



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 2688, de 2024, do Senador Fernando Dueire, que *altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar a renda de 1 (um) concurso por ano da loteria de prognósticos numéricos ao Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap).*

Relator: Senador **FERNANDO FARIAS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Serviços de infraestrutura o Projeto de Lei (PL) nº 2688, de 2024, de autoria do Senador Fernando Dueire, que *altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar a renda de 1 (um) concurso por ano da loteria de prognósticos numéricos ao Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap).*

O PL nº 2688, de 2024, é composto de três (3) artigos. O art. 1º retoma a ementa, definindo o objeto da proposição.

O art. 2º acrescenta o art. 16-A à Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Por meio dele, a renda líquida de um (1) concurso da loteria de prognósticos numéricos por ano será destinada ao Funcap, em que renda líquida é definida como a arrecadação, deduzida do pagamento de prêmios, do imposto de renda sobre a premiação e das despesas de custeio e manutenção do agente operador, conforme o § 2º deste novo artigo. Conforme o § 1º, a data de realização deste concurso será definida posteriormente pelo agente operador da loteria de prognósticos numéricos.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

O art. 3º do PL nº 2688, de 2024, traz a cláusula de vigência imediata.

A matéria foi distribuída a esta Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) e, posteriormente, será apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em caráter terminativo.

Na Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), o Senador Sérgio Moro sugeriu que fosse alterado o art. 2º do PL nº 2688, de 2024, de modo a constar, no art. 16-A da Lei nº 13.756, de 2018, acrescido pela proposição, o § 3º. Esse parágrafo esclarece que os recursos destinados à Funcap não prejudicarão o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) nem o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).

II – ANÁLISE

Conforme o inciso II do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) opinar sobre assuntos correlatos a infraestrutura. Como alega o autor da proposição em sua Justificação, a infraestrutura das cidades precisa de adequações para se tornar resiliente a eventos climáticos extremos que tendem a ocorrer de modo cada vez mais frequente. Considerando que o objetivo da proposição é aumentar a resiliência da infraestrutura urbana, o PL nº 2688, de 2024, está dentro das competências regimentais da CI.

Quanto à constitucionalidade, não verificamos óbices, pois a Constituição Federal estabelece que é competência da União legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios (art. 22, inciso XX), gênero dentro do qual a loteria de prognósticos numéricos é espécie. Como o Congresso Nacional pode legislar sobre matérias de competência da União, não há vício de iniciativa. Ademais, a proposição não viola as cláusulas pétreas, tampouco é matéria reservada a lei complementar, sendo adequada a edição de projeto de lei ordinária.

A proposição inova o ordenamento jurídico, atentando-se ao pré-requisito da juridicidade. Quanto à técnica legislativa, respeitou-se integralmente a Lei Complementar nº 95, de 1998. Durante o processo legislativo, não houve violações ao Regimento Interno do Senado Federal, logo, por respeitar o processo regimental de leis ordinárias, o pré-requisito da regimentalidade foi cumprido.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

Como caberá à CAE a decisão terminativa, deixaremos a avaliação econômica da medida para a última comissão, tendo em vista sua competência para essa apreciação. Por isso, neste Relatório focalizaremos o mérito do PL nº 2688, de 2024, para a infraestrutura urbana, tendo em vista as mudanças climáticas.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável foram criados pelos países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) na Agenda 2030. No caso em tela, o ODS 11 fixa o objetivo de “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”. Para cumprir esse objetivo, são estabelecidas diversas metas, dentre as quais, gostaríamos de destacar duas.

A primeira é a Meta 11.5 que dispõe a necessidade de “até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade”¹.

A segunda que destacamos é Meta 11.b, fixada pelo Brasil, que determina a necessidade de “até 2030, aumentar significativamente o número de cidades que possuem políticas e planos desenvolvidos e implementados para mitigação, adaptação e resiliência a mudanças climáticas e gestão integrada de riscos de desastres de acordo com o Marco de Sendai para Redução de Riscos de Desastres 2015-2030”².

O autor do PL nº 2688, de 2024, sensível às trágicas inundações que afligiram o Rio Grande do Sul em 2024, lembra que:

“Dezenas de pessoas perderam suas vidas, enquanto centenas de milhares tiveram que sair de suas casas às pressas, sem nenhuma garantia ou previsão de quando poderão retornar. Por sua vez, enquanto os prejuízos bilionários são calculados, ainda que a infraestrutura das cidades inundadas seja reconstruída, não há garantia de que tragédias semelhantes não voltarão a ocorrer.

Pelo contrário, considerando os relatórios nacionais e internacionais sobre mudanças climáticas e suas consequências, há probabilidade crescente de que o planeta Terra enfrente eventos

¹ Referência: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods11.html> (acesso: 18 de setembro de 2024)

² Ibidem.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

climáticos intensos, tanto pela seca extrema como pelas inundações e enchentes.”

Ou seja, o autor reconhece que a tragédia do Rio Grande do Sul não foi um caso esporádico, mas sim um evento climático extremo que tende a se repetir periodicamente à medida que se agravam as mudanças climáticas. Nesse sentido, a infraestrutura urbana tem que se tornar resiliente às novas condições climáticas, com um foco na proteção da vida humana, especialmente da população carente, que é a que mais sofre com os eventos extremos.

Destinar os recursos de um concurso da loteria de prognósticos numéricos é meritório ao aumentar os recursos disponíveis a obras e ações que promovam a resiliência climática das cidades brasileiras. Contudo, reconhecemos que não é uma fonte estável de recursos, mas apenas temporária, dada a calamidade recente e a urgência na adaptação da infraestrutura das cidades brasileiras. Por isso, fixamos o prazo de quatro anos para a alocação de um concurso da loteria de prognósticos numéricos, de modo que as ações prioritárias sejam tomadas e que o poder público tenha tempo hábil para estabelecer fontes perenes de financiamento ao Funcap, como a receita proveniente de multas por crimes e infrações ambientais, incluídas pela Lei nº 14.691, de 2023, no rol de recursos previstos no art. 9º da Lei nº 12.983, de 2014.

Ademais, não basta que sejam feitas quaisquer ações com o pretenso objetivo de garantir o enfrentamento aos eventos climáticos extremos. É preciso que sejam estabelecidos critérios qualitativos para essas ações. Por isso, também oferecemos uma emenda ao PL nº 2688, de 2024, para acrescentar novo art. 3º, renumerando o subsequente. Este novo art. 3º, a ser incluído pela emenda que ora propomos, altera o art. 8º da Lei nº 12.340, de 2010, de modo a incluir, dentre as competências do Funcap, o apoio a medidas que promovam a resiliência das cidades e agrupamentos urbanos aos eventos climáticos extremos, conforme as boas práticas nacionais e internacionais. Por conseguinte, torna-se necessário ajustar a ementa e o art. 1º.

No sistema de monitoramento do risco climático “Adapta Brasil”, lançado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), é evidente que o risco não incide apenas sobre a infraestrutura das zonas urbanas, havendo risco de alagamento, deslizamento de terras e outros associados às mudanças climáticas, em cidades pequenas e em agrupamentos humanos situados na zona rural dos municípios. Nesse sentido, consideramos pertinente alterar a ementa da proposição, o art. 1º e o art. 3º para incluir os agrupamentos humanos



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

situados em zonas rurais, de modo a não haver ambiguidades e uma exclusão indevida desse contingente.

Acolhemos parcialmente a emenda do Senador Sérgio Moro, por isso, acrescentamos novo parágrafo ao art. 16-A, de modo que a esclarecer que a destinação de verba à Funcap não prejudicará os percentuais destinados aos fundos legalmente constituídos e beneficiados pelas loterias de prognósticos numéricos.

Para que os agentes econômicos tenham tempo para se adequarem à nova norma, também sugerimos *vacatio legis* de sessenta dias ao invés de vigência imediata.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade, e, quanto ao mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2688, de 2024, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CI

Deem-se à ementa, ao art. 1º e ao art. 3º do Projeto de Lei nº 2.688, de 2024, as seguintes redações, renumerando-se o artigo subsequente:

“Altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar a renda de 1 (um) concurso por ano da loteria de prognósticos numéricos ao Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap) e altera a Lei nº 12.340, de 2010, para prever, entre os objetivos do Funcap, o custeio de ações de resiliência das cidades, agrupamentos urbanos e zonas rurais a eventos climáticos extremos.”

“**Art. 1º** Esta Lei altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar a renda de 1 (um) concurso por ano da loteria de prognósticos numéricos pelo prazo de 4 (quatro) anos ao Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap) e altera a Lei nº 12.340, de 2010, para prever, entre os objetivos do



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

Funcap, o custeio de ações de resiliência das cidades, agrupamentos urbanos e zonas rurais a eventos climáticos extremos.”

“**Art. 3º** O art. 8º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 8º**

.....

III -; e

IV - ações de apoio à resiliência das cidades, dos agrupamentos urbanos e das zonas rurais a eventos climáticos extremos.

.....

§ 3º As ações de promoção da resiliência da infraestrutura urbana e rural de que trata o inciso IV do caput deverão respeitar as boas práticas nacionais e internacionais, nos termos do regulamento.” (NR)”

EMENDA Nº - CI

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 2.688, de 2024, a seguinte redação:

“**Art. 2º**

“Art. 16-A

.....

§ 3º O disposto no caput deste artigo não prejudicará os percentuais do produto de arrecadação destinados aos fundos legalmente constituídos.”

EMENDA Nº - CI

Dê-se ao art. 4º do Projeto de Lei nº 2.688, de 2024, a seguinte redação:

“**Art. 4º** Esta lei entra em vigor sessenta (60) dias após a data de sua publicação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



rq2025-01101

Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Farias

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9889142940>