

0066909.00979/2017-4



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico
Esplanada dos Ministérios, Bloco "P", Ed. Sede, Sala 222
70048-900 – Brasília – DF
seae@fazenda.gov.br
Tel.: (61) 3412-1950

Ofício nº 66 /GABIN/SEAE/MF

Brasília, 15 de fevereiro de 2017.

Ao Senhor

RAFAEL FONTELES,

Secretário de Fazenda do Governo do Estado do Piauí.

Avenida Pedro Freitas, s/nº, Centro Administrativo, bloco C, bairro São Pedro.

CEP 64018-200.

Teresina – PI.

Telefone: (0xx86)3226-8364.

Assunto: Decisão Recurso. Processo Administrativo nº 18101.000303/2016-25.
Descumprimento do artigo 32 do Decreto-lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, e do § 1º do art. 2º do Decreto-lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944.

Acesso: Público.

Senhor Secretário de Fazenda,

1. Esta Secretaria recebeu o Ofício GSF nº 049/2017, de 24 de janeiro de 2017, no qual se encaminhou Recurso Administrativo para apreciação hierarquicamente superior à decisão proferida no Processo Administrativo nº 18101.000303/2016-25.
2. A esse respeito, encaminho a Vossa Senhoria, em anexo, cópia da decisão deste Órgão Regulador da atividade de exploração de loterias acerca do assunto.

Respeitosamente,


ALEXANDRE MANOEL ANGELO DA SILVA
Subsecretário de Concorrência Internacional e Defesa da Economia Popular



Ministério da Fazenda
Secretaria de Acompanhamento Econômico e Regulação de Loterias

Recurso Administrativo no Processo nº 18101.000303/2016-25/SEAE/MF.

Recorrido: Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF).

Recorrente: Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí, sucessora da Loteria Estadual do Piauí.

Em 15 de fevereiro de 2017.

Assunto: Decisão administrativa. Procedimento Administrativo nº 18101.000303/2016-25, em desfavor da Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí, sucessora da Loteria Estadual do Piauí, por eventual descumprimento do artigo 32 do Decreto-lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, e do § 1º do artigo 2º do Decreto-lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944. Análise do pedido de reconsideração

Acesso: público.

1. Relatório

Trata-se de análise de pedido de reconsideração, por parte da Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí (SEFAZ/PI), sucessora da Loteria Estadual do Piauí (LOTEPI) em direitos e obrigações, contra Decisão proferida pelo Coordenador-Geral de Análise de Promoções Comerciais e Regulação de Loterias, desta Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF), nos autos do Procedimento Administrativo nº 18101.000303/2016-25, que solicitou àquela Autarquia Estadual de se abster de explorar, direta ou indiretamente as mesmas modalidades lotéricas de administração exclusiva da União, haja vista a inexistência do devido amparo legal.

1.1. Esta Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) instaurou Processo Administrativo nº 18101.000303/2016-25, com o objetivo de apurar eventual descumprimento do artigo 32 do Decreto-lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, e do § 1º do artigo 2º do Decreto-lei nº

6.259, de 10 de fevereiro de 1944, em desfavor da Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí (SEFAZ/PI), sucessora da Loteria Estadual do Piauí (LOTEPI) em direitos e obrigações.

1.2. Após constatação de estar a LOTEPI explorando modalidades lotéricas instantânea e de prognóstico numérico, esta Secretaria encaminhou o Ofício nº 116/COGAP/SEAE/MF, de 31 de março de 2016, solicitando esclarecimentos acerca dos fundamentos legais que motivaram a governadoria estadual piauiense a criar a “Piauí Loterias” e requerendo a discriminação de cada produto lotérico, inclusive a respectiva mecânica de comercialização, apuração de resultado e sistemática de pagamento da premiação, a ser oferecida ao público apostador.

1.3. Em resposta à solicitação de esclarecimentos feita por esta Secretaria, a SEFAZ/PI encaminhou o Ofício GSF nº 401/2016, de 9 de maio de 2016. Os argumentos apresentados foram analisados pela SEAE, por meio da Nota Técnica nº 75/2016/COGAP/SUDEP/SEAE/MF, de 21 de junho de 2016.

1.4. No entanto, as informações prestadas pela SEFAZ/PI não foram suficientes para verificação da correspondência do produto comercializado pela LOTEPI com aquele autorizado pelo Decreto-lei nº 204, de 1967, bem como para avaliar se a exploração de loterias, na *internet*, estaria em conformidade com o disposto no Decreto-lei nº 6.259, de 1944.

1.5. Em consequência, foi instaurado o Processo Administrativo nº 18101.000303/2016-25 em desfavor do órgão fazendário estadual piauiense, estabelecendo-se prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de informações e defesa. Tudo isso foi comunicado à SEFAZ/PI por meio do Ofício nº 257/COGAP/SEAE/MF, de 11 de agosto de 2016.

1.6. Posteriormente, a SEFAZ/PI encaminhou o Ofício GSF nº 754/2016, de 2 de setembro de 2016, por meio do qual solicitou prorrogação do prazo de defesa por mais trinta dias. A SEAE concedeu a prorrogação, por meio do Ofício nº 257/COGAP/SEAE/MF, de 13 de setembro de 2016, estabelecendo, como data-limite, o dia 11 de outubro de 2016.

1.7. A SEFAZ/PI apresentou sua defesa, em 09 de maio de 2016, por intermédio do ofício GSF nº 401/2016, aduzindo, em suma: (i) que a Autarquia Lotepi fora extinta, mas os serviços lotéricos no Estado do Piauí continuaram a existir, tendo a Secretaria da Fazenda do Piauí, à qual a Lotepi estava vinculada, sucedido a atividade, bem como todo o seu acervo; (ii) que a Lei Estadual nº 1.825, de 1959, que deu origem à Autarquia Lotepi permanece vigente, e que é esse o fundamento legal para a continuidade da exploração dos serviços de loteria pelo Estado do Piauí; (iii) Assevera, por fim, que não houve criação de nova loteria estadual, tampouco de nova autarquia incumbida de explorar serviços lotéricos no Estado, se dizendo certa da legalidade da exploração de jogos lotéricos pelo Estado do Piauí e da observância das normas aplicáveis, inclusive o art. 32 do Decreto-lei nº 204/1967 e o art. 2º, § 1º do Decreto-lei nº 6.259/1944.

1.8. Em decisão singular, a Coordenação-Geral da Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF) considerou os argumentos apresentados pela SEFAZ/PI, no tocante à vigência da Lei Estadual nº 1.825, de 1959, e, conseqüentemente, entendeu ser possível a operacionalização de jogos lotéricos na esfera estadual, desde que a exploração fique adstrita à modalidade loteria de bilhetes previamente numerados, inclusive com a comercialização da mesma quantidade de bilhetes e séries oferecidos ao público apostador na data de publicação do

Decreto-lei nº 204, de 1967, mantida, no entanto, a vedação da exploração de loterias numéricas, instantânea ou qualquer modalidade de loteria diversa da aceitável.

1.9. Por outro lado, entendeu também esta Secretaria, que a argumentação de defesa não procurou demonstrar a efetiva razoabilidade para a exploração dos produtos lotéricos que estão sendo oferecidos ao público apostador, tampouco que a fundamentação legal dessa oferta de produtos lotéricos guarda a devida harmonia com a legislação federal vigente disciplinadora da matéria, não restando a esta Coordenação-Geral de loterias alternativa, senão, acatar a sugestão da área técnica e determinar à Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí - SEFAZ/PI, e, portanto à Piauí Loterias – Lotepi, que se adapte aos preceitos da legislação vigente, deixando de explorar, direta ou indiretamente, as seguintes modalidades lotéricas: Loteria Instantânea Virtual “Raspe Show”; Loteria Virtual de cota fixa “BT – Bilhete Tradicional”; e Loteria Virtual de prognósticos numéricos “Super 26”, bem como quaisquer outras modalidades que, porventura, façam parte de seus produtos e que não estejam sob o manto dos normativos aqui referenciados.

1.10. Contra essa decisão, a Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí (SEFAZ/PI), sucessora da Loteria Estadual do Piauí (LOTEPI) em direitos e obrigações, interpôs o presente recurso de pedido de reconsideração da decisão, no qual alega, em síntese, as mesmas ponderações contidas no item 1.7, logo acima. Concomitantemente, requer que o presente recurso seja conhecido e recebido nos efeitos devolutivos e suspensivos.

2. Fundamentação

O recurso é tempestivo e estão satisfeitos os requisitos de admissibilidade, sendo os autos recebido e encaminhados à Autoridade Administrativa imediatamente superior. Assim, vistos estes autos e conhecido o recurso de reconsideração de decisão proferida, passo à análise do mérito.

2.1. Em primeiro plano, cumpre ressaltar que para esta Secretaria é expressamente proibida a exploração de jogos de azar. A regra, no ordenamento jurídico brasileiro, é a proibição do jogo de azar. O Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais – LCP), estabelece, no *caput* de seu artigo 50, que é contravenção penal estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público. O §3º, alínea “a”, do mesmo artigo define como jogo de azar aquele em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte:

“Art. 50. Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele:

§ 2º Incorre na pena de multa, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), quem é encontrado a participar do jogo, ainda que pela internet ou por qualquer outro meio de comunicação, como ponteiro ou apostador. (Redação dada pela Lei nº 13.155, de 2015)

§ 3º Consideram-se, jogos de azar:

(a) o jogo em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte;

b) as apostas sobre corrida de cavalos fora de hipódromo ou de local onde sejam autorizadas;

c) as apostas sobre qualquer outra competição esportiva.

Art. 51. Promover ou fazer extrair loteria, sem autorização legal:

(...) § 1º Incorre na mesma pena quem guarda, vende ou expõe à venda, tem sob sua guarda para o fim de venda, introduz ou tenta introduzir na circulação bilhete de loteria não autorizada.

§ 2º Considera-se loteria toda operação que, mediante a distribuição de bilhete, listas, cupões, vales, sinais, símbolos ou meios análogos, faz depender de sorteio a obtenção de prêmio em dinheiro ou bens de outra natureza.

§ 3º Não se compreendem na definição do parágrafo anterior os sorteios autorizados na legislação especial.

2.2. Uma exceção a essa regra geral é a loteria. A própria lei penal permite a promoção de loterias, desde que autorizadas legalmente. Assim, o artigo 51 da LCP prescreve que é ilícito penal “Promover ou fazer extrair loteria, sem autorização legal”. Nesse sentido, o preâmbulo do Decreto-lei nº 204, de 1967, trouxe o seguinte esclarecimento: “Considerando que a exploração de loteria constitui uma exceção às normas de direito penal, só sendo admitida com o sentido de redistribuir os seus lucros com finalidade social em termos nacionais”.

2.3. Ademais, o Decreto-lei nº 204, de 1967, estabelece que a loteria no Brasil é serviço público exclusivo da União. A norma contém proibição expressa (artigo 32) quanto à criação de novas loterias estaduais, a partir da data de entrada em vigor daquela norma. As existentes foram preservadas, nos estritos limites em que eram operacionalizadas, *in verbis*:

“Art. 32. Mantida a situação atual, na forma do disposto no presente Decreto-Lei, não mais será permitida a criação de loterias estaduais.

§1º As loterias estaduais atualmente existentes não poderão aumentar as suas emissões, ficando limitadas às quantidades de bilhetes e séries em vigor na data da publicação deste Decreto-Lei”.

2.4. Cumpre destacar a competência da União para legislar sobre consórcios e sorteios fixada pela Constituição Federal de 1988, sendo que a Súmula Vinculante nº 2 do Supremo Tribunal Federal dá o tom dessa competência, incluindo o termo “Loterias” entre as matérias privadas da União.

Constituição Federal

“Art. 22 – Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XX – sistemas de consórcios e sorteios;”

Súmula Vinculante nº 2:

"É inconstitucional a lei ou ato normativo estadual ou distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos ou loterias."

2.5. A respeito da restrição prevista no Decreto-lei nº 204, de 1967, vale exemplificar algumas interpretações jurídicas sobre a matéria. Segundo a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), em seu Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 2673/2009, de 8 de dezembro de 2009, o advento do Decreto-lei nº 204, de 1967, visava à instituição do monopólio da União sobre os serviços da loteria. Segundo o referido órgão jurídico-consultivo:

*"15.(...) Tal comando é oponível, indistintamente, em face de todos os entes federados. Essa linha de raciocínio permite concluir que a ressalva contida no art. 32 do mencionado diploma legal teve como escopo, tão-somente, a preservação de situações fáticas já consolidadas, em homenagem ao princípio da segurança jurídica. Assim sendo, a referida norma não poderia ser jamais vista como um "cheque em branco" em benefício de alguns Estados, de modo que lhes fosse permitido legislar livremente sobre loterias, inclusive com a criação de novas modalidades, como se não houvesse o monopólio federal.
(...)"*

2.6. Com relação à atuação das loterias estaduais que já existiam antes da publicação do Decreto-lei nº 204, de 1967, a PGFN (item 14 do Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 2673/2009) entende que não seria juridicamente válida a interpretação de que o referido diploma legal teria proibido a instituição de serviços lotéricos estaduais em outras unidades da federação e permitido que os Estados onde já os haviam criado pudessem continuar explorando tais atividades com a mesma liberdade que possuíam antes da edição do Decreto-lei nº 204, de 1967. Tal compreensão, segundo a PGFN, implicaria uma absurda e inconstitucional situação de desigualdade entre os Estados-membros, em afronta ao comando inscrito no art. 19, III, da Constituição Federal.

2.7. Já com relação à possibilidade de criação de novas modalidades lotéricas pelas loterias existentes em 1967, a PGFN (item 18 do Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 2673 nº 2673/2009) entende que a finalidade da norma é proibir não apenas a criação de novos serviços lotéricos em outros entes federados, mas também desautorizar o estabelecimento de novas modalidades lotéricas, mesmo nos Estados contemplados pela ressalva do § 1º do artigo 32 do Decreto-lei nº 204, de 1967.

2.8. Assim, a partir da entrada em vigor desse mencionado Decreto-lei, não mais poderão ser criados ou explorados quaisquer produtos, senão, nos moldes do que fora estabelecido na referenciada legislação. Somente os planos que já haviam sido autorizados podem permanecer em vigor e do jeito que foram autorizados, sem ser possível a alteração ou a criação de novas séries.

2.9. Caso análogo à LOTEPI foi o da Loteria do Estado de Mato Grosso (LEMAT). Em 2012, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)¹ entendeu que a lei mato-grossense, quando disciplina a exploração das modalidades lotéricas pela Loteria do Estado de Mato Grosso, estaria invadindo a esfera de competência privativa da União para legislar sobre sorteios. Dessa

¹ Parecer PGFN/CJU/COJPN/nº 188/2012

forma, ao dispor sobre novas modalidades lotéricas, em particular a modalidade instantânea, que sequer existia à época da edição do Decreto-lei nº 204, de 1967, estariam sendo trazidas para o ordenamento jurídico estadual espécies de modalidades lotéricas cuja exploração é privativa da União.

2.10. Nesse sentido, a exploração dessas modalidades pelo Estado do Piauí estaria invadindo a esfera de competência privativa da União para legislar sobre sorteios. Isso porque o artigo 32 do Decreto-lei nº 204, de 1967, objetivou restringir a exploração de jogos de azar no País, cuidando de observar o princípio da segurança jurídica e de preservar as situações já consolidadas nos Estados e no Distrito Federal. Por isso, permitia, tão-somente, a manutenção dos serviços lotéricos porventura instituídos nas unidades da federação, prevalecendo a data de publicação do Decreto-lei nº 204, de 1967, como marco temporal determinante, a partir da qual restou vedada a exploração de modalidades lotéricas cuja previsão legal de existência não estivesse em vigor já àquela época.

2.11. Há de se reconhecer, de todo modo, ser possível a operacionalização de jogos lotéricos na esfera estadual, desde que a exploração fique adstrita à modalidade loteria de bilhetes previamente numerados, inclusive com a comercialização da mesma quantidade de bilhetes e séries oferecidos ao público apostador na data de publicação do Decreto-lei nº 204, de 1967, mantida, no entanto, a vedação da exploração de loterias numéricas, instantânea ou qualquer modalidade de loteria diversa da aceitável.

3. **Decisão**

3.1. Entendendo que os argumentos apresentados no presente Recurso não se valeram a demonstrar qualquer fato novo e relevante à efetiva razoabilidade para a exploração dos produtos lotéricos que estão sendo oferecidos ao público apostador, tampouco que a fundamentação legal dessa oferta de produtos lotéricos guarda a devida harmonia com a legislação federal vigente disciplinadora da matéria, decido CONHECER e, no mérito, NEGAR provimento ao pedido de reconsideração interposto pela SEFAZ/PI, mantendo incólume a decisão ora combatida.


ALEXANDRE MANOEL ANGELO DA SILVA

Subsecretário de Concorrência Internacional e Defesa da Economia Popular

