

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR

Projeto de Lei nº 3.071-A, de 2000

Dispõe sobre a destinação de percentual da renda das loterias exploradas pela CEF às prefeituras municipais.

AUTOR: Deputado **RENATO SILVA**

RELATOR: Deputado **SÉRGIO NOVAIS**

I - Relatório

O projeto de lei ora em exame destina para as prefeituras municipais 30% da renda bruta obtida pela Caixa Econômica Federal – CEF – com a exploração das loterias Federal, Esportiva e Lotos I e II, bem como de qualquer outra loteria que venha a ser instituída pela CEF. Determina que a distribuição dos referidos recursos deverá ser feita mensalmente, até o décimo dia de cada mês, a partir de sessenta dias da data de publicação da lei que vier a originar-se da proposição, em razão proporcional aos valores apostados em cada município. O texto prevê a regulamentação da matéria pelo Poder Executivo, a ser feita no prazo de trinta dias da data de publicação da lei que vier a originar-se da proposição.

No entender o Autor, as loterias exploradas pela CEF promovem a evasão de recursos dos municípios, uma vez que, de forma predominante, os Estados do centro-sul do País concentram os ganhadores em cada teste ou extração, fato agravado pelo critério de aplicação dos recursos, que não contempla os municípios onde as apostas foram arrecadadas.

Despachada primeiramente para a Comissão de Seguridade Social e Família, a proposta foi rejeitada unanimemente, nos termos do parecer oferecido pelo Relator, Deputado Vicente Caropreso. O referido parecer ressalta que o objetivo das loterias exploradas pela CEF é prover recursos para programas sociais, inexistindo distinção territorial no momento de sua aplicação. A maior beneficiária de tais recursos é a Seguridade Social, que os destina às áreas de saúde, previdência e assistência social.

Na sequência, a proposição foi encaminhada a esta Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior, que deve pronunciar-se quanto ao mérito, nos termos do art. 32, inciso XV, alínea “e”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Esgotado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

É o relatório.

II – Voto do Relator

A exploração de loterias constitui uma exceção às normas de direito penal, que têm os jogos de azar como contravenção, e somente é admitida, nos termos do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, “com o sentido de redistribuir os seus lucros com finalidade social, em termos nacionais”. Essa norma legal, que institui e regula a Loteria Federal, uma modalidade de concurso de prognóstico numérico, classifica a loteria como um serviço da União, executado pela Caixa Econômica Federal. No decorrer do tempo, outras modalidades de loterias foram criadas, tanto de prognósticos numéricos, como a Lotomania, Megasena, Quina e Supersena, quanto de prognósticos esportivos, como a Loteria Esportiva e o Bolão, sempre incorporando, em cada caso, a diretriz da destinação social de parte dos recursos. Essa vinculação social, aliás, está presente nos sistemas de exploração de loterias em vários países do mundo.

Por conta disso, inúmeros são os setores que recebem recursos oriundos das loterias exploradas pela Caixa, como a Seguridade Social, a Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte, os Comitês Olímpico e Paraolímpico, o Fundo Nacional da Cultura, o Crédito Educativo e o Fundo Penitenciário Nacional. No que se refere à Seguridade Social, a propósito, cabe observar que a própria Constituição Federal prevê, em seu art. 195, a contribuição sobre a receita dos concursos de prognósticos como uma das fontes de financiamento do sistema.

Para que se tenha uma idéia do montante de recursos movimentados, dados da Caixa informam que as loterias federais arrecadaram R\$ 2,475 bilhões no ano passado. Até outubro de 2001, foram arrecadados R\$ 2,5 bilhões. Por outro lado, entre 1997 e outubro de 2001, as loterias repassaram um total de R\$ 3,98 bilhões, dos quais, R\$ 2,17 bilhões, ou seja, cerca de 54% foram destinados à Seguridade Social.

Uma das consequências diretas desse direcionamento de recursos para a área social é a redução do prêmio pago aos apostadores. No Brasil, as loterias movimentadas pela Caixa pagam em média 30% da arrecadação, enquanto em outros países o prêmio raramente é menor que 50%. Um percentual tão baixo de premiação gera desinteresse por parte dos

apostadores, que passam a preferir as loterias estaduais e, até mesmo, internacionais, provocando, em decorrência, queda na arrecadação.

O projeto de lei ora em apreciação pretende a destinação de 30% da renda bruta obtida pela Caixa com a exploração de loterias para as prefeituras municipais, o que mostra-se, de plano, inexecutável, tendo em vista os números já apresentados. Em que pese o mérito da intenção do nobre Autor, isso somente seria possível com o sacrifício de boa parcela dos repasses hoje dirigidos para a área social e a redução ainda maior do prêmio.

No entanto, merece atenção a idéia de propiciar às prefeituras municipais um certo volume de recursos não-onerosos, úteis para a consecução de programas sociais. O fato de já haver, atualmente, destinação social para uma parcela dos recursos das loterias não a inviabiliza, nem tampouco a desvaloriza.

A grande extensão territorial de nosso País faz com que a gerência de programas sociais a partir do nível federal tenha um custo administrativo e operacional mais alto. O poder público local, por suas próprias características de proximidade com o cidadão, é aquele que melhor está capacitado para agir em alguns casos, como o da assistência ao menor ou ao idoso, por exemplo. Também na execução de programas de melhoria das condições habitacionais para a população de baixa renda, já está comprovado que, na esfera municipal, os custos, assim como a ocorrência de desvios, são menores. Finalmente, a possibilidade de controle social sobre a aplicação dos recursos é maior no nível local.

Assim, optou-se pela apresentação de um Substitutivo à proposição em tela, com a finalidade de promover ajustes ao texto da proposta, permitindo sua aprovação. A primeira medida tomada foi a redução do percentual a ser destinado às prefeituras municipais, tendo em vista a inviabilidade do valor original. Foi adotado o valor de 20% sobre a renda líquida dos concursos de prognósticos numéricos, o que equivale, no caso da Megasena, Supersena, Quina e Lotomania, que são os concursos de maior arrecadação, a 5,2% do total.

Cabe lembrar que as prefeituras já auferem uma receita indireta dos jogos de loteria, por meio da cobrança do Imposto sobre Serviços – ISS – incidente sobre a comissão das casas lotéricas, além de receberem parcela dos recursos que são dirigidos à Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte. Aliás, por esse motivo, decidiu-se não incluir no Substitutivo os concursos esportivos, que são justamente os que mais destinam a essa Secretaria.

Para não comprometer ainda mais o prêmio pago aos apostadores e, com isso, a atratividade do jogo, esse percentual a ser destinado às prefeituras municipais será abatido do montante que hoje vai para os cofres da Seguridade Social. Tal opção, ainda que pareça polêmica, mostra-se a mais adequada. Isso porque a Seguridade constitui a maior beneficiária dos recursos de loterias, como já mostramos anteriormente, e parte desses

valores são utilizados para assistência social, embora não existam garantias quanto a essa destinação, uma vez que as contribuições para o Fundo de Assistência Social foram extintas.

Com a transferência de parte desses recursos para as prefeituras municipais, programas de assistência social poderiam ser levados a cabo de forma mais eficiente e com menores custos. Cabe lembrar, ainda, que a decisão não fere o disposto constitucional, uma vez que a Seguridade deverá continuar auferindo receita das loterias para seu financiamento. Permanece sem alteração, inclusive, o adicional de 15% que incide sobre os bilhetes da Loteria Federal e a distribuição da arrecadação das loterias de prognósticos esportivos.

Outro ponto importante diz respeito ao critério de distribuição desses recursos. O texto original do projeto de lei estabelece uma distribuição diretamente proporcional aos valores apostados em cada município. Com esse critério, privilegiam-se aqueles municípios onde o volume de apostas é maior, ou seja, aqueles que já arrecadam mais com o ISS cobrado das casas lotéricas. Perde-se, assim, uma boa oportunidade de agir segundo diretrizes de redistribuição de renda, com vistas a superar as desigualdades regionais ainda tão presentes em nosso País. Salvo melhor juízo, o melhor critério deve levar em conta a população, a renda *per capita* e o índice de desenvolvimento humano de cada município.

Acredita-se que, com essas modificações, a aprovação da proposta permitirá a esta Comissão contribuir para o fortalecimento da esfera local do Poder Público, preceito fortemente defendido pela Agenda Habitat. Isso com certeza contribuirá também para o fortalecimento do próprio Estado Nacional, uma vez que não existe federação forte se os seus componentes estiverem enfraquecidos.

Diante do exposto, voto pela aprovação quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 3.071-A, de 2000, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado SÉRGIO NOVAIS
Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR

Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.071-A, de 2000

Dispõe sobre a destinação de percentual da renda das loterias exploradas pela Caixa Econômica Federal às prefeituras municipais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Serão destinados às prefeituras municipais 20% (vinte por cento) da renda líquida dos concursos de prognósticos numéricos administrados pela Caixa Econômica Federal.

§ 1º Consideram-se concursos de prognósticos numéricos toda e qualquer modalidade de concursos de sorteios de números, inclusive os que vierem a ser instituídos pela Caixa Econômica Federal.

§ 2º Para os efeitos desta lei, entende-se por renda líquida o total da arrecadação deduzidos o prêmio bruto, as despesas de administração e custeio e os valores destinados ao Fundo Penitenciário Nacional, conforme fixado em lei.

§ 3º Os recursos auferidos na forma desta lei serão obrigatoriamente aplicados em programas sociais nas áreas de nutrição, saúde, moradia e educação.

Art. 2º A distribuição dos recursos de que trata o art. 1º será feita mensalmente, na forma do regulamento, obedecidos os seguintes critérios:

I – 25% (trinta por cento) destinados aos municípios com índice de desenvolvimento humano abaixo da média nacional, na proporção direta de sua população;

II – 75% (setenta por cento) distribuídos ao conjunto dos municípios, segundo os mesmos critérios que orientam a distribuição do Fundo de Participação dos Municípios.

Art. 3º O *caput* do art. 26 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que “dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências”, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 26. Constitui receita da Seguridade Social a renda líquida dos concursos de prognósticos, excetuando-se os valores destinados ao Programa de Crédito Educativo e às prefeituras municipais. (NR)

“.....”

Art. 4º Esta lei entra em vigor após decorridos sessenta dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado SÉRGIO NOVAIS
Relator