

BRUNO TRAVASSOS

Documento assinado eletronicamente

Respeitosamente,

A propósito, encaminho a Vossa Excelência, de ordem do Senhor Ministro, a Nota Técnica nº 112/2017/COGPPS/SUFIL/SEAF, de 31.08.2017, elaborada pela Secretaria de Acompanhamento Econômico.

Retiro-me à correspondência acima indicada, por intermédio da qual foram remetidos, para exame e manifestação, os Projetos de Lei nº 964/2011, de autoria do Deputado Edinho Araújo, que "Destina ao Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) percentual da arrecadação das loterias e concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal e nº 1.576/2017, do Deputado Wilson Filho, que "Estabelece a obrigatoriedade da realização de um concurso anual e especial da Mega Sena em favor do Fundo Nacional Antidrogas".

Senhor Deputado,

Assunto: **OF. Pres. nº 178/17-CFT, de 09.08.2017, e 299/17, de 12.12.2017**
964/2011 e PL 1.576/2011
PL

A Sua Excelência o Senhor
 Deputado COVATTI FILHO
 Presidente da Comissão de Finanças e Tributação
 Câmara dos Deputados, Anexo II, sala 136-C
 Brasília - DF

Ofício SEI nº 22/2017/CODEP/AAP/GMF-MF

MINISTÉRIO DA FAZENDA
 Gabinete do Ministro da Fazenda
 Assessoria para Assuntos Parlamentares
 Coordenação de Demandas Parlamentares
 Esplanada dos Ministérios Bloco P, Gabinete do Ministro - 5º andar - Bairro Esplanada dos Ministérios
 CEP 70048-900 - Brasília/DF - (61) 3412-2571 - e-mail ap.df.gmf@fazenda.gov.br



Assessor Especial do Ministro



Documento assinado eletronicamente por Bruno Pio de Abreu Travassos, Assessor(a) Especial, em 15/12/2017, às 17:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0078516** e o código CRC **1622A3FC**.

Processo nº 12100.100198/2017-38.

SEI nº 0078516

Memorando nº 241/GABIN/SEAE/MF

Em 4 de setembro de 2017.

A Sua Senhoria o Senhor Chefe da Assessoria para Assuntos Parlamentares - AAP/GMF.

Assunto: Encaminhamento de Nota Técnica nº 112/2017/COGPS/SUFIL/SEAE, de 31/08/2017. Estimativa do impacto orçamentário-financeiro dos Projetos de Lei (PL) nºs 964 e 1.576, de 2011.
Referência: Memorando nº 12/2017/CODEP/AAP/GMF-MF, de 16/8/2017.
Processo: 12100.100198/2017-38.

Acesso: Público.

1. Em atenção ao Memorando nº 12/2017/CODEP/AAP/GMF-MF, de 16 de agosto 2017, encaminho, de ordem do Senhor Secretário de Acompanhamento Econômico, a Nota Técnica nº 112/2017/COGPS/SUFIL/SEAE/MF, de 31 de agosto de 2017, com resposta à solicitação da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados sobre a estimativa do impacto orçamentário-financeiro anual relativo aos exercícios de 2017 (atual), 2018 e 2019 que decorreria da aprovação dos Projetos de Lei nºs 964 e 1576, ambos de 2011.

Atenciosamente,

JORGE PESSOA LOUREIRO
Handwritten signature
Chefe de Gabinete, Substituto



**Ministério da Fazenda
Secretaria de Acompanhamento Econômico**

Nota Técnica nº 119/2017/COGPS/SUFL/SEAE

Em 31 de agosto de 2017.

Assunto: Estimativa do impacto orçamentário-financeiro dos Projetos de Lei (PL) nºs 964 e 1.576, de 2011.
Referência: Memorando nº 12/2017/CODEP/AAP/GM-MF, de 16/8/2017.
Processo: 12100.100198/2017-38.
Acesso: público.

1. Introdução

1.1 A Assessoria para Assuntos Parlamentares, por meio do Memorando SEI nº 12/2017/CODEP/AAP/GM-MF, de 16 deste mês (Processo nº 12100.100198/2017-38), encaminha o Ofício Pres. nº 178/2017 – CFT, de 9 de agosto de 2017, da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, por meio do qual é solicitada a este Ministério (MF) e atualizada e acompanhada da respectiva memória de cálculo, do impacto orçamentário-financeiro anual relativo aos exercícios de 2017 (atual), 2018 e 2019 que decorreria da aprovação dos Projetos de Lei nºs 964 e 1576, ambos de 2011, correspondentes aos exercícios de 2017, 2018 e 2019. A demanda se fundamenta em exigência estabelecida no artigo 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, usualmente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

1.2. Os Projetos de Lei em questão visam a destinar recursos ao Fundo Nacional Antidrogas (Funad). O PL nº 964, de 2011, prevê a destinação de 2% da arrecadação líquida das loterias e dos concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal ao Funad (os valores correspondentes deveriam ser utilizados exclusivamente pelas instituições devidamente cadastradas no Fundo, para a execução de projetos envolvidos na Política Nacional sobre Drogas). Já o PL nº 1.576, também de 2011, impõe a realização de concurso anual especial da Mega-Sena em favor do Funad, com a seguinte destinação de recursos: prêmio bruto (44,02%); remuneração dos lotéricos (8,61%) e Fundo Nacional Antidrogas (47,37%).

2. Avaliação do impacto orçamentário e financeiro das Propostas

PL nº 1.576/2011

2.1. Com relação ao PL nº 1.576, de 2011 (realização obrigatória de um concurso anual especial da Mega-Sena em favor do Funad), entendemos não ser possível estimar o montante a ser arrecadado em um concurso anual e especial da Mega-Sena. A Proposta é omissa quanto a quem caberá estabelecer a data do concurso especial desejado, seja o órgão regulador ou a

entidade exploradora da modalidade lotérica. Em se tratando de jogo de azar, não há como predizer o montante a ser arrecadado em determinada data (se tanto, estimar prêmios de concurso em andamento).

2.2. Isso porque não existe uma regularidade no comportamento da receita da modalidade lotérica, que, via de regra, depende do interesse, ou seja, da procura, pelos apostadores, por apostas. Essas relacionam-se diretamente com o montante disponível para premiação (prêmios elevados implicam maior atratividade para os apostadores e, consequentemente, aumento na quantidade vendida de produtos lotéricos e maior destinação de recursos para os beneficiários legais).

2.3. Vale ressaltar que a inserção, se este for o caso (a proposta é omissa), no calendário de sorteios já existente, de concurso especial, não se mostra medida adequada. Isso em razão do risco, não apenas de canibalização (concorrência) com os sorteios regulares, mas, também, de desestímulo à procura por essa disputa especial de premiação. Impende chamar atenção para o fato de que cada um dos produtos lotéricos existentes já está envolvido em determinado número de sorteios semanais, fixados a partir de estudos de mercado que permitam a oferta de produtos atrativos e a manutenção dos níveis de venda dos produtos lotéricos e de repasses aos beneficiários legais. Esse cronograma, ressaltar-se, é fixado a partir de rigoroso estudo de mercado que busca evitar a concorrência entre os produtos existentes, a fim de evitar possíveis impactos à arrecadação total das loterias e, consequentemente, aos programas sociais por elas financiados.

2.4. Assim, a instituição de nova modalidade de sorteio especial, como o concurso previsto no PL nº 1.576, de 2011, com destinação de recursos diferenciada e desinteressante para o público apostador, haverá de se revelar medida ineficaz para o fim a que se dedica. Pior, poderá culminar na redução do número de apostas para os sorteios regulares, considerando-se mantida a renda do apostador destinada às apostas, e, em consequência, reduzir o volume de recursos previstos para os atuais beneficiários legais.

2.5. E, mais grave ainda, é a omissão da proposição legislativa quanto ao repasse à Seguridade Social. Se convertida em lei, na forma como apresentada, haverá de vir a ser considerada inconstitucional, por força do disposto no artigo 195 da Constituição Federal, que determina o financiamento da Seguridade Social, dentre outras fontes de recursos, com a receita de concursos de prognósticos, nestas palavras:

" Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos";

2.6. Não obstante, apesar de haver definição de percentual de recursos a serem entregues aos empresários lotéricos, PL é absolutamente omissa em relação à parcela de recursos dedicada à cobertura das despesas de custeio e manutenção que, ressaltar-se, envolvem o lucro a ser obtido pelo agente econômico explorador da loteria. No caso da Caixa Econômica Federal, por exemplo, o percentual de 20% destinado a custeio e manutenção das loterias federais é distribuído nos seguintes termos: a) 9% para o pagamento da comissão dos lotéricos, utilizado para cobrir os custos de manutenção e funcionamento da casa lotérica; b) 1% para o Fundo de Desenvolvimento

de Loterias (FDL), que financia investimentos em inovações tecnológicas e ações de publicidade das loterias federais; e c) 10% para a Empresa Pública (CEF). Essa parcela remanescente, de 10%, destina-se a cobrir as seguintes despesas incorridas pela própria Caixa Econômica Federal:

i) pagamento de fornecedores (terminais de captação, incluindo manutenção e assistência técnica; transmissão de dados; impressão e distribuição de bilhetes; processamento, fabricação e distribuição de insumos, volantes e bobinas térmicas);

ii) cobertura de custos administrativos ou operacionais (remuneração da rede de agências pelo pagamento de prêmios aos ganhadores; pela remuneração de supervisores de canais; pelo desenvolvimento, manutenção, operação e sistemas corporativos utilizados na operacionalização das loterias; pelos serviços de contabilização; pelo repasse de recursos ao Tesouro Nacional e demais controles operacionais; pelo desenvolvimento de produtos; pela aquisição e manutenção de equipamentos de sorteio; e, enfim, lucro da Empresa).

2.7. Dessa forma, não seria viável, tampouco atrativo, à Caixa Econômica Federal operar um concurso lotérico sem previsão alguma de recursos para custeio de despesas em que incorrerá e sem chance de realizar lucro — seria uma exploração antieconômica por essência.

PL nº 964/2011

2.8. Observa-se que o PL nº 964, também de 2011, prevê a destinação de 2% da arrecadação líquida das loterias e dos concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal ao Funad. Em princípio, supõe-se que a “arrecadação líquida” mencionada no PL refere-se tecnicamente ao conceito “renda líquida”, cuja definição encontra-se Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 (organização da Seguridade Social):

“Art. 26. Constitui receita da Seguridade Social a renda líquida dos concursos de prognósticos, excetuando-se os valores destinados ao Programa de Crédito Educativo

§ 1º Consideram-se concursos de prognósticos todos e quaisquer realizados em reuniões hípicas, nos âmbitos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

§ 2º Para efeito do disposto neste artigo, entende-se por renda líquida o total da arrecadação, deduzidos os valores destinados ao pagamento de prêmios, de impostos e de despesas com a administração, conforme fixado em lei, que inclusive estipulará o valor dos direitos a serem pagos as entidades desportivas pelo uso de suas denominações e símbolos.

§ 3º Durante a vigência dos contratos assinados até a publicação desta Lei com o Fundo de Assistência Social-FAS é assegurado o repasse à Caixa Econômica Federal-CEF dos valores necessários ao cumprimento dos mesmos.” (Grifo desta Secretaria)

2.9. Cumpre ressaltar que a renda líquida já possui destinação específica: financia tanto a Seguridade Social (70%) quanto o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino

3
m
1

Superior (Fies) 30%, combinando-se o caput do art. 26 da Lei nº 8.212/1991 (já transcrito no item anterior) como do inciso II do art. 2º da Lei nº 10.260 de 12 de julho de 2001:

“Art. 2º Constituem receitas do FIES:

(..)

II - trinta por cento da renda líquida dos concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal, bem como a totalidade dos recursos de premiação não procurados pelos contemplados dentro do prazo de prescrição, ressalvado o disposto no art. 16;”

2.10. Se, por um lado, a Proposta visa a criar nova fonte de receita para o Funad, por outro, vislumbramos renúncia de receita indireta para o custeio da Seguridade Social e FIES, uma vez que não se está criando nova fonte de receita, mas direcionando parte dos recursos destinados a essas políticas públicas para outra, o que poderia contrariar a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000):

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condigão contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;
II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança”.

2.11. A inclusão do que se considera novo beneficiário da receita líquida (no caso, o Funad) deverá, consequentemente, reduzir as destinações ora existentes (Seguridade Social e Fies). Alerta-se que *deficits* na Seguridade Social devem ser suportados pelo Tesouro Nacional, o que impõe a necessidade de buscar recursos com vista a cobrir eventual insuficiência em que se incorra, conforme determina o (parágrafo único do artigo 16 da Lei nº 8.212/91), in verbis:

“Art. 16. A contribuição da União é constituída de recursos adicionais do Orçamento Fiscal, fixados obrigatoriamente na lei orgamentária anual.
 (...)
 Parágrafo único. A União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social, quando decorrentes do pagamento de benefícios de prestação continuada da Previdência Social, na forma da Lei Orgamentária Anual”

2.12. Feito o alerta sobre a indevida diminuição de receita para a Seguridade Social e Fies, e em atendimento à demanda parlamentar, será apresentada estimativa dos recursos a serem destinados ao Funad, caso aprovada a Proposta, com base no resultado da renda líquida de cada modalidade lotérica no exercício de 2016, aplicando o Índice de Preço ao Consumidor Amplo¹ (IPCA), para os exercícios de 2017, 2018 e 2019, conforme tabela seguinte:

Tabela 1: Renda Líquida Loterias

	2016	2017	2018	2019
MEGA-SENA	1.264.057.467	1.308.299.478	1.363.248.056	1.421.186.099
QUINA	626.841.436	648.780.886	676.029.684	704.760.945
LOTOFACIL	878.976.731	909.740.917	947.950.035	988.237.912
LOTOMANIA	136.327.516	141.098.979	147.025.136	153.273.705
DUPLASENA	87.278.653	90.333.406	94.127.409	98.127.824
LOTECA	9.504.620	9.837.282	10.250.448	10.686.092
LOTOGOL	2.178.593	2.254.843	2.349.547	2.449.403
LOTERIA FEDERAL	12.682.532	13.126.420	13.677.730	14.259.034
LOTERIA INSTANTANEA	24.992			
Total Arrecadação Líquida	3.017.872.540	3.123.472.212	3.254.658.045	3.392.981.012
2% Renda Líquida (PL nº 964/2011)	60.357.451	62.469.444	65.093.161	67.895.620

Fonte: CAIXA. Elaboração: MF/Seac.

¹ As estimativas do IPCA para 2017, 2018 e 2019 são baseadas nas estimativas do mercado: respectivamente, 3,5%, 4,2% e 4,25%.

Conclusão

3.

3.1. Em face de todo o exposto, resta sugerir, tão-somente, o encaminhamento da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, como requerido, mas, simultaneamente, que sejam as lideranças do Governo no Congresso Nacional orientadas a se mobilizar no sentido da rejeição dos Projetos de Lei nºs 964 e 1576, ambos de 2011.

A consideração superior.

RUBENS CESINIO

Servidor Público Federal

RICARDO ALMEIDA MÜLLER

Coordenador, Substituto

Auditoria Federal de Finanças e Controle

MARCIA VIEIRA MACHADO

Ratifico a análise e a sugestão apresentada. Submeto este Parecer ao exame do Subsecretário de Governança Fiscal e Regulação de Loteria, para fins de conhecimento e deliberação acerca do assunto.

WALDIR EUSTAQUIO MARQUES JUNIOR

Coordenador-Geral de Governança de Prêmios e Sorteios

Aprovo. Encaminhe-se a presente Nota Técnica à Assessoria para Assuntos Parlamentares do Gabinete do Ministro.

ALEXANDRE MANNONI ANGELO DA SILVA

Subsecretário de Governança Fiscal e Regulação de Loteria