

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 270, de 2003, que *“Proíbe a exploração de jogo de bingo.”*

AUTOR: Deputado Antônio Carlos Mendes Thame

RELATOR: Deputado João Dado

APENSADOS: PL Nº 1.986/03 (e seus apensados PL Nº 2.429/07 e PL Nº 2.254/07), PL Nº 2.944/04, PL Nº 2.999/04, PL Nº 3.489/08 e PL Nº 3.492/04.

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 270, de 2003, propõe a proibição, em todo o território nacional, da exploração do jogo do bingo, na modalidade bingo permanente.

Encontram-se apensados outros 5 (cinco) Projetos de Lei: PL Nº 1.986/03, PL Nº 2.944/04, PL nº 2.999/04, PL Nº 3.489/08 e PL Nº 3.492/04. Ao apensado PL Nº 1.986/03 encontram-se, por sua vez, apensados os Projetos de Lei PL 2.429/07 e PL Nº 2.254/07.

Esses Projetos apensados propõem essencialmente a mesma proibição proposta pelo Projeto principal, ou uma extensão dela a outros jogos aleatórios, ou ainda a permissão regulamentada da exploração de tais jogos. Senão, vejamos:

O PL Nº 1.986/03, de autoria do Deputado Antonio Carlos Biscaia, proíbe a prática e a exploração do jogo de bingo, de caça-níqueis, do jogo de bicho e de outros jogos de azar, em todo o território nacional, tipificando tais condutas como crimes e cominando penas à transgressão da proibição.

O PL Nº 2.429/07, de autoria do Deputado Luiz Carlos Hauly, proíbe a realização de apostas, pela rede mundial de computadores ou qualquer meio de transmissão de dados, em evento de natureza esportiva, ficando as instituições financeiras, as administradoras de cartão de crédito e qualquer participante da rede de dados do Sistema Financeiro Nacional proibidas de efetuar a transferência eletrônica de valores para pagamento de dívidas oriundas da prática dessas apostas, com cominação de multas que reverterão ao atual Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, além das penas aplicáveis pela prática da contravenção penal do jogo de azar, prevista no art. 50 do Decreto-Lei nº 3.688/41 (Código Penal).

O PL Nº 2.254/07, de autoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá, permite expressamente a exploração das denominadas “diversões de probabilidade”, declaradas serviço público de competência dos Estados e do Distrito Federal, podendo serem executadas diretamente por Órgão da Administração designado pelo Poder Executivo ou indiretamente por conta e risco de sociedade empresária autorizada por Órgão da Administração competente, nos termos da Lei decorrente da aprovação do Projeto e sua correspondente regulamentação. Além de disciplinar vários aspectos da atividade, inclusive com imposição de multas administrativas pela sua inobservância, o Projeto prevê, a incidência dos tributos aplicáveis às diversões eletrônicas em geral e a alíquota de 5% (cinco por cento) para o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), além da destinação de 5% (cinco por cento) para o órgão da administração federal competente para a fiscalização da atividade e de 5% (cinco por cento) para o órgão da administração estadual também competente para a mesma atividade fiscalizatória.

O PL Nº 2.944/04, de autoria do Deputado Valdemar Costa Neto, permite igualmente a exploração de jogos de bingo, disciplinando a atividade com a imposição de multas por descumprimento e a aquisição de selos de funcionamento emitidos pelo órgão administrativo competente para a fiscalização, além da incidência de taxa de autorização e dos tributos e contribuições aplicáveis às atividades do gênero. Prevê ainda a instituição de Fundo Social da Fome, Cultura e Desporto, que receberia a arrecadação das taxas e multas aplicáveis à atividade.

O PL Nº 2.999/04, de autoria do Deputado Antonio Carlos Pannunzio, à semelhança do Projeto principal, proíbe a exploração de jogos de bingo em todo o território nacional, revogando os arts. 2º, 3º, 4º e 6º, todos da Lei nº 9.981, de 14/07/2000.

O PL Nº 3.489/08, de autoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá, também permite a exploração de jogos de bingo, estabelecendo a disciplina da atividade com imposição de multas por sua inobservância, cobrança de royalties pela autorização, distribuídos entre a União e o Estado ou Distrito Federal na proporção de 30% (trinta por cento) e 70% (setenta por cento), respectivamente, e cobrança de taxa pela fiscalização, exercida pelo Ministério da Fazenda ou pela entidade por este delegada.

Por fim, o PL Nº 3.492/04, de autoria do Deputado Neucimar Fraga, proíbe a prática e a exploração de todas as modalidades do jogo de bingo em todo o território nacional, assim como das máquinas eletrônicas “caça-níqueis” e seus similares, com imposição de multa diária pelo descumprimento e responsabilização penal aos infratores.

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC opinou pela rejeição dos Projetos de Lei que vedavam a exploração da atividade (PL Nº 270/03, PL Nº 1.986/03, PL Nº 2.999/04, PL Nº 3.492/04 e PL Nº 2.429/07) e pela aprovação dos Projetos de Lei que admitem tal exploração de forma regulamentada (PL nº 2.944/04, PL Nº 3.489/08 e PL Nº 2.254/07), nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vicentinho Alves, na forma do

Substitutivo proposto, que em termos de incidência de exações, é idêntico ao PL 3.489/08.

O feito vem a esta Comissão, na forma do Regimento, para verificação prévia da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária. É o relatório.

2. VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesa públicas, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 (Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008), em seu art. 93, condiciona a aprovação de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária, acarretando renúncia de receita, ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim como sua compatibilidade com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e o atendimento de pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, o benefício só podendo entrar em vigor quando implementadas as medidas referidas.

A análise de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária do Projeto principal e seus apensos em apreço não se limita à simples verificação da existência de dispositivo que institua benefício fiscal em favor do contribuinte. Com efeito, a questão relevante aqui situa-se no combate à sonegação fiscal decorrente da lavagem de dinheiro que, como se sabe, por muito tempo foi praticada em estabelecimentos congêneres por todo o país, até sua proibição, ainda hoje alvo de inúmeras liminares. Com esse enfoque, as conclusões da análise de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária se robustecem pela eficácia das medidas fiscalizatórias adotadas pelas Propostas de permissão da exploração dos jogos de bingo e similares: caso essas medidas não atinjam a eficácia esperada, certamente estarão sendo criadas por lei mais alternativas para a prática de sonegação fiscal e de lavagem de dinheiro.

Ocorre, no entanto, que não há como aferir *a priori* a eficácia fiscalizatória abstratamente pretendida pelas Propostas de permissão da atividade de jogos de bingo, não restando outra alternativa de análise senão a adoção da premissa de que tal eficácia fiscalizatória será concretamente atingida, sendo que para tanto estamos apresentando em Substitutivo anexo diversas inclusões de dispositivos ampliadores da eficácia no combate à sonegação fiscal e à lavagem de dinheiro. Dessa forma, espera-se aumento de arrecadação na aprovação de qualquer das Propostas apresentadas de autorização da atividade. Em especial, o Substitutivo aprovado pela CDEIC acarreta arrecadação de royalties pela autorização e de taxas pela fiscalização da atividade, até então inexistentes em razão de sua proibição, mesmo que ainda em contestação na justiça. Assim, somos pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira de todos os Projetos de Lei autorizativos da atividade (PL N° 2.254/07, PL N° 2.944/04 e PL N° 3.489/08), do Substitutivo aprovado pela CDEIC, bem como do Substitutivo que ora apresentamos sobre a matéria. Quanto aos Projetos que reafirmam a proibição da atividade (PL N° 270/03, PL N° 1.986/03, PL N° 2.429/07, PL N° 2.999/04 e PL N° 3.492/04), é vidente é a sua não implicação em matéria orçamentária ou financeira.

No que diz respeito ao mérito, citamos o inciso III do art. 195 da Constituição Federal que prevê o financiamento da seguridade social (saúde, previdência e assistência social) pelas contribuições sociais sobre as receitas de concursos de prognósticos.

Na norma do § 1º do art. 26 da Lei nº 8.212, de 24.07.1991, consideram-se concursos de prognósticos todos e quaisquer concursos de sorteios de números, loterias, apostas, inclusive as realizadas em reunião hípicas, nos âmbitos federal, estadual, municipal e do Distrito Federal.

As loterias federais estão devidamente regulamentadas, controladas por delegação do Ministério da Fazenda, pela Caixa Econômica Federal, que detém competência e tecnologia própria, o que a transformou em referência mundial neste setor, representando importante fonte de financiamento para políticas públicas da maior relevância.

No tocante às loterias estaduais, por força do art. 10 do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, está estabelecido que o serviço de loterias é de competência exclusiva da União, não suscetível de concessão, ressalvadas as loterias estaduais criadas até a edição do referido Decreto, que foram mantidas conforme dispôs o art. 32 daquele dispositivo legal.

Decidiu recentemente o Supremo Tribunal Federal, que a Constituição confere competência exclusiva a União para legislar sobre esta matéria, editando súmula vinculante neste sentido, encerrando o debate naquela esfera.

Existem dois grandes grupos de sistemas de jogos acatados mundialmente: Os concursos de prognósticos, *stritu sensu* e os jogos de entretenimento. Os primeiros encontram-se devidamente regulamentados e explorados no país pelo governo federal, através da Caixa Econômica Federal e

por algumas loterias estaduais. No segundo conceito estão abrangidos os bingos, as videoloterias e os chamados jogos de cassino, que incluem além da videoloteria, jogos de cartas, roletas, dados, etc.

Apenas a exploração dos serviços das loterias federais e algumas modalidades de loterias estaduais estão amparadas pela lei.

No entanto, o jogo clandestino continua a funcionar no Brasil, haja vista as constantes notícias de fechamento de casas de jogos, bingos e cassinos clandestinos, inclusive na capital federal, conforme ampla matéria divulgada no Correio Braziliense, nos dias 14,15 e 16 de setembro de 2008, de cujas atuações dos órgãos de segurança pública, não passam de superficial eficácia.

Ocorre que a exploração de jogo de azar sem a devida autorização, no Brasil, é tratada como contravenção penal, cuja penalização não inibe que o mesmo sujeito, autuado pela polícia hoje pela prática de jogo, volte amanhã e recomece a mesma atividade até que seja detido novamente.

É inevitável que se eleve a crime a conduta de exploração do jogo clandestino, para que tenha eficácia a ação policial de repressão a esta atividade, conforme se percebe na presente proposição.

Existe uma tendência mundial de legalização dos jogos de azar, eliminando a marginalização e o estigma dessa atividade. Com exceção do Brasil e de Cuba, todos demais países do Continente Americano receberam os jogos como atividade econômica, assim como a maioria dos países Europeus, Asiáticos e Africanos. No total, segundo revista Veja (edição 138 de 29 de agosto de 2007), são 134 países no mundo que vêem no jogo uma atividade legal. A justificativa geralmente está ligada ao fato da exploração desses jogos resultar na geração de empregos e na possibilidade de angariar recursos para aplicações com fins sociais, a exemplo do que acontece com as loterias.

Estudo apresentado pela Associação Brasileira de Bingos, por ocasião de Audiência Pública realizada na Comissão de Desenvolvimento Econômico, indica previsão de Receitas Tributárias diretas de cerca de R\$ 9 bilhões/ano e geração de cerca de 200.000 empregos formais. Se considerarmos as repercussões indiretas, esses números se ampliam significativamente.

Acredito no argumento de que a legalização favorece uma fiscalização efetiva por parte do Poder Público, inibindo a parceria do jogo de azar com atividades criminosas, tão presente nos locais onde ocorre a exploração clandestina, bem como a responsabilização civil, administrativa e criminal de quem explorar a atividade em desacordo com a Lei.

Com o avanço tecnológico, tem se destacado iniciativas que visam municiar o Estado de sistemas de monitoração, auditoria e controle em tempo real de qualquer atividade, seja ela privada ou pública.

Nosso país controla um dos mais complexos sistemas financeiros do mundo, com bilhões de operações, o que só é possível diante da tecnologia

existente na rede bancária. A mesma tecnologia, adaptada para os jogos no Brasil, torna elementar, simples o controle desta atividade, de forma que este não deve servir de argumento para deixar na marginalidade o que a maior parte dos países do mundo recepciona como atividade econômica.

Apreciando o projeto de lei aprovado pela Comissão de Desenvolvimento da Indústria e Comércio desta Casa Legislativa, no texto do presente substitutivo, observamos importantes aspectos, que nos convencem da necessidade de recepcioná-lo em grande parte, porém promovendo a inserção de inúmeros dispositivos, em Substitutivo de nossa autoria, o qual contempla, ao final, fatores extremamente positivos para o alcance da fórmula de legalizar a atividade com notável controle e fiscalização por parte do Estado, dentre os quais destacamos:

- a proibição da presença de menores de 18 anos de idade, mesmo que acompanhados de seus responsáveis, nos estabelecimentos de que trata a lei;

- a proibição do aceite de apostas de pessoas portadoras do vício da ludopatia ou interditadas judicialmente;

- a criação do cadastro nacional de pessoas ludopatas, prevista no artigo 4º do Substitutivo de nossa autoria e a sua regulamentação em 180 dias da promulgação da lei;

- a fixação de distância mínima de desenvolvimento das atividades recreativas de que tratam esta lei, de estabelecimentos de ensino públicos ou privados;

- a previsão da possibilidade de apresentações artísticas nos estabelecimentos, dando ênfase ao caráter recreativo e de lazer da atividade;

- a proibição de concessão de crédito aos apostadores, devendo todas as apostas serem pagas à vista;

- a homologação dos equipamentos, programas e sistemas informatizados a serem utilizados pelo estabelecimento, pelo Ministério da Fazenda, com dispositivo que somente permita o pagamento do prêmio e cálculo da receita e tributos através da inserção do número do CPF ou passaporte do cliente, interligado, em rede com a Receita Federal do Brasil, com o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF e outros Órgãos previstos em regulamento, conforme disposto no inciso V do art. 5º do Substitutivo de nossa autoria;

- a obrigatoriedade do estabelecimento contemplar área reservada para fumantes, para Agentes de fiscalização e controle, além de atender as exigências pertinentes a segurança, capacidade de ocupação, habite-se e alvará de funcionamento;

- a permissão para exploração dos jogos, mediante autorização para os bingos com controles rígidos de habilitação, número máximo de três autorizações por empresa e limitação do número de estabelecimentos em função da população e renda de cada cidade. Para os cassinos, concorrência pública e limitação dos locais admitidos para sua instalação;

- a definição de receita tributável e normas regulamentares aplicáveis, tanto para o estabelecimento e para os serviços complementares

quanto para o cliente ganhador de prêmio;

- a confecção das cartelas dos Bingos Eventuais pela Casa da Moeda do Brasil, ampliando-se o controle e fiscalização da atividade;

- a definição legal de atividades recreativas realizadas por entidades assistenciais, filantrópicas ou religiosas, sem finalidade lucrativa, de caráter eventual, às quais não se aplicam as regras previstas na lei;

- a contratação direta de funcionários pelas empresas autorizadas a realizar as atividades recreativas de que trata a lei;

- a participação dos Estados Federados na receita dos estabelecimentos de atividades recreativas de que tratam a lei;

- a obrigatoriedade de registro dos funcionários em bingos e cassinos no Órgão controlador e fiscalizador;

- a responsabilização penal, fiscal e administrativa do funcionário diretor de jogos, da diretoria da empresa permissionária e dos operadores diretos de cada atividade controlada em bingos e cassinos;

- a proibição de benefício fiscal ou financiamento por organismos da Administração direta ou indireta para implantação de qualquer empreendimento de jogos no país, prevista no artigo 24;

- a atribuição ao Ministério da Fazenda para proceder às autorizações e a fiscalização dos jogos, podendo delegar a mesma aos Órgãos da Administração Pública, prevista no artigo 25;

- a fixação de capital social mínimo para os estabelecimentos de Bingo e Cassino, a proibição de utilização de capital de terceiros na constituição da empresa e a prestação de caução, que representam requisitos de controle de fraudes quanto à participação societária e a garantia de pagamento de prêmios e segurança do Estado, previsto no artigo 27 do Substitutivo de nossa autoria;

- a obrigação de contratação de, no mínimo, 50 (cinquenta) empregados no estabelecimento de Bingos e 500 (quinhentos) empregados por Cassino, previsto no artigo 27, inciso V;

- o maior controle da atividade pelo Estado, através da obrigatoriedade da contratação de auditoria contábil e fiscal independente e permanente, com emissão de parecer técnico semestral a ser encaminhado à Receita Federal do Brasil e ao COAF;

- o rigoroso controle fiscalizatório quanto aos sócios e diretores das empresas, face as normas dos parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 27 do Substitutivo;

- as relevantes receitas devidas ao Estado, em royalties, e a sua destinação específica em programas de saúde da União e Estados; previsto no artigo 31 do Substitutivo de nossa autoria;

- a cobrança de taxa mensal de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por cada sala de bingo permanente ou, por ocorrência de bingo eventual e a cobrança de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) mensal por cassino, previsto no artigo 32 do Substitutivo;

- a criminalização da exploração dos jogos recreativos de que trata a lei sem autorização legal, com pena de reclusão de 1 a 5 anos, previsto no

artigo 35;

Estes são pontos importantes, que podem ser considerados avanços na legislação, para transformar em legítima a atividade dos jogos recreativos no Brasil, com significativo incremento no resultado do turismo nacional.

Milhões de reais atravessam as fronteiras, nas mãos de brasileiros, que vão aos cassinos do Uruguai, Argentina, Paraguai, Estados Unidos, México e tantos outros, além dos navios cassinos que cruzam nossas costas na temporada de verão, esvaindo riqueza, tributos e empregos.

A bem da verdade, com a proibição dos jogos no Brasil, ficamos apenas com a parte ruim desta atividade, pois o jogo no Brasil nunca parou, o que parou foi o seu controle pelo Estado, a arrecadação tributária, a formalidade dos empregos e o incremento do turismo decorrente dos jogos.

Pesquisa realizada pelo Data Senado, em 2006, constatou que 48,2% dos entrevistados eram contra a legalização do jogo de bingo no Brasil. Os principais motivos alegados para se oporem ao bingo foram: incentivo ao vício (35,3%), lavagem de dinheiro (31,2%) e sonegação de impostos (13,4%).

O Substitutivo que ora apresentamos ataca frontalmente esses três aspectos negativos verificados nas experiências anteriores de exploração do jogo no País, transformando-o em uma atividade controlada, bem como limitando e controlando o vício.

O cadastro nacional de ludopatas, associado a responsabilização civil, penal e administrativa do proprietário de estabelecimento de jogo recreativo que aceitar as apostas de quem estiver neste cadastro, parece eficaz para inibir o vício.

O controle dos sistemas de informática e do faturamento, o rigor na aprovação de sócios, diretores e operadores dos jogos, bem como a premiação somente possível com a identificação do ganhador pelo número do CPF ou Passaporte do cliente, são ferramentas das mais eficazes para impedir a manipulação de resultados de faturamento e premiação, a figura do sócio “laranja”, a lavagem de dinheiro e, portanto, constituem efetivo arcabouço legal de combate à sonegação fiscal e à lavagem de dinheiro.

A operacionalização dos jogos será realizada por intermédio de controle informatizado, interligado em rede com os Órgãos fiscalizadores, de forma eficaz e eficiente.

A impressão das cartelas de Bingo pela Casa da Moeda do Brasil, que permitirá a eficácia desses controles nos bingos eventuais é outro avanço significativo.

A proibição da oferta de crédito aos apostadores, cujas apostas só serão aceitas “a vista”, impedirá o endividamento dos clientes. Não haverá um

único cidadão devendo para casa de jogo no Brasil, é a interpretação deste dispositivo.

As máquinas de jogos serão periodicamente aferidas por instituição especializada, em parceria com o órgão fiscalizador do governo, evitando as fraudes.

Dispomos de tecnologia e profissionais habilitados para tal tarefa no Brasil. A título de ilustração, citamos o Instituto Nacional de Eletrônica de Potência - INEP da Universidade Federal de Santa Catarina, que pesquisou e fez trabalhos de perícia em equipamento lotéricos, encontrando soluções acadêmicas para as indústrias do ramo e até mesmo sugerindo inovações tecnológicas para assegurar a lisura dos sorteios.

No tocante ao vício, o Substitutivo prevê a criação de um Cadastro Nacional de ludopatia. Iniciativa louvável e das mais avançadas neste setor, o que efetivamente controla o apostador de forma com que não confunda o entretenimento da aposta com uma forma de ganhar a vida em substituição ao trabalho, pois as apostas, muito embora tenham a expectativa de ganho, não podem ultrapassar o conceito de entretenimento, de lazer, de emoção, onde todos se divertem sem comprometer de forma alguma seu patrimônio. Atualmente, os jogadores que freqüentam as casas de jogos clandestinas, se ali forem lesados, a ninguém podem recorrer, pois eles próprios estão cometendo um ato à margem da lei.

A regulamentação identificará os empresários do ramo, os quais, cumprindo a legislação editada por esta Casa Legislativa e ao seu Regulamento, terão o direito em explorar o jogo recreativo e serão os responsáveis pelas suas ações, responsabilidade esta que se estende desde o funcionário que controla a atividade de jogos, até o proprietário da casa de jogos e o proprietário dos equipamentos ali utilizados.

Essas são algumas das razões pelas quais concluímos que a regulamentação dessas atividades representa a melhor solução para que possamos inibir a prática de atividades clandestinas como as que hoje ocorrem. Ainda nesse entendimento, acreditamos que o Substitutivo que ora apresentamos estabelece medidas que se mostram suficientes para assegurar a fiscalização contra a evasão fiscal e a lavagem de dinheiro.

Pelo exposto, voto pela **ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS PROJETOS DE LEI Nº 2.254/2007, Nº 2.944/2004 E Nº 3.489/2008, BEM COMO DO SUBSTITUTIVO APROVADO PELA CDEIC E DO SUBSTITUTIVO QUE ORA APRESENTAMOS, E PELA NÃO IMPLICAÇÃO EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA OU FINANCEIRA DOS PROJETOS DE LEI Nº 270/2003, Nº 1.986/2003, Nº 2.429/2007, Nº 2.999/2004 E Nº 3.492/2004. E, NO MÉRITO, PELA REJEIÇÃO DOS PROJETOS DE LEI Nº 270/2003, Nº 1.986/2003, Nº 2.429/2007, Nº 2.999 /2004 E Nº 3.492/2004, E PELA APROVAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI Nº 2.254/2007, Nº 2.944/2004 E Nº 3.489/2008, E DO SUBSTITUTIVO APROVADO PELA CDEIC, NA FORMA DO SUBSTITUTIVO QUE ORA APRESENTAMOS.**

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado João Dado
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.254/2007

(Apensados PL nº 2944/2004, PL nº 3489/2008).

Dispõe sobre a atividade de jogos recreativos no território nacional, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I **DEFINIÇÕES E NORMAS COMUNS**

Art. 1º - Esta Lei dispõe sobre a atividade de jogos recreativos no território nacional, e dá outras providências.

Art. 2º - Jogos recreativos são aqueles realizados em salas especiais e exclusivas, nas modalidades, locais e forma previstos nesta Lei e no seu respectivo Regulamento.

Art. 3º - A exploração dos jogos recreativos se dará sempre mediante autorização individualizada por estabelecimento, pela autoridade competente, e será exercida por sociedade empresarial constituída sob as leis brasileiras.

Art. 4º - Em nenhum estabelecimento autorizado para a prática de jogos recreativos de que trata esta lei será admitida a presença:

I - de menores de 18 anos, mesmo que acompanhados dos seus responsáveis;

II - de pessoas declaradas judicialmente incapacitadas para atos da vida civil;

III - de pessoas portadoras do vício da ludopatia, cujo Cadastro Nacional fica criado por esta lei e terá Regulamento editado no prazo de 180 dias de sua promulgação.

Art. 5º - Os estabelecimentos autorizados para exploração de jogos recreativos de que trata esta lei deverão, além das exigências de posturas e segurança contidas nas normas municipais e estaduais, observar o que se segue:

I- localizarem-se a uma distância mínima de 500 (quinhentos) metros de estabelecimentos de ensino públicos ou privados;

II- adotar formas de privacidade de tal modo que as atividades de jogos não possam ser visualizadas a partir da via pública;

III- explorar com exclusividade, e, nos estritos limites das modalidades autorizadas, as atividades de jogos recreativos, admitidos apenas serviços complementares de bar e restaurante, que poderão ser terceirizados, e apresentações artísticas.

IV- não será permitida a concessão de crédito aos apostadores, devendo todas as apostas serem pagas à vista, pelos meios de pagamento legalmente permitidos;

V - os programas de computador e informática destinados ao controle e fiscalização da atividade de jogos recreativos em cassinos, bingos, videobingos e videoloterias serão definidos tecnicamente e homologados pelo Ministério da Fazenda, devendo conter dispositivos que permitam os pagamentos de prêmios exclusivamente com a digitação do número dos ganhadores no Cadastro Nacional de Pessoa Física do Ministério da Fazenda ou o número do passaporte, quando estrangeiros, devendo o programa de computador estar interligado, em rede, com a Receita Federal do Brasil e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF e outros Órgãos definidos em Regulamento;

VI – instalações apropriadas e infra-estrutura operacional adequada à exploração dos jogos recreativos, devendo conter área reservada para fumantes, área específica para permanência de dois agentes dos Órgãos de fiscalização e controle do Ministério da Fazenda, além de certificação e autorização pelos Órgãos públicos competentes quanto à segurança, capacidade de ocupação, habite-se e alvará de funcionamento.

Parágrafo único – A exigência de que trata o inciso I poderá ser relevada à luz de provas documentais quanto à existência pretérita do estabelecimento, face legislação permissível anteriormente vigente.

Art. 6º - A receita financeira sujeita a tributação, pela exploração dos jogos de que trata esta lei, é a diferença entre o valor apurado com a venda de cartelas e apostas nos terminais eletrônicos – videobingos e videoloterias - e a premiação efetivamente oferecida e paga, considerados os prêmios acumulados e os tributos diretamente incidentes sobre a premiação.

§ 1º - A receita financeira tributável bem como aquela sobre as premiações estarão sujeitas ao Imposto de Renda, conforme regulamento do mencionado tributo, bem como aos demais tributos aplicáveis à espécie.

§ 2º - Os serviços complementares de bar, restaurante e o eventual resultado financeiro com promoções e apresentações artísticas sujeitar-se-ão à tributação definida para tais atividades em lei e regulamento.

§ 3º - A receita financeira tributável terá regime mensal de apuração e recolhimento dos tributos, salvo determinação em contrário em Regulamento do tributo, devendo os tributos sobre as premiações serem retidos na fonte pelo estabelecimento autorizado e recolhidos no dia útil seguinte, identificando-se o ganhador pelo seu número no Cadastro Nacional de Pessoa Física, por sistema interligado em rede com a Receita Federal do Brasil.

CAPÍTULO II DAS MODALIDADES

Art. 7º – São permitidas as seguintes modalidades de jogos recreativos:

- I – bingos;
- II – videobingos;
- III – videoloterias;
- IV- jogos de cassinos.

Seção I Dos Bingos

Art. 8º - Os jogos de bingo consistem em sorteios aleatórios de números entre 1 e 90, distribuídos em cartelas impressas ou virtuais, contendo cada uma quinze ou vinte e cinco números que mediante sucessivas extrações atinjam um conjunto pré-estabelecido para premiação, por 1 (um) ou mais participantes.

Art. 9º - Os Bingos são:

I – permanentes, aqueles realizados em salas próprias, com utilização de processo de extração isento de contato humano, que assegure integral lisura dos resultados, inclusive com o apoio de sistema de circuito fechado de televisão e difusão de som, oferecendo prêmios exclusivamente em dinheiro, sendo proibida a venda de cartelas fora da sala de bingo;

II- eventuais, aqueles realizados em estádios ou ambientes externos especialmente adaptados para a realização do evento, com premiação em bens móveis e/ou imóveis, cujas cartelas serão confeccionadas na Casa da Moeda do Brasil, podendo ser comercializadas em todo território Nacional;

Parágrafo único – O bingo eventual poderá ser realizado mediante contato humano, exclusivamente por entidades assistenciais, filantrópicas, beneficentes ou religiosas, sem finalidade lucrativa, cujos prêmios não superem o valor de 02(dois) salários mínimos, vedada a distribuição de prêmios em dinheiro, com periodicidade máxima quinzenal, ao qual não se aplicam as regras estabelecidas nesta lei.

Art. 10 - O regulamento disporá sobre a quantidade de

estabelecimentos autorizados por município, utilizando parâmetros de população e renda, de forma a garantir o equilíbrio econômico-financeiro da delegação estatal, na proporção máxima de um estabelecimento para cada 150.000 habitantes;

Art. 11 - Os locais destinados ao funcionamento de Bingo Permanente devem ter capacidade para receber de forma confortável e segura, no mínimo, trezentas e cinquenta pessoas sentadas.

Art. 12 - As casas de bingo operarão com sistemas de processamento eletrônico interligados em rede aos órgãos de controle tributário e operacional, conforme dispuser o respectivo regulamento.

Parágrafo único – Os bingos terão os seus funcionários contratados diretamente e informados ao Órgão controlador e fiscalizador, tendo obrigatoriamente um diretor de jogos, que responderá administrativa e penalmente pelo regular e legal funcionamento dos jogos recreativos, bem como pelo correto registro contábil e fiscal de todas as operações realizadas pelo estabelecimento, sem prejuízo da responsabilidade da empresa detentora da delegação para funcionamento, bem como dos operadores diretos de cada atividade controlada.

Art. 13 - A premiação ofertada para as sub-modalidades descritas no art. 9º será de, no mínimo:

I – bingos permanentes: 70% do valor arrecadado com a venda de cartelas;

II – bingos eventuais: 40% do valor arrecadado com a venda de cartelas.

Seção II

Do Videobingo e da Videoloteria

Art; 14 – Videobingo é o jogo eletrônico realizado em monitor de vídeo, exibindo números ou bolas, cujos elementos são sorteados eletronicamente mediante programa aleatório, acionado individualmente pelo jogador, cuja memória inviolável e vinculada ao programa eletrônico do sistema registre todas as operações realizadas no curso de sua utilização, na qual um único jogador concorre a uma sequência ganhadora, previamente estabelecida em

tabela de premiação.

Art. 15 - Videoloteria é o jogo eletrônico realizado em monitor de vídeo, exibindo bolas, figuras, cartelas ou qualquer outra forma de demonstração do conjunto de possibilidades, cujos elementos são sorteados eletronicamente, até um limite pré-determinado, mediante programa aleatório, acionado individualmente pelo jogador, cuja memória inviolável e vinculada ao programa eletrônico da máquina, registre todas as operações realizadas no curso de sua utilização, na qual um único jogador concorre a uma seqüência ganhadora, previamente estabelecida em tabela de premiação.

Art. 16 - A premiação ofertada pelos equipamentos de videobingo e de videoloteria será de, no mínimo, 85%(oitenta e cinco por cento) dos ingressos totais, incluído neste percentual o Imposto de Renda apurado sobre os saldos positivos verificados entre a aquisição inicial de créditos e o saldo final de cada apostador.

Parágrafo único. O percentual estabelecido no caput deste artigo será previsto no programa do equipamento para se verificar a cada intervalo de 50.000 (cinquenta mil) jogadas.

Art. 17- Os jogos de videobingo e de videoloteria, em qualquer hipótese, somente serão autorizados a funcionar, com os seus equipamentos e programas previamente homologados pelo Ministério da Fazenda, interligados em rede aos Órgãos estatais de controle e fiscalização.

Parágrafo único – Os equipamentos de videobingo e de videoloteria conterão lacres invioláveis nos dispositivos que armazenam programas ou dados e de controle do sistema de informática, e deverão possibilitar a obtenção de relatório contendo todas as operações realizadas em determinado período, saldo inicial e final financeiro e operacional, bem como permitir a obtenção de relatório extraordinário, a qualquer tempo, de fiscalização e controle pelos Agentes dos Órgãos governamentais.

Art. 18 - Os equipamentos de videobingo e de videoloteria somente poderão funcionar em estabelecimento de Bingo permanente ou de Cassinos em quantidade não superior a 50% (cinquenta por cento) da quantidade

de cadeiras para pessoas sentadas de que trata o artigo 11 desta lei, somadas ambas as quantidades de equipamentos.

Seção III Dos Cassinos

Art. 19 - Os Cassinos são estabelecimentos dedicados exclusivamente à atividade de jogos recreativos de que trata esta lei, e serão autorizados como instrumento de estímulo ao desenvolvimento econômico e social.

Art. 20 - Nos estabelecimentos denominados cassinos, poderão operar jogos de cartas, roletas videobingos e videoloterias, dispondo o Regulamento sobre as exigências técnicas e operacionais relativas às duas primeiras modalidades, aplicando-se à terceira e à quarta os requisitos dos artigos 14 a 18 desta lei.

Art. 21 – A denominação Cassino ou Bingo como indicativo de atividade, nome de fantasia ou razão social somente poderá ser utilizada por estabelecimentos autorizados com base na presente Lei, sendo vedada a sua utilização por outros estabelecimentos.

Art. 22 - Os Cassinos terão os seus funcionários contratados diretamente e informados ao Órgão controlador, tendo obrigatoriamente um diretor de jogos, que responderá administrativamente e penalmente pelo regular funcionamento das mesas de jogos, roletas e equipamentos de videobingos e de videoloterias, bem como pelo correto registro contábil e fiscal de todas as operações realizadas no estabelecimento, sem prejuízo da responsabilidade da empresa detentora da delegação para funcionamento, bem como dos operadores diretos de cada atividade controlada.

Art. 23 - As autorizações para funcionamento de cassinos serão necessariamente precedidas de licitação, na modalidade concorrência pública.

Art. 24 - Nenhum benefício fiscal ou financiamento por

organismos da Administração Pública direta ou indireta será concedido para implantação de qualquer empreendimento destinado às atividades abrangidas por esta Lei.

CAPÍTULO III DA AUTORIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO

Art. 25 – O Ministério da Fazenda é o órgão competente para proceder às delegações, autorizações e a fiscalização dos jogos de que trata esta Lei, podendo delegar atribuições a Órgãos da Administração Pública direta ou indireta, conforme regulamento.

Parágrafo único – A fiscalização dos jogos recreativos dar-se-á sob a forma de inspeção, auditoria operacional e de sistemas de informática, auditoria de gestão, contábil, financeira e fiscal, abrangendo o exame de documentos, locais, estabelecimentos e dependências relacionados com a exploração das atividades de jogos recreativos, verificação da operacionalidade das máquinas e equipamentos,, incluídos os de informática, bem assim os respectivos programas utilizados nos processos de sorteios, na forma de Regulamento.

Art. 26 - Para os fins desta lei, delegação ou autorização é o ato administrativo vinculado que faculta a exploração de jogos recreativos de que trata esta lei, por empresa legalmente constituída e idônea, desde que preenchidas as condições nela previstas.

Art. 27 - O pedido de autorização para exploração de jogos recreativos somente será deferido em favor de sociedades empresariais mediante o cumprimento dos seguintes requisitos:

I – situação de regularidade fiscal relativa:

- a) aos tributos federais, estaduais, distritais e municipais;
- b) às contribuições previdenciárias e sociais;
- c) à dívida ativa da União.

II – regularidade quanto à constituição da sociedade,

inclusive no que se refere à integralização do capital social mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para exploração de Bingos e de R\$ 20.000.000,00(vinte milhões de reais) para exploração de cassinos, vedada a utilização de capital de terceiros para a constituição da empresa.

III – prestação de caução de valor igual a 20% (vinte por cento) do capital estipulado no inciso anterior, que ficará retida durante o período de autorização do estabelecimento;

IV – regularidade dos equipamentos e sistemas operacionais mediante;

a) laudo técnico conclusivo, emitido por órgão ou profissional especializado reconhecido por instituição universitária de destacada capacidade técnica e científica, devidamente credenciada pelo órgão fiscalizador, abrangendo todos os aspectos de funcionalidade e controle estatal;

b) os fornecedores de equipamentos e materiais diretamente utilizados na realização dos jogos, como cartas, cartelas, roletas, globos, extratores e equipamentos de videobingos e de videoloterias, terão que se cadastrar e atender requisitos de regularidade fiscal e qualificação técnica e econômico-financeira exigidos dos estabelecimentos de jogos recreativos de que trata esta lei;

c) autorização, homologação e aprovação dos equipamentos e sistemas de informática, local, dependências e demais requisitos legais previstos nesta lei, pelo Ministério da Fazenda.

IV – instalações apropriadas e infraestrutura operacional adequada à exploração do jogo recreativo, devidamente certificada pelos órgãos públicos competentes quanto à segurança e capacidade de ocupação determinada, bem como localização permitida;

V – quando em operação, a empresa autorizada deverá comprovar a contratação direta e regular de, no mínimo, 50(cinquenta) empregados no estabelecimento de Bingos e 500(quinhetos) empregados por Cassino;

VI – contratação de auditoria contábil e fiscal independente e permanente, com emissão semestral de parecer técnico a ser encaminhado à Receita Federal do Brasil e ao COAF.

§ 1º. - Em relação aos sócios será exigido além da comprovação de regularidade referida no inciso I, deste artigo, o atendimento das seguintes exigências:

a) documentos de identificação pessoal, profissional e fiscal;

b) comprovação de situação regular perante a Receita Federal do Brasil, inclusive com a apresentação das declarações de Imposto de Renda Pessoa Física dos últimos cinco anos;

c) certidão negativa de registros cíveis, criminais e fiscais, na Justiça Federal e Estadual, do domicílio e do local de funcionamento do estabelecimento, inclusive se estrangeiros, que deverão apresentar documentação traduzida e chancelada pela repartição consular;

d) os diretores de jogos deverão apresentar a mesma documentação exigida dos sócios da empresa autorizada, bem como o respectivo registro perante o Órgão controlador e fiscalizador definido em Regulamento.

§ 2º. - A autorização será negada se não forem atendidos quaisquer dos requisitos estabelecidos nesta Lei e em seu regulamento ou houver constatação de hipossuficiência financeira ou inidoneidade da pessoa jurídica requerente ou de seus sócios, diretores e, se for o caso, das pessoas físicas que integrem o quadro societário de sua controladora.

§ 3º. - A autorização poderá ser cassada, a qualquer tempo, pelo Ministério da Fazenda, se quaisquer dos requisitos previstos nesta Lei deixarem de ser observados.

Art. 28 - A autorização para funcionamento das casas de jogos recreativos será emitida por prazo de cinco anos para os Bingos permanentes, e 10(dez) anos para os Cassinos, sendo o certificado de autorização individualizado, para endereço certo, contendo, além de outros dados, obrigatoriamente, o número de cadeiras para a exploração do bingo permanente.

Art. 29 - Cada sociedade empresarial somente poderá ser autorizada a operar 3 (três) estabelecimentos de bingo ou cassino, não podendo ter entre seus sócios pessoas físicas ou jurídicas que participem de outra sociedade detentora de igual autorização de exploração.

Art. 30 - Caberá ao Regulamento desta Lei dispor sobre a instrução documental do pedido de autorização de funcionamento.

CAPÍTULO IV DAS RECEITAS ESPECÍFICAS E SUA DESTINAÇÃO

Art. 31 - Pela autorização para exploração do serviço de bingo ou cassino, o poder concedente será remunerado mediante cobrança mensal de royalties de valor equivalente a 15%(quinze por cento) da receita prevista no art. 6º desta Lei, que serão integralmente aplicados em programas de saúde dos entes públicos adiante citados, e serão distribuídos da seguinte maneira:

I - 30%(trinta por cento) do valor arrecadado para a União;

II - 70%(setenta por cento) do valor arrecadado para o Estado ou Distrito Federal, onde se localize o estabelecimento.

Parágrafo único. Para efeitos da incidência tributária de contribuições sociais com base no faturamento, considera-se faturamento mensal da empresa que explora os jogos recreativos o valor da somatória do montante apurado pelas vendas de cartelas e o montante total das apostas em terminais eletrônicos – videobingos e videoloterias - deduzido o total das premiações efetivamente oferecidas ou distribuídas, aí incluídos os valores de prêmio acumulado e reserva e os tributos incidentes sobre as premiações.

Art. 32 - Será cobrada taxa de fiscalização em razão do poder de polícia exercido pelo Ministério da Fazenda ou pelo órgão a quem este delegar a fiscalização das atividades de exploração de jogos recreativos.

§1º. A taxa será devida mensalmente pelo estabelecimento autorizado a explorar o jogo de bingo ou cassino, devendo ser recolhida a partir da autorização, até o décimo quinto dia do mês subsequente.

§ 2º. A taxa será de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por cada sala de bingo permanente ou, por evento de bingo eventual, e R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) por cassino.

CAPÍTULO V DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 33 - O descumprimento de qualquer das obrigações previstas nesta Lei e em sua regulamentação constitui infração administrativa ou penal, conforme o caso.

Art. 34 - As infrações administrativas referidas no art. 32 sujeitam os infratores às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das sanções de natureza penal previstas nesta Lei e na legislação vigente:

I -advertência;

II -multa simples;

III -multa diária;

IV -apreensão de equipamentos e materiais de jogos;

V -suspensão temporária de funcionamento;

VI -cassação da autorização;

VII- suspensão para o exercício da atividade por prazo de até 5(cinco) anos, de acordo com a gravidade da infração, da empresa, de seus sócios, dos Diretores de Jogos e dos responsáveis por mesas de operação.

§ 1º. As penalidades pecuniárias previstas nesta Lei podem ser aplicadas independentemente do cancelamento do Certificado de Autorização.

§ 2º. As multas serão fixadas em valor de no mínimo R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e no máximo R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), em conformidade com o disposto na regulamentação desta lei.

§ 3º. Na fixação do valor da multa serão considerados, cumulativa ou alternativamente, dentre outros critérios, os seguintes:

I - a primariedade do infrator;

II - a gravidade da falta e os efeitos gerados, ou que possam gerar, em relação a terceiros;

III - a reincidência em infração da mesma natureza;

IV - a contumácia na prática de infrações administrativas;

§ 4º. As multas podem ser aplicadas cumulativamente com outras penalidades.

§ 5º. A multa diária será mantida até que seja corrigida a falta que deu causa a sua aplicação, não podendo ultrapassar sessenta dias, após o que será aplicada a pena de suspensão temporária de funcionamento, por prazo não superior a trinta dias.

§ 6º. Não sanada a falta nos prazos mencionados no § 5º, será aplicada a pena de cassação da autorização.

§ 7º. As multas também podem ser aplicadas às pessoas físicas que, na qualidade de sócios ou encarregados da administração do estabelecimento, tenham concorrido direta ou indiretamente para o cometimento de infrações.

§ 8º. O não pagamento de prêmios é falta grave punível com suspensão de funcionamento do estabelecimento, e cassação da licença, se reincidente.

CAPÍTULO VI DAS INFRAÇÕES PENAIS

Art. 35 – O descumprimento desta Lei e sua regulamentação configurará infração penal, como segue:

I - Manter, facilitar ou realizar jogos previstos nesta Lei, sem a competente autorização: - Pena -reclusão de um a cinco anos, e multa.

II - Permitir o ingresso de menor de dezoito anos em recinto destinado a jogos: - Pena - reclusão de um a dois anos, e multa.

III - Oferecer ou pagar, no jogo de bingo permanente, videoloteria ou cassino, premiação que não seja em dinheiro: - Pena - reclusão de um a dois anos, e multa.

IV - Adulterar, fraudar, manipular ou controlar, por qualquer meio, o resultado dos jogos, inclusive danificação ou supressão de lacres: - Pena - reclusão de um a cinco anos, e multa.

V - Explorar, permitir a exploração ou manter nas salas de jogos outras modalidades diferentes daquela autorizada para aquele estabelecimento: - Pena - reclusão de um a cinco anos, e multa.

CAPÍTULO VII DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 36 - Os estabelecimentos de cassinos serão autorizados, em número de 10 (dez), sendo 2 (dois) para cada região do país.

Parágrafo único. Havendo solicitações de autorização por mais Estados da federação do que o quantitativo estabelecido no caput, serão concedidas preferencialmente àquelas unidades que apresentem menor índice de desenvolvimento humano (IDH).

CAPÍTULO VIII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 37 - Os valores expressos nesta Lei estarão sujeitos à revisão anual, segundo critérios fixados em seu regulamento.

Art. 38 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado João Dado

Relator