



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS.

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 375, DE 2020

Susta os efeitos do Decreto nº 10.467, de 18 de agosto de 2020, dispõe sobre a qualificação do serviço público de loteria denominado apostas de quota fixa instituído pela Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização.

Autor: Deputado JOSÉ GUIMARÃES

Relatora: Deputada JOSIVALDO JP

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo em pauta susta os efeitos do Decreto nº 10.467/2020 que qualifica o serviço público de loteria denominado apostas de quota fixa instituído pela Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização.

Além dessa Comissão, a proposição foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeita à apreciação do plenário em regime de tramitação ordinária.

Não houve emendas.



* C D 2 2 9 2 0 7 3 3 2 0 0 *



II - VOTO DO RELATOR

A Lei 13.756/2018 legalizou nova modalidade lotérica no país, denominada “Apostas de Quota Fixa” que se constitui em “apostas esportivas” numa loteria em que o apostador tenta prever o resultado de eventos esportivos como o resultado final, qual esportista irá se destacar mais (fazer mais gols no caso do futebol ou cestas no caso do Basquete, por exemplo), qual atleta fará o primeiro ponto, qual o tempo do primeiro ponto ou gol, se determinado atleta receberá cartão, dentre outras modulações.

Além do conjunto de variáveis a serem apostada maior, há outras diferenças relevantes nas “Apostas de Quota Fixa”. A uma, não se restringem apenas ao futebol. A duas, o apostador saberá, no momento da aposta, quanto poderá ganhar em caso de acerto por meio de um multiplicador (a quota fixa) do valor apostado. É muito diferente das loterias atuais em que só se sabe o quanto vai ganhar depois de se ter a arrecadação total das apostas.

A três, por não estar atrelada ao volume apostado, a premiação se dará em uma operação que envolve risco ao operador, o chamado “jogo bancado”. Em caso de eventual premiação além da arrecadação da modalidade, esta deverá ser honrada pela engenharia financeira do operador, sem ônus para a União, na condição de destinatária de recursos dessa modalidade de loteria. Pode-se pagar em prêmios mais do que se arrecadou. Ou seja, diferente de outras loterias em que há um “bolo” a ser rateado pelos ganhadores que pode ser maior ou menor conforme o número de apostas, aqui há uma relação do operador com o apostador definida *a priori* de o quanto será pago a quem acertar *a posteriori*. O operador pode estar dando, por exemplo, 6 para 1 para quem apostar que o time “X” vai ganhar do time “Y”. Se tiverem 10 apostadores apostando R\$ 1 no time “X” e esse time sagrar-se vencedor, o operador terá que pagar um total de (R\$ 6 x 10) R\$ 60 para os apostadores que tiverem apostado naquela primeira equipe. As possibilidades de apostas aqui também são várias, além do mero resultado da partida esportiva. Ademais, o fator do risco financeiro associado será totalmente suportado pelos futuros apostadores - fator esse inexistente nas loterias tradicionais administradas pela Caixa





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado JOSIVALDO JP – PSD/MA

Econômica Federal (CEF). Assim, em caso de premiação, além da arrecadação total da modalidade, o operador pode ter que pagar mais do que faturou em uma determinada rodada esportiva para o conjunto de apostadores, especialmente no caso de “zebras”, o que requer engenharia financeira específica por parte dos operadores, hoje sem qualquer paralelo na operação de loterias da CEF.

Nesse sentido, seria completamente inadequado atribuir o monopólio desse serviço a uma empresa pública como a Caixa Econômica Federal, como quer a Justificação da proposição em tela. Por sua vez, na forma como está prevista, a futura operação da modalidade no país, nada obsta que essa empresa pública possa vir a ser mais um operador no cenário concorrencial futuro que se apresenta, desde que se estruture para esse novo formato de operação de risco de loterias, o que, conseqüentemente, mostra-se como oportunidade de negócio não apenas para a CEF, como para os mais de 13 mil unidades lotéricas distribuídas em todo território nacional, que poderão ser canal de distribuição de mais essa modalidade lotérica, gerando aumento de receita para esse importante canal de venda de loterias no Brasil.

Adicionalmente, não se vislumbra impacto negativo relevante sobre a arrecadação advinda das loterias tradicionais operadas pela Caixa Econômica Federal, em razão de tratar-se de modalidade lotérica distinta das loterias tradicionais. Segundo literatura internacional, o usuário jogador não substitui modalidades diferentes de apostas¹. Assim sendo, não se projeta redução na arrecadação advinda das loterias tradicionais (loterias federais atualmente em operação). Adicionalmente, é possível vislumbrar até mesmo um crescimento do setor, haja vista a nova condição do mercado nacional, que sairá de um modelo monopolista e passará a um mercado concorrencial.

Note-se que, em razão de inexistir a regulamentação da modalidade lotérica no país, essa atividade já vem sendo praticada na internet, sediada em território estrangeiro. Assim, os recursos são enviados aos países onde estão sediados os sítios das empresas que exploram esse tipo de loteria, não

¹ FORREST, David O.; GULLEY, David; SIMMONS, Robert. THE RELATIONSHIP BETWEEN BETTING AND LOTTERY PLAY. Disponível em <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1465-7295.2008.00123.x>, acessado em 27/04/2021; (PURFIELD, Catriona; WALDRON, Patrick) Gambling on Lotto Numbers: Testing for Substitutability or Complementarity Using Semi-weekly Turnover Data. Disponível em <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-0084.00142>, acessado em 27/04/2021.

Câmara dos Deputados – Gabinete 578 – Anexo III
CEP: 70160-000 – Brasília/DF – Fone: (61) 3215-5578

E-mail: dep.josivaldojp@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Josivaldo JP
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD229207332200>





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado JOSIVALDO JP – PSD/MA

havendo, por essa razão, qualquer contrapartida ao Estado brasileiro. Estamos perdendo recursos valiosos que poderiam ser direcionados para a área social e de esportes e a proposição tende a estender desnecessariamente o período em que continuaremos perdendo.

A Justificação do Projeto faz um paralelo totalmente inadequado com as loterias existentes, apontando indevidamente para uma alegada falta de compromisso social com os recursos arrecadados. Os veículos de comunicação apontam que essa modalidade lotérica, no Brasil, movimenta na ilegalidade R\$ 2 bilhões (revista exame.abril.com.br, 1/11/2018), podendo atingir o patamar de algo em torno de R\$ 8 bilhões por ano (jornal estadao.com.br, 29/11/2019), quando regulamentado esta modalidade de jogo, serão voltados a economia brasileira.

Avaliando-se o contexto legal, é imperioso resgatar que essa modalidade de loterias, serviço público da União, foi indicada para integrar o Programa Nacional de Desestatização (PND), por meio da Resolução nº 134, de 10 de junho de 2020, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República.

Atualmente, o processo de desestatização dessa loteria encontra-se em curso, com interações entre o Ministério da Economia e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com vistas a ocorrer a finalização dos estudos técnicos especializados e a consequente regulamentação e início da operação das apostas de quota fixa já nos próximos anos.

Repassadas as informações relativas aos termos legais e do atual cenário da modalidade de loteria no país, passamos agora a avaliar a aderência do tema ao Programa de Parcerias de Investimentos - PPI.

Instituído pela Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, o PPI destina-se à ampliação e ao fortalecimento da interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização.



* C D 2 2 9 2 0 7 3 3 2 2 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado JOSIVALDO JP – PSD/MA

Essa mesma legislação assevera que podem integrar o PPI as demais medidas do Programa Nacional de Desestatização a que se refere a Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, norma fundamental para as diversas ações dessa natureza desencadeadas pelo Governo Federal, com previsão, inclusive, que a iniciativa privada possa atuar em serviços públicos ou explore atividades econômicas que, na origem institucional, poderiam ser ou são prestadas pelo Estado.

Assim, a Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997 define como sendo objetivos fundamentais do PND:

[...]

I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

II - ...

III - ...

IV - ...

V - permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;

Para atender aos objetivos do PND e buscando estabelecer uma primeira interseção de desestatização com Apostas de Quota Fixa, que, em essência, é uma modalidade de loteria, serviço público exclusivo da União e que, sob exploração concorrencial, como determina a lei, poderá vir a ser explorada por vários entes privados, cabe-nos resgatar o que a referida legislação conceitua como "desestatização", mais especificamente em seu artigo 2º, com destaque para o que reproduzimos abaixo:

b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.

Câmara dos Deputados – Gabinete 578 – Anexo III
CEP: 70160-000 – Brasília/DF – Fone: (61) 3215-5578

Email: dep.josivaldojp@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Josivaldo JP
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD229207332200>



* C D 2 2 9 2 0 7 3 3 2 2 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado JOSIVALDO JP – PSD/MA

Nesse sentido, depreende-se que a desestatização está relacionada com procedimentos legais em que o Estado permite que empresas privadas executem serviços ou desenvolvam atividades econômicas em seu nome, sob sua fiscalização ou regulação, podendo ser implementada segundo as seguintes modalidades, de acordo com o artigo 4º da lei em questão, com destaque para os seguintes pontos:

VI - concessão, permissão ou autorização de serviços públicos.

Assim sendo, para o caso concreto aqui analisado, mostram-se como adequados e corretos os termos do Decreto nº 10.467/2020, ao qualificar o serviço público de loteria denominado “apostas de quota fixa” no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e incluí-lo no Programa Nacional de Desestatização.

Pelo aqui disposto, depreende-se que a modelagem financeira que está apenas sendo iniciada pelo BNDES irá, naturalmente, manter a alocação de recursos para a área social, como já previsto na Lei nº 13.756/2018, recentemente alterada pela Lei nº 14.183/2021, que fará com que as “Apostas de Quota Fixa” destinem recursos para a Seguridade Social, Imposto de Renda de Pessoa Física, Educação, Fundo Nacional de Segurança Pública e Esporte. Complementarmente, há um potencial muito grande de arrecadação, mas que só poderá ser realizado se for dado o devido espaço a uma grande diferenciação do produto que atenda aos vários perfis de apostadores e de potenciais operadores, com a devida flexibilidade que inexiste nas loterias tradicionais. O tipo de variável envolvido nas apostas é infinito e, não por outra razão, a legislação previu um regime concorrencial e a participação privada para a oferta dos serviços, sendo que é esse ambiente concorrencial que se verifica nos principais mercados internacionais onde essa modalidade de loteria encontra-se consolidada e em franca expansão.

Poderemos ter, por exemplo, um operador especializado em jogos de basquetebol com um perfil de apostadores que atualmente não frequenta ou participa pouco da loteria esportiva. Resultados em campeonatos de natação ou atletismo poderão contar com essas apostas que deverão reverter parte para o esporte visado na aposta. Isso gera incentivo para que as competições

Câmara dos Deputados – Gabinete 578 – Anexo III
CEP: 70160-000 – Brasília/DF – Fone: (61) 3215-5578

Email: dep.josivaldojp@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Josivaldo JP
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD229207332200>



* C D 2 2 9 2 0 7 3 3 2 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado JOSIVALDO JP – PSD/MA

chamem mais atenção levando mais recursos, o que amplia o apoio ao esporte em um círculo virtuoso.

Além do marco legal existente que abre caminho para a atribuição da modalidade de loteria Apostas de Quota Fixa ao mercado privado como concessão, entende-se as possibilidades abertas pelo Decreto nº 10.467/2020 como acertadas para a administração pública, tendo em vista as vantagens abaixo elencadas:

- a) A loteria em questão será operada integralmente por conta e risco dos concessionários privados, sob efetiva regulação da União, desobrigando o Estado de atuar em área de aprofundados gastos em tecnologia e com elevado grau de inovação;
- b) O Governo Federal será o principal beneficiário do sucesso da operação, auferindo, além de possíveis valores de outorga, uma parcela da receita da loteria, por meio dos percentuais de destinação social, bem como arrecadará impostos sobre os lucros e o imposto de renda dos operadores e dos prêmios pagos - valores esses a serem definidos quando da modelagem da desestatização e com o respectivo valor (*valuation*) da operação – a cargo do BNDES;
- c) O modelo de desestatização delineado tem como premissa diversa operadores, em regime de concorrência, o que deverá resultar no crescimento do setor como um todo no país (hoje, o setor responde por aproximadamente 0,21% do PIB, porém com potencial estimado de até 1% do PIB);
- d) Ampliação da integridade do esporte, pois, diferentemente do mercado ilegal atualmente existente, passará a haver sistemático monitoramento das atividades esportivas, visando a evitar manipulação de resultados;
- e) Mitigação do mercado ilegal, com a consequente preservação da economia popular, por meio de garantia do recebimento, pelo apostador, da premiação porventura obtida; e
- f) Melhoria do ambiente de negócios, a partir, dentre outras circunstâncias, da geração de empregos e renda em virtude das atividades que serão

Câmara dos Deputados – Gabinete 578 – Anexo III
CEP: 70160-000 – Brasília/DF – Fone: (61) 3215-5578

Email: dep.josivaldojp@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Josivaldo JP
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD229207332200>



* C D 2 2 9 2 0 7 3 3 2 2 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado JOSIVALDO JP – PSD/MA

formalmente desempenhadas, como, por exemplo, as inerentes à publicidade, propaganda e *marketing*, informática, organização ou contratação de pontos de venda ou captação de apostas, patrocínio de clubes e realização de eventos esportivos - totalmente a cargo dos futuros operadores privados.

Cabe mencionar também que a sustentabilidade financeira deste tipo de loteria dependerá da forma de incidência da arrecadação dos recursos. E como se trata de um negócio de risco, pode não caber a forma adotada pelas loterias tradicionais, que incide sobre o valor total arrecadado. O Projeto de Decreto Legislativo em tela interrompe essa análise e aponta a solução simplista aplicada para as loterias existentes.

Em suma, sustar os efeitos do Decreto caminha na direção oposta do argumento de que se está retirando recursos da área social. Muito pelo contrário, as “Apostas de Quota Fixa” podem se tornar uma grande fonte de recursos para a área social e, em especial, para o próprio desenvolvimento dos esportes. Interromper o processo de implantação, como se propõe, é um retrocesso evidente.

Somos, portanto, pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Decreto Legislativo Nº 375, DE 2020.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada JOSIVALDO JP
Relator

Câmara dos Deputados – Gabinete 578 – Anexo III
CEP: 70160-000 – Brasília/DF – Fone: (61) 3215-5578

Email: dep.josivaldojp@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Josivaldo JP
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD229207332200>



* C D 2 2 9 2 0 7 3 3 2 2 0 0 *