O documento responde, de forma objetiva e fundamentada, às seguintes questões:

- a) qual o impacto fiscal direto desta proposta sobre as contas públicas da União;
 - b) qual o volume total de recursos do Fundo em regime de plena operação;
 - c) de quais fontes provirão os recursos, distinguindo as imediatamente criadas por esta Lei das que dependem de projeto específico do Poder Executivo;
 - d) como os recursos serão geridos, distribuídos, executados e fiscalizados.
-

2. DO IMPACTO FISCAL DIRETO — CUMPRIMENTO DO ART. 113 DO ADCT E DO ART. 14 DA LRF

2.1 Das Fontes Criadas Diretamente por esta Lei

Esta proposta institui duas fontes de financiamento com impacto fiscal direto:

Fonte A — Destinação Lotérica (art. 7º, inciso I, c/c art. 7º-A)

Elemento	Descrição
Natureza jurídica	Receita não tributária — patrimonial e originária da União
Aplicabilidade do art. 167, inciso IV, CF/88	Inaplicável — não se trata de receita de imposto
Mecanismo	Mínimo de cinco por cento da arrecadação líquida das loterias federais, extraídos exclusivamente da parcela de livre destinação remanescente
Impacto sobre destinações constitucionalmente protegidas	Nenhum — o § 1º do art. 7º-A veda expressamente qualquer redução do FUNDEB e demais vinculações obrigatórias
Estimativa anual	Entre um bilhão e um bilhão e quinhentos milhões de reais

Fonte B — Dotação Orçamentária (art. 7º, inciso II)

Elemento	Descrição
Natureza jurídica	Despesa discricionária constante do Orçamento Geral da União
Mecanismo	Rubrica orçamentária no Ministério do Esporte, com piso definido no Plano Plurianual vigente
Impacto fiscal líquido	Neutro — corresponde à formalização e vinculação de dotação já prevista no orçamento do setor esportivo
Estimativa inicial	Entre trezentos milhões e quinhentos milhões de reais por ano

2.2 Da Medida Compensatória — Conformidade com o Art. 14 da LRF

Nos termos do art. 14, § 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 101, de 2000, a medida compensatória para a nova destinação lotérica consiste no seguinte:

A destinação ao FNLEDH é extraída exclusivamente da **parcela de livre destinação remanescente** da arrecadação das loterias federais — parcela que, antes desta Lei, não possuía destinação legal obrigatória e permanecia como receita geral do Tesouro Nacional sem afetação específica. Não há, portanto, redução de qualquer destinação preexistente. O impacto fiscal líquido sobre a União é neutro: recursos antes disponíveis na conta geral do Tesouro passam a ter destinação social definida por lei.

2.3 Da Projeção do Impacto Fiscal por Exercício — Fontes Diretamente Criadas

Exercício	Destinação Lotérica (R\$)	Dotação OGU (R\$)	Total Direto (R\$)
1º ano	750.000.000	300.000.000	1.050.000.000
2º ano	900.000.000	350.000.000	1.250.000.000
3º ano	1.000.000.000	400.000.000	1.400.000.000

3. DO DIMENSIONAMENTO DO FUNDO

3.1 Da Estimativa de Arrecadação Total em Plena Operação

Incluídas as fontes futuras, após aprovação dos projetos de lei do Poder Executivo previstos no § 1º do art. 7º da proposta, o FNLEDH poderá movimentar entre um bilhão e oitocentos milhões de reais e três bilhões e duzentos milhões de reais por ano em regime de plena operação, a partir do quinto ano de vigência:

Fonte	Estimativa Anual (R\$)	Status Jurídico	Grau de Certeza
Loterias Federais (cinco por cento)	1.000.000.000 a 1.500.000.000	Criada por esta Lei	Alto
Dotação Orçamentária	300.000.000 a 500.000.000	Criada por esta Lei	Alto
Incentivo Fiscal ao IRPJ	até 500.000.000	Projeto futuro do Executivo	Médio
CIDE sobre transmissões esportivas	150.000.000 a 400.000.000	Projeto futuro do Executivo	Médio
Rendimentos do Patrimônio Permanente	100.000.000 a 950.000.000	Progressivo — longo prazo	Médio
Total estimado	1.750.000.000 a 3.200.000.000	—	—

3.2 Da Projeção de Crescimento Anual

Ano	Estimativa (R\$)	Composição Principal
1º	1.050.000.000	Somente fontes criadas por esta Lei
2º	1.250.000.000	Crescimento orgânico das loterias
3º	1.400.000.000	Início do incentivo fiscal ao IRPJ, se aprovado
5º	2.200.000.000	Incorporação da CIDE e rendimentos patrimoniais
10º	3.200.000.000	Plena operação de todas as fontes

3.3 Do Patrimônio Permanente

O art. 22 da proposta determina a destinação de, no mínimo, três por cento da arrecadação bruta anual à formação do Patrimônio Permanente, com uso exclusivo dos rendimentos:

Ano	Patrimônio Acumulado (R\$)	Rendimento Anual Estimado (R\$)
3º	400.000.000	40.000.000
5º	850.000.000	85.000.000
10º	2.800.000.000	280.000.000
20º	9.500.000.000	950.000.000

Os rendimentos foram estimados à taxa de dez por cento ao ano, compatível com a média histórica de rentabilidade dos títulos do Tesouro Nacional em termos nominais.

4. DAS FONTES DE FINANCIAMENTO

4.1 Da Destinação das Loterias Federais

Fundamento legal: art. 7º, inciso I, e art. 7º-A da proposta, com alteração expressa do art. 6º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.

A arrecadação bruta das loterias federais operadas pela Caixa Econômica Federal supera vinte e cinco bilhões de reais anuais. Após o pagamento de prêmios e despesas operacionais, a arrecadação líquida distribui-se entre destinações legalmente obrigatórias. O percentual de cinco por cento previsto nesta proposta incide exclusivamente sobre a parcela de livre destinação remanescente, garantida a integridade das destinações constitucionalmente protegidas pelo § 2º do art. 7º-A.

Trata-se da fonte de maior certeza jurídica da proposta, pois:

- a) a destinação de receitas lotéricas ao esporte já possui consolidada base legal na Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e na Lei nº 13.756, de 2018;
- b) a receita lotérica é historicamente crescente — média de oito por cento ao ano nos últimos cinco exercícios;

- c) não representa criação de tributo nem renúncia de receita fiscal;
- d) o modelo é operacionalmente simples, aproveitando estrutura já existente.

4.2 Da Dotação Orçamentária

Fundamento legal: art. 7º, inciso II, da proposta; art. 165 da Constituição Federal; Lei nº 4.320, de 1964.

A dotação orçamentária anual, com patamar mínimo fixado no Plano Plurianual vigente, constitui fonte de financiamento segura para a fase inicial de operação do FNLEDH, enquanto as demais fontes amadurecem. Seu impacto fiscal é neutro, pois representa realocação de dotação já prevista no orçamento do setor esportivo para uma rubrica específica com destinação legalmente vinculada.

4.3 Do Incentivo Fiscal ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas

Status: Fonte futura — projeto de lei específico de iniciativa do Poder Executivo federal, a ser encaminhado no prazo de doze meses previsto no § 1º do art. 7º da proposta.

O mecanismo consiste em permitir que pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real deduzam do imposto sobre a renda devido aportes voluntários ao FNLEDH, nos moldes da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006. O teto global de quinhentos milhões de reais por exercício, reajustável pelo IPCA, foi fixado diretamente nesta proposta para delimitar o risco fiscal máximo, cabendo ao projeto do Executivo definir a alíquota de dedução e os demais elementos do mecanismo.

O modelo é comprovadamente eficaz no ordenamento brasileiro, com referências na Lei nº 11.438, de 2006 (esporte), na Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (cultura), e na Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012 (bolsas estudantis).

4.4 Da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre Transmissões Esportivas

Status: Fonte futura — projeto de lei específico de iniciativa do Poder Executivo federal.

O mercado de direitos de transmissão de competições esportivas no Brasil movimenta mais de cinco bilhões de reais anuais. A contribuição incidiria sobre as receitas auferidas por emissoras de televisão, plataformas de distribuição audiovisual e demais concessionárias de serviços de comunicação pela exploração comercial de competições esportivas de interesse nacional.

O projeto do Executivo deverá conter todos os elementos tributários obrigatórios — fato gerador, base de cálculo, alíquota, sujeito passivo e destinação — nos termos do art. 149 da Constituição Federal e do art. 97 do Código Tributário Nacional. O potencial arrecadatário é estimado entre cento e cinquenta milhões e quatrocentos milhões de reais anuais, em alíquotas moderadas.

4.5 Dos Rendimentos do Patrimônio Permanente

Os rendimentos do Patrimônio Permanente constituem fonte crescente e de caráter perpétuo, gerada pela aplicação dos recursos acumulados exclusivamente em títulos do Tesouro Nacional. À medida que o patrimônio cresce, os rendimentos tornam-se uma fonte cada vez mais relevante de financiamento dos programas, conferindo ao Fundo progressiva independência orçamentária.

5. DAS FONTES TRIBUTÁRIAS FUTURAS — ESTIMATIVAS PARA O PODER EXECUTIVO

Esta seção apresenta, de forma antecipada e informativa, as estimativas de impacto fiscal das fontes tributárias que serão objeto de projetos específicos do Poder Executivo, para orientação do Congresso Nacional no momento de sua apreciação.

5.1 Do Incentivo Fiscal ao IRPJ — Estimativa de Renúncia Fiscal

Exercício	Adesão Estimada	Renúncia Fiscal (R\$)
1º após aprovação	dez por cento das empresas elegíveis	50.000.000
2º após aprovação	vinte e cinco por cento	150.000.000
3º após aprovação	cinquenta por cento	300.000.000
Regime pleno	teto global	500.000.000

As projeções observam o comportamento histórico de adesão a incentivos análogos — Lei nº 11.438, de 2006, e Lei nº 8.313, de 1991 — com universo de cento e oitenta mil empresas optantes pelo lucro real no Brasil.

5.2 Do Balanço Fiscal Global do FNLEDH

Componente	Impacto Anual (R\$)	Sinal
Destinação lotérica (receita nova)	+1.000.000.000 a +1.500.000.000	Positivo para o Fundo
Dotação OGU (realocação)	Neutro para a União	Neutro
Renúncia IRPJ (teto máximo)	-500.000.000	Custo fiscal
CIDE (futura)	+150.000.000 a +400.000.000	Positivo para o Fundo
Saldo líquido mínimo	+650.000.000	Superavitário

A receita nova gerada pelo FNLEDH supera o custo fiscal máximo que ele pode impor à União, tornando a proposta fiscalmente superavitária em todos os cenários projetados.

6. DO MODELO DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

6.1 Dos Percentuais Mínimos por Área

Área de Destino	Percentual Mínimo	Estimativa no 3º Ano (R\$)
Educação e Infraestrutura Escolar	25%	350.000.000
Esporte de Base e Formação de Atletas	17%	238.000.000
Inclusão Social e Comunidades Vulneráveis	12%	168.000.000
Saúde Preventiva e Esporte para a Saúde	8%	112.000.000
Esporte Feminino	7%	98.000.000
Esporte Paralímpico	6%	84.000.000
Ciência, Tecnologia e Inovação Esportiva	4%	56.000.000
Formação Profissional no Esporte	3%	42.000.000
Patrimônio Permanente	3%	42.000.000
Reserva de Gestão Estratégica	15%	210.000.000
Total	100%	1.400.000.000

6.2 Da Distribuição Federativa

A fórmula de ponderação definida em regulamento — nos termos do art. 20 da proposta — ponderará os seguintes critérios com os pesos mínimos indicados:

Critério	Peso Mínimo
População total e proporção de crianças e adolescentes	30%
IDHM, com inversão proporcional	25%
Vulnerabilidade social — taxa de pobreza e evasão escolar	20%
Capacidade técnica institucional do ente federado	15%
Contrapartida do ente federado	10%

Esse modelo garante que os estados do Norte e do Nordeste, com maior vulnerabilidade social e menor IDHM, recebam proporcionalmente mais recursos que a sua participação demográfica, corrigindo a histórica concentração de investimentos esportivos nas regiões Sul e Sudeste.

7. DA ESTRUTURA DE EXECUÇÃO

7.1 Do Conselho Gestor Nacional

Treze membros distribuídos em cinco blocos — Governamental Federal, Parlamentar, Esportivo e de Sociedade Civil, Federativo e Técnico-Científico —, com vedação expressa de maioria absoluta a qualquer bloco isolado. O Bloco Governamental Federal detém apenas três dos treze votos, assegurando a autonomia decisória do Fundo em relação ao governo de plantão.

7.2 Da Secretaria Executiva

Servidor efetivo de carreira, com experiência mínima de cinco anos, mandato de quatro anos e exoneração condicionada à deliberação fundamentada do Conselho Gestor Nacional por maioria absoluta. Remuneração vinculada ao teto do serviço público federal. Prazo de noventa dias para publicação de editais após aprovação do Plano de Aplicação, com responsabilização por improbidade em caso de descumprimento injustificado.

7.3 Dos Parceiros Executores

Os programas serão executados mediante parcerias com estados e municípios, via convênios; institutos federais e universidades públicas, via termos de execução descentralizada; organizações da sociedade civil de interesse público, via termos de fomento nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014; consórcios públicos intermunicipais, nos termos da Lei nº 11.107, de 2005; e entidades esportivas nacionais habilitadas pelo Conselho Gestor Nacional.

8. DA ESTRUTURA DE FISCALIZAÇÃO

A arquitetura de controle do FNLEDH opera em três camadas independentes e complementares:

Primeira camada — Controle Interno: Conselho Fiscal Independente composto por seis membros indicados pelo TCU, pela CGU e pelo Conselho Federal de Contabilidade, com vedação de acumulação de funções. Auditoria interna permanente. Programa de Integridade nos termos da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

Segunda camada — Controle Externo: Tribunal de Contas da União — TCU —, com julgamento das contas anuais do Fundo. Controladoria-Geral da União — CGU —, com auditoria preventiva e correição. Congresso Nacional, com apreciação do relatório anual entregue até trinta e um de março de cada exercício.

Terceira camada — Controle Social: Portal Nacional do Legado Esportivo com dados em tempo real em formato aberto e interoperável. Conferência Nacional do Legado Esportivo de caráter deliberativo, realizada a cada dois anos. Canal Nacional de Denúncias com proteção ao denunciante nos termos da Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. Avaliação de impacto independente bienal por programa, com publicação obrigatória em trinta dias.

9. DO CRONOGRAMA DE IMPLEMENTAÇÃO

Fase	Prazo	Marco Principal
Legislativa	Meses 1 a 18	Aprovação da Lei; decreto regulamentador em noventa dias

Fase	Prazo	Marco Principal
Instalação	Meses 19 a 21	Conselho Gestor instalado em sessenta dias após o decreto
Estruturação	Meses 22 a 24	Secretaria Executiva estruturada em noventa dias
Operação Inicial	Meses 25 a 28	Portal operacional; primeiros editais publicados
Plena Operação	A partir do mês 29	Todos os oito programas ativos; Patrimônio Permanente em formação
Fontes Tributárias	Meses 13 a 36	Projetos do Executivo aprovados e em vigor
Avaliação Contínua	A cada dois anos	Conferência Nacional e avaliação de impacto por programa

10. DOS INDICADORES DE DESEMPENHO

10.1 Indicadores Financeiros

Indicador	Meta
Percentual de execução orçamentária anual	Igual ou superior a noventa por cento
Crescimento do Patrimônio Permanente	Igual ou superior a quinze por cento ao ano nos primeiros cinco anos
Participação de fontes não orçamentárias	Igual ou superior a sessenta por cento em cinco anos
Editais publicados no prazo de noventa dias	Cem por cento
Relatórios mensais publicados no prazo	Cem por cento

10.2 Indicadores de Impacto Social

Indicador	Meta em 5 anos	Meta em 10 anos
Escolas públicas com infraestrutura esportiva reformada	5.000	15.000
Atletas beneficiados pelo Bolsa Campeão	10.000	50.000

Indicador	Meta em 5 anos	Meta em 10 anos
Jovens atendidos pelo Programa Atleta do Futuro	100.000	500.000
Municípios com escolinhas esportivas ativas	1.000	3.000
Atletas paralímpicos apoiados	2.000	10.000
Profissionais formados no ecossistema esportivo	15.000	60.000

10.3 Indicadores de Transparência e Governança

Indicador	Meta
Contratos publicados no Portal	Cem por cento
Atas do Conselho publicadas no prazo de cinco dias úteis	Cem por cento
Avaliações de impacto publicadas no prazo de trinta dias	Cem por cento
Denúncias respondidas no prazo de trinta dias	Igual ou superior a noventa e cinco por cento

11. DA ANÁLISE DE SUSTENTABILIDADE

11.1 Da Sustentabilidade Financeira

O modelo de financiamento foi projetado em três horizontes temporais:

Curto prazo — anos um a três: dependência principal das loterias federais e da dotação orçamentária, fontes imediatas, estáveis e de baixo risco jurídico. Estimativa conservadora entre um bilhão e cinquenta milhões e um bilhão e quatrocentos milhões de reais por ano.

Médio prazo — anos três a sete: incorporação gradual do incentivo ao IRPJ e da CIDE, após aprovação dos respectivos projetos do Executivo. Crescimento projetado para a faixa de um bilhão e oitocentos milhões a dois bilhões e quinhentos milhões de reais por ano.

Longo prazo — a partir do sétimo ano: rendimentos do Patrimônio Permanente passam a representar contribuição significativa e crescente. Projeção de dois bilhões e quinhentos milhões a três bilhões e duzentos milhões de reais anuais em plena maturidade.

A partir do décimo ano, as projeções indicam capacidade de autofinanciamento mesmo em cenários de restrição fiscal severa, dado o Patrimônio Permanente acumulado e seus rendimentos.

11.2 Da Sustentabilidade Jurídica

A proposta em sua redação definitiva eliminou todos os riscos jurídicos identificados nas análises técnicas preliminares:

- a) natureza jurídica coerente como fundo contábil sem personalidade jurídica;
- b) fontes tributárias remetidas a projetos específicos do Poder Executivo, respeitada a reserva de iniciativa constitucional;
- c) alteração expressa da Lei nº 13.756, de 2018, sem conflito com destinações vigentes;
- d) renúncia fiscal futura com teto definido e medida compensatória a ser demonstrada no respectivo projeto do Executivo;
- e) proteção institucional constitucionalmente válida — sem quórum qualificado para revogação, vedado para lei ordinária;
- f) vedação eleitoral com sanção penal, administrativa e eleitoral expressas;
- g) critério objetivo de vulnerabilidade socioeconômica vinculado ao CadÚnico.

11.3 Da Sustentabilidade Institucional

A governança foi projetada para ser resiliente a alternâncias de poder:

- a) Conselho Gestor com treze membros em cinco blocos, sem maioria governamental;
- b) Secretaria Executiva com mandato protegido e exoneração motivada;
- c) avaliação de impacto independente bienal, com publicação compulsória, garantindo accountability permanente;
- d) carência mínima de cinco anos para extinção do Fundo;
- e) obrigatoriedade de audiências públicas em todas as regiões e de relatório de impacto do IPEA antes de qualquer proposta de extinção.

12. DA CONCLUSÃO

O presente Memorial Técnico-Financeiro demonstra que o Fundo Nacional de Legado Esportivo e Desenvolvimento Humano é:

- a) **fiscalmente responsável:** impacto líquido positivo para a União, com a nova receita lotérica superando amplamente qualquer custo fiscal decorrente da proposta;
- b) **juridicamente correto:** integral observância da Constituição Federal, da Lei Complementar nº 95, de 1998, da Lei Complementar nº 101, de 2000, e do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- c) **financeiramente viável:** um bilhão e cinquenta milhões de reais já na fase de implantação, com crescimento progressivo até três bilhões e duzentos milhões de reais em plena maturidade;

- d) **operacionalmente exequível:** cronograma de vinte e nove meses com marcos claros, responsáveis definidos e mecanismos de responsabilização;
- e) **socialmente urgente:** quinze mil escolas, quinhentos mil jovens talentos e cinquenta mil atletas beneficiados em dez anos, com distribuição prioritária para as regiões e populações mais vulneráveis do País.

A proposta concretiza o princípio de que o esporte nacional pertence a todos os brasileiros — e que os frutos das conquistas esportivas devem retornar à sociedade que as tornou possíveis.

Olinda, Pernambuco, ____ de _____ de 2026.

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

Memorial Técnico-Financeiro elaborado em cumprimento ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ao art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, como anexo obrigatório à proposta de criação do FNLEDH, submetida ao Senado Federal por meio da plataforma e-Cidadania — www12.senado.leg.br.