

# COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## PROJETO DE LEI Nº 472, DE 2007

Autoriza os Estados Federados e o Distrito Federal a explorar loterias.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado LEO ALCÂNTARA

### I - RELATÓRIO

O presente projeto de lei corresponde ao PLS nº 278/06, do Senado Federal, aprovado em 8 de fevereiro de 2007, que retrata, por sua vez, uma das várias decisões a que chegou a Comissão Parlamentar de Inquérito criada naquela Casa em função do Requerimento nº 245, de 2004, do Senador Magno Malta, para *investigar e apurar a utilização das casas de bingo para a prática de crimes de lavagem ou de ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado*, popularmente conhecida como “CPI dos Bingos”.

A proposição em questão autoriza os Estados Federados e o Distrito Federal, no âmbito de seus territórios, a explorarem loterias, como modalidade de serviço público, diretamente ou mediante concessão.

Nesse sentido, estipula que essas loterias a serem criadas não poderão conter características semelhantes aos produtos lotéricos explorados pela Caixa Econômica Federal (CEF), a quem caberá previamente aprová-las. Estabelece, também, que 25% (vinte e cinco por cento) da arrecadação bruta dessas loterias serão destinados ao fomento do desporto, à seguridade social e a outros programas sociais de interesse público, sendo que

os Estados e o Distrito Federal deverão prestar contas da aplicação desse percentual de recursos à CEF.

Finalmente, define que o percentual da arrecadação bruta dessas loterias a ser destinado à premiação não será inferior a 45% (quarenta e cinco por cento).

Em 16 de março de 2007, o PL nº 472/07, com prioridade quanto à sua tramitação, foi inicialmente distribuído às Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e Cidadania, sujeitando-se à apreciação de Plenário.

Posteriormente, o Requerimento nº 805/07, do Deputado Fernando Melo, que pretendia a apreciação do projeto de lei em questão também pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e pela Comissão de Defesa do Consumidor, foi, em 25/04/07, deferido em parte pela Mesa Diretora, mediante nova distribuição que incluiu na apreciação apenas a Comissão de Defesa do Consumidor.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Há que se admitir inicialmente, por pressuposto, que, diferentemente de outras que atualmente vicejam na clandestinidade, as loterias que venham a ser exploradas, diretamente ou mesmo mediante concessão, sob a égide dos Estados e do Distrito Federal – como pretende o Projeto de Lei nº 472, de 2007, sob comento - terão que garantir aos adeptos desses jogos condições, tanto as relativas à participação quanto à transparência dos resultados, necessariamente comprometidas com as relações de consumo e medidas de defesa do consumidor estabelecidas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor - CDC). Dessa forma, há que se reconhecer, por extensão, no âmbito desta Comissão, o mérito da presente iniciativa.

Por outro lado, para o entendimento abrangente da presente questão, consideramos pertinente a reprodução, a seguir, do item 13.2 do referido Relatório da “CPI dos Bingos”, que aborda especificamente a situação das loterias estaduais, o qual concluiu pela apresentação, pelo

Senado Federal, de um projeto de lei a respeito - PLS nº 278/06 - que deu origem ao PL nº 472/07:

### *13.2. DAS LOTERIAS ESTADUAIS*

*Uma outra questão suscitada no âmbito desta CPI diz respeito à legislação e à exploração das loterias estaduais.*

*A decisão do STF no sentido de que compete privativamente à União legislar sobre loterias e bingos, tendo em vista o disposto no art. 22 da Constituição Federal, que lhe atribui competência para legislar sobre sorteios, reflete em todas as loterias exploradas pelos Estados e pelo Distrito Federal.*

*Tendo em vista essa decisão, esses entes federados não podem legislar sobre a matéria e, portanto, não podem criar novas modalidades lotéricas. Além disso, ficam dependendo da legislação a ser adotada pela União para que possam explorar loterias.*

*Nos termos da legislação federal vigente, os Estados e o Distrito Federal somente podem explorar os produtos lotéricos que já exploravam quando da edição do Decreto-Lei nº 204, de 1967, ainda assim limitadas suas emissões às quantidades de bilhetes e séries em vigor naquela data.*

*Os Estados e o Distrito Federal perdem, portanto, uma importante fonte de recursos para o financiamento de programas sociais do governo, tendo em vista ser essa a destinação que comumente se dá a boa parte dos recursos arrecadados com as loterias.*

*Em documento encaminhado a esta CPI, a CEF argumenta que as loterias estaduais dão cobertura legal para que empresas privadas explorem jogos de azar, especialmente o jogo de bingo e as máquinas caça-níqueis, em contrapartida de módicas taxas fixas ou de percentuais irrisórios sobre a arrecadação. Acrescenta, ainda, que a fiscalização do Poder Público sobre essas empresas é bastante precária, o que viabiliza que os concessionários declarem valores bastante inferiores aos efetivamente arrecadados e, conseqüentemente, repassem menos recursos para os Estados.*

*A CEF argumenta, também, que a exploração de loterias como derrogação das normas de direito penal somente se justifica para o fim de redistribuição dos lucros com elas obtidos com finalidade social, o que não estaria ocorrendo em boa parte das loterias estaduais, que têm servido apenas para favorecer o enriquecimento ilícito de particulares, às custas da economia popular.*

*A despeito desses argumentos, esta CPI entende que os Estados e o Distrito Federal não devem ser impedidos de explorar loterias. Vale lembrar que alguns Estados exploram essa atividade desde a segunda metade do século XIX, não se justificando a extinção dessa fonte de recursos para o financiamento de programas sociais de governo.*

*Há projetos em tramitação no Congresso Nacional que visam transferir a competência para legislar sobre a matéria para os Estados, e outros que têm por objetivo inserir a matéria na competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal.*

*Esta CPI entende não ser essa a melhor solução, em razão das inúmeras críticas que se faz às leis estaduais que dispõem sobre loterias.*

*Outra solução cogitada para o problema do financiamento de programas sociais dos Estados decorrente da perda de recursos dos produtos lotéricos seria compensar essa perda com a destinação de uma parcela dos recursos arrecadados com as loterias federais para esses entes da Federação.*

*Ocorre que, como já se argumentou no item 5 deste Relatório, uma das críticas que se faz às loterias federais exploradas no Brasil é o fato de a premiação ser muito baixa. Apenas cerca de trinta por cento da arrecadação são destinados ao prêmio líquido, enquanto que se estima que a média mundial se situe entre quarenta e cinquenta por cento.*

*O Brasil é também, um dos países que mais destina recursos para programas sociais, fazendo repasses para a Seguridade Social, Ministério dos Esportes, clubes de futebol, Fundo Nacional da Cultura, Comitê Olímpico Brasileiro, Comitê Paraolímpico Brasileiro, Fundo Penitenciário Nacional, Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior, Associação de Pais e Amigos e Excepcionais (APAE) e Cruz Vermelha.*

*A destinação de recursos para os Estados e para o Distrito Federal somente seria possível com a diminuição do percentual destinado à premiação ou dos percentuais destinados às entidades acima referidas.*

*A diminuição do percentual destinado à premiação poderia repercutir na queda da demanda pelas loterias federais, tendo em vista a possibilidade de perda de interesse do apostador, com prejuízo na arrecadação, enquanto que a diminuição dos repasses atuais sofreria fortes restrições dos atuais beneficiários, motivo pelo qual esta CPI entende não ser esta a melhor solução para o contornar o problema.*

*Em vista desse quadro, entendemos que a competência para legislar sobre a matéria deve permanecer no âmbito da União e que os Estados devem ser autorizados a explorar loterias, observadas as normas editadas pela União.*

*Dessa forma, a União deverá buscar uma legislação que evite ao máximo a contaminação da exploração de loterias por atividades ilícitas, bem como uma eficiente fiscalização, especialmente sobre os recursos arrecadados com essa atividade.*

*Por esse motivo, propõe-se autorizar os Estados e o Distrito Federal a explorar loterias, como modalidade de serviço público.*

*As loterias criadas pelos Estados e pelo Distrito Federal deverão ser submetidas à prévia aprovação da Caixa Econômica Federal, observados os requisitos que serão estabelecidos na regulamentação da lei que se originar do projeto apresentado por esta CPI.*

*Essa medida se justifica em virtude da experiência adquirida pela CEF na exploração das loterias federais.*

*Os Estados não poderão explorar loterias com características semelhantes aos produtos lotéricos explorados pela CEF. O que pretende com essa norma é evitar a concorrência entre as loterias estaduais e as federais.*

*Visando a impedir que as loterias se prestem apenas para o favorecimento de empresas privadas – crítica que foi feita pela CEF às loterias estaduais –, prevê-se a destinação de, no mínimo, 25% (vinte e cinco)*

*por cento do produto da arrecadação das loterias para o fomento do desporto, a seguridade social e outros programas sociais de interesse público.*

*Além disso, os Estados e o Distrito Federal deverão prestar contas da aplicação desses recursos à Caixa Econômica Federal.*

*Finalmente, buscou-se proteger também o interesse do apostador, assegurando-se que a premiação bruta das loterias não será inferior a 45% (quarenta e cinco por cento) do produto da arrecadação.*

*Evidentemente, esta CPI está ciente de que o projeto que apresenta não é a panacéia para as diversas irregularidades relacionadas à exploração das loterias estaduais apontadas nesta Comissão e denunciadas pela mídia. É preciso que os próprios Estados e o Distrito Federal, maiores interessados na continuidade da exploração dessa atividade, adotem as condutas necessárias à moralização das loterias.*

*Para tanto, é preciso assegurar que, quando o Estado não explore diretamente a atividade, a concessão desse serviço seja feita a empresa de comprovada idoneidade, que assegure total transparência na execução dos serviços. Ademais, é imprescindível uma eficiente fiscalização das atividades por parte dos órgãos estaduais responsáveis.*

*O comprometimento do Poder Público Estadual e do Distrito Federal é, acima de qualquer outra medida, o fator mais importante para resgatar a imagem das loterias estaduais.*

**Em função do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 472, de 2007.**

Sala da Comissão, em 29 de Agosto de 2007.

Deputado LEO ALCÂNTARA

Relator