



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC 18/2025)

Dê-se nova redação aos incisos I e II do *caput* do art. 139 e ao § 2º do art. 139; e suprimam-se as alíneas “a” a “c” do inciso I do *caput* do art. 139, todos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, como propostos pelo art. 4º da Proposta, nos termos a seguir:

“**Art. 139.**

I – a parcela pertencente à União do produto da arrecadação do imposto de que trata o inciso VIII do *caput* do art. 153 da Constituição Federal;

a) (Suprimir)

b) (Suprimir)

c) (Suprimir)

II – os valores recuperados, apreendidos, confiscados ou objeto de perdimento definitivo em razão da exploração ilegal das apostas e loterias, inclusive os provenientes de cooperação jurídica internacional; e

.....

§ 2º O disposto no inciso I do *caput* deste artigo produz efeitos a partir de 1º de janeiro de 2027.”

JUSTIFICAÇÃO

A emenda simplifica e amplia o financiamento do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), de que trata o § 11 do art. 144 da Constituição, na redação proposta pela PEC nº 18, de 2025. Em lugar da fonte prevista no texto aprovado pela Câmara dos Deputados, restrita a uma parcela do produto das apostas de quota fixa, destina-se aos fundos a integralidade da parcela pertencente à União do produto da arrecadação



do Imposto Seletivo (IS), criado pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023, e regulamentado pela Lei Complementar nº 214, de 2025.

Essa escolha se dá por duas razões. A primeira diz respeito à necessidade de se retirar a previsão de fonte vinculada às apostas de quota fixa. Ao prever essa vinculação, **a PEC 18/2025 constitucionaliza uma atividade altamente lesiva à saúde pública e ainda garante a cobertura do custeio das bets antes do percentual devido à segurança pública**. O risco aqui é de que, se o Poder Constituinte Derivado reconhece constitucionalmente uma atividade, eventualmente proibi-la por meio de lei pode se tornar inviável. E hoje não há nenhum impedimento para que a sociedade brasileira entenda que essa é uma atividade que traz inúmeros riscos à população, além de ser um meio fácil de lavar capitais, atividade inerente ao crime organizado que a mesma PEC propõe combater. Ainda, o texto da Câmara acaba por diminuir o percentual de outras destinações relevantes já previstas em lei, como esporte, turismo e desenvolvimento industrial.

Em segundo lugar, a escolha do IS como fonte tem coerência material com a finalidade. O imposto incide sobre bens e serviços prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, entre os quais os produtos fumígenos, as bebidas alcoólicas e os concursos de prognósticos, atividades cujas externalidades negativas pressionam diretamente os serviços de segurança pública e o sistema penal: o contrabando de cigarros e a exploração ilegal de jogos e apostas figuram entre as principais fontes de financiamento e de lavagem de capitais das organizações criminosas. Vincular o tributo extrafiscal por excelência ao enfrentamento das consequências das atividades que ele desestimula fecha o ciclo lógico da tributação seletiva.

A redação evita, deliberadamente, a menção a qualquer produto ou atividade específica. **O texto constitucional não deve cristalizar a existência de mercados cuja disciplina, expansão ou restrição cabe à legislação ordinária**; a referência genérica ao imposto do art. 153, VIII, mantém essa liberdade ao legislador e assegura que a fonte dos fundos acompanhe a evolução das bases do IS, quaisquer que sejam. Pela mesma razão, o inciso II é reformulado para alcançar os valores apreendidos da exploração ilegal de jogos, apostas e loterias em geral.



A vinculação não afeta a partilha federativa. Alcança-se apenas a parcela pertencente à União, preservados integralmente o Fundo de Participação dos Estados, o Fundo de Participação dos Municípios, os fundos regionais e a destinação aos Estados exportadores, nos termos do art. 159 da Constituição, na redação da EC nº 132, de 2023. Estados e Distrito Federal, ademais, recebem metade dos recursos do FNSP e do Funpen por transferência obrigatória, na forma do § 12 do art. 144, de modo que a medida amplia, e não reduz, os recursos federativos da segurança pública. A vedação do art. 167, IV, da Constituição, aplicável aos impostos, é superada pela sede constitucional da vinculação, técnica consagrada nos arts. 76, 79 e 80 do ADCT.

Quanto ao impacto sobre as finanças da União, cumpre enfrentar a questão diretamente. A vinculação não reduz a arrecadação federal em um centavo: altera a destinação de receita que já pertence à União. O efeito sobre a receita livre é, ademais, substancialmente menor do que o valor nominal vinculado, por três razões. Primeiro, a União já financia o FNSP, o Funpen e as ações federais de segurança com recursos ordinários do Tesouro; a vinculação substitui dotações discricionárias hoje existentes, liberando-as. Segundo, o próprio mecanismo de transição da reforma tributária protege o orçamento federal: nos termos do art. 130 do ADCT, na redação da EC nº 132, de 2023, as alíquotas de referência da CBS são fixadas de modo a recompor a arrecadação dos tributos extintos, consideradas as receitas do IS, de sorte que o nível global de receita da União é preservado por construção. Terceiro, o IS é tributo de alíquotas ainda não fixadas, com deliberado espaço de calibragem extrafiscal: a estimativa do PLOA 2027 considera apenas a manutenção da carga atual do IPI, sem alíquotas diferenciadas, e a tributação brasileira de cigarros e bebidas permanece abaixo dos parâmetros recomendados pela Organização Mundial da Saúde, de modo que a lei ordinária de alíquotas, de iniciativa do Poder Executivo, pode dimensionar a arrecadação do imposto levando em conta a destinação ora estabelecida. O próprio Ministério da Fazenda, ao apresentar o PLOA de 2027, declarou o critério de calibragem que pretende adotar, o que confirma tratar-se de receita cuja dimensão o Poder Executivo controla.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2027, encaminhado ao Congresso Nacional em 31 de agosto de 2026, projeta arrecadação de R\$ 41,9 bilhões



com o Imposto Seletivo já no primeiro ano de cobrança, calibrada, segundo o Ministério da Fazenda, para preservar a carga tributária atual do IPI. A parcela pertencente à União aproxima-se, portanto, de R\$ 17 bilhões anuais, montante que multiplica por várias vezes a fonte prevista no texto da Câmara dos Deputados e confere aos fundos a previsibilidade que a PEC persegue, sob a proteção do art. 140 do ADCT contra contingenciamento e da exclusão da desvinculação de receitas da União prevista no § 6º do art. 76.

Contamos com o apoio dos nobres Senadores para a aprovação desta emenda, que, acreditamos, será de elevada relevância para garantir que a PEC da Segurança Pública atinja seus objetivos, em consonância com os anseios por um Brasil mais seguro e pacífico para seus cidadãos e cidadãs.

Sala da comissão, 1 de setembro de 2026.

Senador Alessandro Vieira
(MDB - SE)

