

PARECER Nº , DE 2011
VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 189, de 2010, que *autoriza a Caixa Econômica Federal a realizar concurso especial da Mega-Sena, com a finalidade de destinar recursos às vítimas das enchentes de Alagoas*, que tramita em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2010, que *autoriza a Caixa Econômica Federal a realizar concurso especial da Mega-Sena, com a finalidade de destinar recursos às vítimas das enchentes nos Estados de Pernambuco e Alagoas*.

RELATOR: Senador **BENEDITO DE LIRA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 189, de 2010, de autoria do Senador JOÃO TENÓRIO, autoriza a Caixa Econômica Federal a realizar concurso especial da Mega-Sena, com a finalidade de destinar recursos às vítimas das enchentes de Alagoas ocorridas no primeiro semestre de 2010.

O art. 1º da proposta autoriza a Caixa Econômica Federal a realizar concurso especial da Mega-Sena cujos recursos serão destinados exclusivamente às vítimas das enchentes do Estado de Alagoas, e com a seguinte distribuição:

- I – prêmio bruto: 44,02%
- II – remuneração dos lotéricos: 8,61%
- III – Governo do Estado de Alagoas: 47,37%.

O art. 2º constitui a cláusula de vigência.

De acordo com o autor da proposição, o Estado de Alagoas sofreu “o pior desastre natural já registrado em nosso país”, referindo-se às enchentes ocorridas no primeiro semestre de 2010. Somente nas primeiras setenta e duas horas após a tragédia, foram contabilizados 29 mortos, 607 desaparecidos e 78 mil desabrigados. Cidades inteiras foram devastadas pela enchente do rio Paraíba, tragédia que, segundo pessoas que estiveram no local, lembraram cenas históricas como a da bomba de Hiroxima e o tsunami ocorrido na Oceania. Milhares de famílias ficaram sem comida, água e luz. Houve cidades em que nenhum prédio público ficou de pé.

O projeto foi despachado à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) para manifestação em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas.

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 203, de 2010, de autoria do Senador Cícero Lucena, autoriza a Caixa Econômica Federal a realizar concurso especial da Mega-Sena, com a finalidade de destinar recursos às vítimas das enchentes de Pernambuco e Alagoas, também ocorridas no primeiro semestre de 2010.

O art. 1º da proposta autoriza a Caixa Econômica Federal a realizar concurso especial da Mega-Sena cujos recursos serão destinados exclusivamente às vítimas das enchentes dos Estados de Pernambuco e Alagoas, e com a seguinte distribuição:

- I – prêmio bruto: 44,02%
- II – remuneração dos lotéricos: 8,61%
- III – Governo do Estado de Pernambuco: 23,68%
- III – Governo do Estado de Alagoas: 23,68%

O art. 2º constitui a cláusula de vigência.

Na justificação da proposição, o autor afirma que as chuvas ocorridas naqueles Estados “provocaram um dos piores desastres naturais dos últimos anos na região Nordeste e em nosso País”, referindo-se, de igual forma, às enchentes ocorridas no primeiro semestre de 2010. De fato, com precipitações três vezes maiores que a média histórica para o período, as perdas humanas e materiais atingiram proporções catastróficas, com dezenas de mortos e milhares de desabrigados, além da destruição de pontes, estradas, imóveis e prédios públicos.

O projeto foi despachado à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) para manifestação em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas.

As propostas versam sobre o mesmo tema e tramitam em conjunto em decorrência da aprovação, pela Mesa do Senado Federal, em reunião realizada em 26 de maio de 2011, do Requerimento nº 465, de 2011, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, cabendo à CAE a manifestação em caráter terminativo sobre as propostas.

Nesta Comissão de Assuntos Econômicos, o relator, Senador Eduardo Suplicy, apresentou argumentos contrários à aprovação e concluiu o seu voto pela rejeição de ambas as propostas.

Alegou o nobre relator que sua aprovação excluiria todos os beneficiários legais do rateio dos recursos daquele concurso especial, cortando valores atribuídos à Seguridade Social e a investimentos em Esporte, Educação, Cultura e Segurança, além de conferir destinação redundante com o objeto do Fundo Especial para Calamidades Públicas (Funcap), criado pelo Decreto-Lei nº 950, de 1969, ratificado, nos termos do art. 36 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pelo Decreto Legislativo nº 66, de 18 de dezembro de 1990, regulamentado, ainda, pelo Decreto nº 1.080, de 1994, que está ativo.

Argumentou, ainda, o relator, que proposta semelhante (PLS nº 461, de 2008), destinando recursos para o Estado de Santa Catarina foi aprovada pelo Congresso Nacional e vetada, *in totum*, pelo Presidente da República, sob o argumento principal de que a Medida Provisória nº 448, de 26 de novembro de 2008, convertida na Lei nº 11.893, de 29 de dezembro de 2008, abriu crédito extraordinário de R\$ 1,6 bilhão para lidar com situações de calamidade pública no País naquela época, dos quais, R\$ 360 milhões somente para o Estado de Santa Catarina.

Finalmente, ainda segundo o relator, houve, na mesma época, autorização para liberação de FGTS e isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidentes sobre produtos destinados às vítimas das enchentes.

II – ANÁLISE

Nos termos dos incisos I e III do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, inclusive sobre sorteios de qualquer natureza.

De acordo com o art. 48, XIII, da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional legislar sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre as instituições financeiras e suas operações. De acordo com o art. 22, inciso XX, da Carta Magna, compete privativamente à União legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios. A matéria objeto do PLS nº 189, e 203, ambos de 2010, está, portanto, incluída entre essas competências e nenhum dos dois PLS incorre em vício de iniciativa.

Não há óbices quanto à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposta, conforme apontou, também, o relator da matéria, Senador Eduardo Suplicy, nesta Comissão.

Quanto ao mérito, embora concorde, em parte, com os argumentos apresentados pelo Senador Suplicy, tenho opinião contrária. Penso que esta Casa não pode perder a oportunidade de dar sua contribuição no sentido de solucionar o grave problema de alocação de recursos para atender as situações de calamidades no país.

O Governo Federal tem procurado enfrentar a situação através de várias iniciativas. Exemplo recente foi a edição da Medida Provisória nº 494, de 2010, convertida na Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Funcap.

A Lei nº 12.340, de 2010, em seus arts. 7º a 14º, trata exatamente de alocação de recursos para o Funcap. De acordo com a regra ali contida (art. 9º, § 2º), na integralização das cotas do fundo, para cada parte integralizada pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a União integralizará 3 (três) partes. Na ocorrência de desastre, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão sacar recursos até o limite de suas cotas, acrescido da parte integralizada pela União.

Temos sérias dúvidas sobre a eficácia dessa regra, diante da situação econômica enfrentada pela maioria dos municípios e por parte dos

Estados, visto que a maioria não dispõe de recursos para integralizar no Fundo. A dificuldade é maior ainda para os municípios com menos de cinquenta mil habitantes. Esse foi, também, o entendimento dos membros da Comissão Temporária Interna do Senado Federal criada para estudar alterações no Sistema Nacional de Defesa Civil.

Não queremos entrar, aqui, no mérito das dificuldades de caráter sistêmico advindas da referida Lei nº 12.340, de 2010, como a desarticulação do sistema ao permitir a comunicação direta entre os municípios e a União, abrangência do sistema, uniformização da hierarquia nas diversas esferas de governo, coordenação de atividades, etc.

Nesse contexto, elaborei o presente Voto em Separado, concluindo pela apresentação de um Substitutivo para que esta Casa possa, efetivamente, dar sua contribuição, não apenas para socorrer um ou outro município, uma ou outra situação de calamidade, mas para permitir uma alocação permanente de recursos para o Fundo, sem as amarras criadas pela Lei nº 12.340, de 2010.

Sabemos que a destinação específica dos recursos de um concurso especial, conforme proposto nos projetos de lei sob análise, é insuficiente. Nossa proposta é no sentido de que um percentual de todas as loterias administradas pela Caixa Econômica Federal seja destinado ao Fundap, criando, assim, uma alocação permanente de recursos. No nosso substitutivo, propomos um percentual de 2,5% (dois e meio por cento), a ser retirado do prêmio, para não gerar qualquer discussão em torno dos atuais percentuais de rateio e seus beneficiários legais.

Se considerarmos a arrecadação da Caixa Econômica Federal com as loterias durante o ano de 2010, que foi da ordem de R\$ 8 bilhões, teríamos, por essa regra, a alocação de R\$ 200 milhões para o Fundo somente no ano de 2010.

Obviamente, isso ainda representa muito menos do que é necessário, motivo por que incluímos, também, na nossa proposta, a mesma sistemática adotada pelo Governo quando da edição da Medida Provisória nº 494, de 2010, convertida na Lei nº 12.340, de 2010, pela qual a União aporta três partes para cada parte aportada pelos entes federados, com a diferença de que, para cada parte integralizada no Fundo com recursos das loterias, a União integralizará 5 (cinco) partes, e a liberação desses recursos fica desvinculada da regra contida no art. 11 da referida Lei nº 12.340, de 2010.

Assim, dando prosseguimento ao nosso exemplo, caso a regra estivesse válida, no ano de 2010, além dos R\$ 200 milhões destinados ao Funcap com recursos das loterias, R\$ 1 bilhão seria alocado pela União, isso apenas em 2010, cifra bem mais compatível com a necessidade real de recursos para essa rubrica.

Essa regra tem a vantagem adicional de não alterar os percentuais de rateio dos atuais beneficiários legais e de não excluir nenhum município como beneficiário do fundo pelo fato de não ter integralizado cotas.

Por fim, nosso entendimento é de que o percentual de 2,5% (dois e meio por cento) não compromete, em nada, a atratividade dos jogos como eventualmente pode argumentar a Caixa Econômica Federal, até porque, ela recebe quatro vezes mais esse percentual para administrar os jogos. Além disso, o percentual é menor do que o atualmente destinado ao Fundo Nacional de Cultura, ao Fundo Penitenciário Nacional e ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies).

III – VOTO

Em virtude do exposto, por ser contrário ao entendimento do relator, o meu voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2010, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 189, de 2010, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 1-CAE

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 189, DE 2010 (SUBSTITUTIVO)

Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para definir fonte de recursos para o Fundo Especial para Calamidades Públicas – Funcap e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 9º O Funcap terá seu patrimônio constituído por:

I – cotas que serão integralizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios;

II – 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) da arrecadação de todas as loterias administradas pela Caixa Econômica Federal;

III - cotas que serão integralizadas anualmente pela União.

§ 2º Na integralização de cotas, a União integralizará:

- a) 3 (três) partes para cada parte integralizada nos termos do inciso I do *caput*;
- b) 5 (cinco) partes para cada parte integralizada nos termos do inciso II do *caput*.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que decidirem integralizar cotas no Funcap, bem como a Caixa Econômica Federal, deverão informar à Secretaria de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, até o dia 30 de junho de cada ano, o valor a ser disponibilizado para essa finalidade, de forma a permitir a inclusão do valor a ser integralizado pela União na lei orçamentária anual do exercício seguinte.

..... (NR)

Art. 11. Na ocorrência de desastre, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão sacar recursos do Funcap:

- I) até o limite de suas cotas integralizadas nos termos do art. 9º, I, acrescido do valor aportado pela União na proporção estabelecida no art. 9º, § 2º, *a*;
- II) do montante aportado nos termos do art. 9º, II, e art. 9º, § 2º, *b*, o valor autorizado, em caráter excepcional, pelo conselho Diretor do Funcap.

..... (NR)

Art. 13. Em casos excepcionais, o Conselho Diretor do Funcap poderá autorizar o saque para custear ações imediatas de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais em áreas afetadas por desastres:

- I) para os entes cotistas, na forma do art. 11, I;
- II) para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma do art. 11, II. (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2011.

Senador BENEDITO DE LIRA

DECISÃO DA COMISSÃO

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, ENCERRADA A DISCUSSÃO, COLOCADO EM VOTAÇÃO, A COMISSÃO APROVA O PLS Nº 189 DE 2010, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1-CAE (SUBSTITUTIVO) POR 14 (QUATORZE) VOTOS FAVORÁVEIS, 1 (UM) VOTO CONTRÁRIO E NENHUMA ABSTENÇÃO. VOTA VENCIDO O SENADOR EDUARDO SUPPLY, RELATOR DA MATÉRIA.

EM SEGUIDA, A COMISSÃO REJEITA O PLS Nº 203 DE 2010, POR 15 (QUINZE) VOTOS CONTRÁRIOS, NENHUM CONTRÁRIO E NENHUMA ABSTENÇÃO.

O PRESIDENTE DA COMISSÃO, SENADOR DELCÍDIO DO AMARAL, DESIGNA O SENADOR BENEDITO DE LIRA RELATOR DO VENCIDO.

EMENDA Nº 1-CAE (SUBSTITUTIVO) APRESENTADA AO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 189 DE 2010

Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para definir fonte de recursos para o Fundo Especial para Calamidades Públicas – Funcap e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 9º O Funcap terá seu patrimônio constituído por:

I – cotas que serão integralizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios;

II – 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) da arrecadação de todas as loterias administradas pela Caixa Econômica Federal;

III - cotas que serão integralizadas anualmente pela União.

.....

§ 2º Na integralização de cotas, a União integralizará:

- c) 3 (três) partes para cada parte integralizada nos termos do inciso I do *caput*;
- d) 5 (cinco) partes para cada parte integralizada nos termos do inciso II do *caput*.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que decidirem integralizar cotas no Funcap, bem como a Caixa Econômica Federal, deverão informar à Secretaria de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, até o dia 30 de junho de cada ano, o valor a ser disponibilizado para essa finalidade, de forma a permitir a inclusão do valor a ser integralizado pela União na lei orçamentária anual do exercício seguinte.

..... (NR)

Art. 11. Na ocorrência de desastre, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão sacar recursos do Funcap:

- III) até o limite de suas cotas integralizadas nos termos do art. 9º, I, acrescido do valor aportado pela União na proporção estabelecida no art. 9º, § 2º, *a*;
- IV) do montante aportado nos termos do art. 9º, II, e art. 9º, § 2º, *b*, o valor autorizado, em caráter excepcional, pelo conselho Diretor do Funcap.

..... (NR)

Art. 13. Em casos excepcionais, o Conselho Diretor do Funcap poderá autorizar o saque para custear ações imediatas de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais em áreas afetadas por desastres:

- III) para os entes cotistas, na forma do art. 11, I;
- IV) para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma do art. 11, II. (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, em 29 de novembro de 2011.

Senador DELCÍDIO DO AMARAL
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

**TEXTO FINAL APRESENTADO AO
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 189 DE 2010
EMENDA Nº 1-CAE (SUBSTITUTIVO)**

Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para definir fonte de recursos para o Fundo Especial para Calamidades Públicas – Funcap e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 9º O Funcap terá seu patrimônio constituído por:

I – cotas que serão integralizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios;

II – 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) da arrecadação de todas as loterias administradas pela Caixa Econômica Federal;

III – cotas que serão integralizadas anualmente pela União.

.....
§ 2º Na integralização de cotas, a União integralizará:

- a) 3 (três) partes para cada parte integralizada nos termos do inciso I do *caput*;
- b) 5 (cinco) partes para cada parte integralizada nos termos do inciso II do *caput*.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que decidirem integralizar cotas no Funcap, bem como a Caixa Econômica Federal,

deverão informar à Secretaria de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, até o dia 30 de junho de cada ano, o valor a ser disponibilizado para essa finalidade, de forma a permitir a inclusão do valor a ser integralizado pela União na lei orçamentária anual do exercício seguinte.

..... (NR)

Art. 11. Na ocorrência de desastre, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão sacar recursos do Funcap:

I – até o limite de suas cotas integralizadas nos termos do art. 9º, I, acrescido do valor aportado pela União na proporção estabelecida no art. 9º, § 2º, *a*;

II – do montante aportado nos termos do art. 9º, II, e art. 9º, § 2º, *b*, o valor autorizado, em caráter excepcional, pelo Conselho Diretor do Funcap.

..... (NR)

Art. 13. Em casos excepcionais, o Conselho Diretor do Funcap poderá autorizar o saque para custear ações imediatas de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais em áreas afetadas por desastres:

I – para os entes cotistas, na forma do art. 11, I;

II – para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma do art. 11, II.

(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, em de de 2011.

Senador DELCÍDIO DO AMARAL, Presidente

Senador BENEDITO DE LIRA, Relator