

Loterias e jogos de azar no Brasil: legalidade e ilegalidade

Davi Duarte

*Advogado da Caixa em Brasília.
Especialista em Direito Público pelo Centro
de Estudos Fortium/Faculdade Projeção.*

RESUMO: Origem das loterias e dos jogos de azar em alguns países e no Brasil. Competência para legislar. Entendimento do Judiciário. Legalidade e ilegalidade dessa prática no Brasil. Foi utilizado o método dedutivo, partindo-se da generalidade de informações até uma conclusão que, atualmente, encontra respaldo na Súmula Vinculante n. 2, do Supremo Tribunal Federal, que trata de competência para legislar sobre loterias e bingos.

Palavras-chave: Loterias. Jogos de azar. Legalidade e ilegalidade.

Introdução

Loterias e jogos de azar são temas presentes no cotidiano de milhões de pessoas, em todo o mundo, principalmente das classes sociais menos afortunadas, que têm a esperança de mudar de *status* rapidamente. Pretendemos analisar o assunto sob o ponto de vista do Direito Penal, porquanto a disputa por esse importante mercado se divide inclusive no aspecto jurídico, onde é buscado o necessário respaldo para justificar o exercício dessa atividade. O tema se reveste de particular importância, neste momento, haja vista que, no Brasil, a inteligência das loterias oficiais passou a ser gerida diretamente pela Caixa Econômica Federal, que realiza a arrecadação, rateio e repasse dos valores. A par disso, operações da Polícia Federal trouxeram à luz concretas possibilidades de corrupção para assegurar o funcionamento de casas de bingo e de caça-níqueis, ao tempo em que observamos, no Congresso Nacional, um crescente e repentino interesse em legalizar a prática de jogos e loterias atualmente tidos por ilegais. Em pesquisa à legislação e jurisprudência, buscamos estabelecer diferenciadores fáticos e jurídicos entre as espécies de loterias e jogos de azar. Para tanto, utilizamos o método dedutivo, partindo da história das loterias, da destinação dos recursos auferidos, até chegar à última decisão judicial, do mais elevado Órgão Judiciário Brasileiro.

1 Loteria e jogos de azar

A loteria é uma "espécie de jogo para obtenção de um prêmio em dinheiro, ou em bens, que se realiza por meio da venda ou colocação de bilhetes numerados ou por outro processo, em que se distribuam os números que participarão de um sorteio"¹.

Ao tipificar a conduta de "promover ou fazer extrair loteria, sem autorização legal", a Lei das Contravenções Penais assim a descreve: "Considera-se loteria toda ocupação 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"². Idêntica definição continha a legislação anterior, que consolidara as disposições sobre o serviço de loterias.³

Portanto, loteria é a atividade humana que faz depender de sorteio e não de habilidade a possibilidade de obter bens e vantagem econômica ou financeira, mediante a apresentação de comprovante, pago ou gratuito, correspondente à participação no evento.

Diz-se jogo de azar porque o resultado não depende do exercício de habilidades - diversamente do que ocorre com outros jogos - tais como futebol, xadrez e esgrima. No jogo de azar o apostador fica na dependência exclusiva do acaso. Como as possibilidades matemáticas são inúmeras, a regra é não ganhar. Vencer é a exceção. Daí advém a expressão que se tornou usual para identificá-lo: jogo de azar.

2 A origem das loterias e dos jogos de azar no mundo

Desde o início da história da humanidade, as loterias e os chamados jogos de azar exercem um fascínio sobre as pessoas, porque contemplam a possibilidade de enriquecimento imediato. São veículos de esperança de rápida mudança no padrão de fortuna e têm dois suportes principais: credibilidade de que o pagamento do prêmio será honrado, e segurança de que não haverá interferência na sorte que orienta o resultado do sorteio.

Há registros de que as primeiras loterias datam da época de César, entre os anos 100 a 44 AC. Na China, em 100 AC, durante a dinastia Hun, foi lançado o Keno, jogo randômico, assemelhado ao bingo. É jogado utilizando-se uma série de números de 1 a 80. Atualmente pode-se selecionar - ou optar pela "escolha rápida" - até dez números desta série. O computador da loteria escolhe, aleatoriamente, vinte números vencedores, entre 1 e 80 para cada jogo de Keno, e informa esses números no monitor. Ganha-se com base na maior escolha de números iguais aos sorteados. Essa prática gerou recursos para a construção da Muralha da China.

No século XVIII, as loterias européias, que sofriam pressão da igreja por serem consideradas atividade pecaminosa, passaram a destinar parcela de seus recursos às obras sociais e, com isso, puderam ter livre curso

mesmo entre os povos cristãos. Em 1770 surge, no México, a *Real Loteria General de Nueva España*, atual *Loteria Nacional para la Assistência Pública*. Entre 1790 e 1865, nos Estados Unidos, os recursos das loterias foram utilizados para a construção de 50 faculdades, 300 escolas e 200 igrejas, destacando-se as Universidades de Harvard, Yale, Princeton e Columbia. Em 1783, tem início a exploração da loteria em Portugal, pela Santa Casa de Misericórdia de Lisboa, entidade que existe há mais de 500 anos. A Loteria Moderna, atual Loteria Nacional de Bilhetes, da Espanha, foi lançada em 1811.

A par desses registros, a maioria dos autores indica que loterias já eram praticadas nas festas da Roma antiga. Augusto tornou-as populares durante os períodos festivos; Nero as instituiu "a favore del popolo". Para alguns, o vocábulo "lotto" tem origem na palavra "hlauts" que, em linguagem gótica, significava "sorte" (Eurico de Qiuli, verbete "Lotterie e Tombole", *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Vol. IX, 187). Aliás, muitos sustentam que a Bíblia, ao relatar a forma como Moisés distribuiu entre seu povo as terras próximas ao Rio Jordão, faz alusão à autêntica "loteria". Inúmeras guerras santas teriam sido financiadas por loterias, bem assim a restauração de castelos. Noticia-se que a primeira loteria européia correu no dia 9 de maio de 1445, na cidade de Bruges, e serviu para financiar a construção de uma imponente porta da cidade. A idéia da realização de loterias expandiu-se para a Alemanha e, posteriormente, para a Itália. Já no século XV, os genoveses apostavam sobre o resultado nas eleições do Conselho da comuna; em 1620, houve a idéia de substituir os 45 nomes dos candidatos por números. Nasceu, assim, a loto numérica. Na Alemanha, a primeira loteria foi organizada para viabilizar a construção de uma penitenciária. Em meio à Guerra dos Trinta Anos, o Senado de Hamburgo realizou a primeira loteria da Europa com escopo social (a favor dos pobres da cidade).⁴

A primeira "Loteria de Estado", propriamente dita, teria sido fundada por Luís XV, no ano de 1776. Mas há notícias de que em 1694 o Parlamento da Inglaterra, visando angariar recursos para a Guerra, votou a aprovação de uma loteria de 1.200,00 esterlinas.

2.1 A origem das loterias no Brasil e sua normatização

Em 1784, surge no Brasil a primeira loteria como meio para captar recursos - usando o conceito de "contribuição voluntária" - os quais foram utilizados na construção da casa de Câmara e Cadeia (atualmente Museu dos Inconfidentes) de Vila Rica (atual Ouro Preto), em Minas Gerais, por iniciativa do governador da Capitania de Minas Gerais, Luiz da Cunha Menezes. O sorteio foi marcado para os dias 05 e 06 de outubro de 1784 e concorreram três mil bilhetes, confeccionados, numerados e conferidos à mão⁵.

Entre 1809 e 1815 são edificados no Brasil, com recursos oriundos das Loterias, o Teatro Municipal da Bahia, o Hotel São José, no

Rio de Janeiro, e a Casa de Misericórdia de São Paulo (SP). Em 1844, a primeira Lei das Loterias foi promulgada pelo Imperador D. Pedro II. Aos 24/01/1941, o Decreto-Lei n. 2.980 consolida as disposições sobre o serviço de loterias. Em 01/10/1941, com o Decreto-lei n. 3.688 (Lei das Contravenções Penais), são tipificados os jogos de azar até hoje. Em 10/02/1944 é baixado o Decreto-Lei n. 6.259 que, no artigo primeiro, dispõe sobre o serviço de loteria federal ou estadual em todo o País, mediante concessão precedida de concorrência pública.

De 1940 a 1960, no Brasil, as loterias foram exploradas por particulares. Com a edição do Decreto n. 50.954, de 14/07/1961, "considerando haver sido rescindida a concessão do serviço de loteria federal e a conveniência de ser submetido dito serviço ao regime de execução direta, a fim de assegurar-se a aplicação dos apreciáveis recursos que proporciona às finalidades de natureza educativa e assistencial, determinadas pelo Decreto-lei n. 6.259 de 10 de fevereiro de 1944", o serviço da loteria federal passa a ser executado pelo Conselho Superior das Caixas Econômicas em colaboração com as Caixas Econômicas Federais.

Em 27/02/1967, foi editado o Decreto-lei n. 204, cuja vigência foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, tendo estas diretrizes:

...é dever do Estado, para salvaguarda da integridade da vida social, impedir o surgimento e proliferação de jogos proibidos que são suscetíveis de atingir a segurança nacional e a exploração de loterias 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.

E os artigos 1º e 2º, do Decreto-lei n. 204/67, dispõem:

Art. 1º A exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas de Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da União não suscetível de concessão e só será permitida nos termos do presente Decreto-lei. Parágrafo único. A renda líquida obtida com a exploração do serviço de loteria será obrigatoriamente destinada a aplicações de caráter social e de assistência médica, empreendimentos do interesse público.

Art. 2º A Loteria Federal, de circulação em todo o território nacional, constitui um serviço da União, executado pelo Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais, através da Administração do Serviço de Loteria Federal, com a colaboração das Caixas Econômicas Federais.

Importante marco legal, o Decreto-lei n. 204/67 proibiu a criação de novas loterias estaduais. Aquelas existentes foram preservadas, nos estritos limites em que operacionalizadas, haja vista que "não poderão

umentar as suas emissões ficando limitadas às quantidades de bilhetes e séries em vigor na data da publicação deste Decreto-lei" (art. 32).

Face a essa regra, novas loterias não podem ter existência e, caso lançadas, são ilegais. Igualmente será ilegal a parcela de emissões excedentes (número de bilhetes e séries) ou modalidade diversa daquelas em curso, ainda que comercializadas pelos Estados, com base em leis existentes em 28/02/1967.

Com o advento do Decreto-lei n. 759, de 12/08/1969, foi constituída a empresa pública Caixa Econômica Federal que, por força do artigo 2º, tem por finalidade "explorar, com exclusividade, os serviços da Loteria Federal do Brasil e da Loteria Esportiva Federal...".

Por meio da Lei n. 5.768, de 20/12/1971, foi autorizada a distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale-brinde ou concursos a título de propaganda. Essa modalidade especial de sorteio depende de "prévia autorização do Ministério da Fazenda, nos termos desta lei e de seu regulamento".

Modalidade especial de loteria, prevista na Lei n. 7.291, de 19/12/1984, c/c o Decreto n. 96.993, de 17/10/1988, autoriza as entidades turfísticas a explorar, exclusivamente nas dependências de seus hipódromos, sedes sociais, subsedes, agências autorizadas e por intermédio de agentes credenciados, diretamente e mediante autorização expedida pela Comissão Coordenadora da Criação do Cavalo Nacional (CCCCN), a venda de apostas sobre corridas de cavalos que promoverem.

O escopo da lei é proteger e subsidiar a criação e desenvolvimento do cavalo nacional. Daí porque, em nosso entendimento, não se mostra legal a tentativa de, com base nessa norma, implantar o *simulcasting* internacional, modalidade esportiva calcada na transmissão diária (ao vivo) de corridas internacionais, administradas por empresas multinacionais, que permanecerão no controle do negócio, não obstante resulte de convênio com Jôqueis Clubes nacionais.⁶

Além da precípua intenção de proteger a criação do cavalo nacional, o artigo 10 da Lei n. 7.291/84 fixou o limite máximo de 3% da arrecadação para as despesas gerais das atividades turfísticas. Ocorre que a promoção de corridas internacionais com periodicidade até diária não promove o cavalo nacional, o qual é relegado, pela mídia, a segundo plano. O outro ilícito, é que as empresas prestadoras do serviço não se atêm ao limite legal de remuneração, fixado em 3% do valor da arrecadação.

Em nível constitucional, o art. 22, inciso XX, da Constituição Federal de 1988 prevê que "compete privativamente à União legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios".

A nosso ver, a melhor interpretação que se pode conferir à norma constitucional é de competir privativamente à União legislar sobre sistemas de consórcio e sistemas de sorteios. A partir desse entendimento se conclui que o termo sorteios é abrangente de loterias e, por decorrência lógica, deduz-se competir exclusivamente à União legislar sobre loterias.

Assim, privativa da União essa competência legislativa, não há espaço para que o legislador estadual disponha acerca de qualquer espécie de loteria, sob pena de flagrante inconstitucionalidade, o que tem sido reiteradamente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, em diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, ajuizadas pelo Ministério Público Federal⁷.

E o ponto não mais deverá causar discussões, haja vista que o Supremo Tribunal Federal, em 30 de maio de 2007, editou a Súmula Vinculante número 2, com este teor:

Bingos e loterias

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

O Supremo Tribunal Federal, em Plenário, com o voto de dez de seus onze Ministros, aprovou as três primeiras súmulas vinculantes. Com a publicação do teor no Diário da Justiça de 06/06/2007, as súmulas vinculantes orientarão as decisões das demais instâncias do Judiciário e órgãos da administração pública, pois têm poder normativo. Estão previstas no artigo 103-A da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n. 45/04, cujo dispositivo foi regulamentado em 2006, pela Lei 11.417/06, e para ter eficácia, toda súmula vinculante precisa ser aprovada ao menos por oito dos onze ministros do STF.

3 A loteria é serviço público

A loteria, sob quaisquer de suas formas e modalidades, é serviço público, tanto por expressa disposição legal quanto pela natureza da atividade. No âmbito do Judiciário, a tese é corroborada por inúmeros julgados, dentre os quais este:

A Loteria Esportiva Federal se insere numa instrumentalidade de serviço público da União, como se vê da legislação pertinente, e o concurso respectivo de prognósticos é disciplinado por normas gerais, expedidas regularmente, modelando-se num contrato-tipo imposto unilateralmente pela Administração, a que adere o apostador (RE n. 94.291-2/RJ, julgado pelo STF em 15/03/1983).

A doutrina, igualmente, segue essa esteira, por expressivos autores, dentre os quais BARROSO, que é peremptório ao afirmar:

São serviços públicos as atividades que a lei definir como tal, submetendo-as a uma disciplina específica. (...) Portanto, no que se refere à natureza jurídica da atividade lotérica, *legem habemus*. É possível afirmar, assim, em

linha de coerência com a posição doutrinária prevalecente acima explicitada, que no Brasil a atividade de exploração de loterias é qualificada desde muito tempo, e até o presente, como serviço público. Desse modo, mesmo não se tratando de atividade vital ou indispensável para a comunidade, as loterias são tratadas pelo ordenamento jurídico e exploradas pelo Estado como serviço público.⁸

Igualmente TÁCITO assevera:

As loterias, tanto federal como estaduais, são consideradas como serviço público desde 1.932, quando pela primeira vez se consolidou o direito federal a esse respeito. É certo que a loteria instituída pela União ou pelo Estado não tem a natureza ontológica ou essencial de um serviço público próprio, como prerrogativa inerente à atividade do Estado. Trata-se de uma forma de canalizar recursos para a receita pública em sentido lato, como processo de financiamento de atividades de assistência social ou de benemerência pública.⁹

Para CIRNE LIMA, serviço público é

todo serviço existencial, relativamente à sociedade, ou, pelo menos, assim havido num momento dado, que, por isso mesmo, tem de ser prestado aos componentes daquela, direta ou indiretamente, pelo Estado ou outra pessoa administrativa.¹⁰

Este o entendimento de GRAU:

Ao exercer atividade econômica em sentido amplo, em função de imperativo da segurança nacional ou para atender a relevante interesse coletivo, o Estado desenvolve atividade econômica em sentido estrito; de outra banda, ao exercê-la para prestar acatamento ao interesse social, o Estado desenvolve serviço público.¹¹

Assim, ao atender o interesse social, no caso das loterias, o Estado presta, inegavelmente, típico serviço público.

3.1 Forma legal de operacionalizar as loterias e normas de regência da permissão para o exercício de atividade lotérica

A Caixa Econômica Federal, empresa pública que administra as loterias federais no Brasil, por força do Decreto-Lei n. 204/67, atua no mercado por meio de extensa rede de permissionários lotéricos, os quais

são dotados de recursos materiais e técnicos para prestar, por sua conta e risco e adequadamente, o serviço público de loterias.

Na atividade lotérica, exercida por delegação do Poder Público, a Caixa está legitimada a credenciar pessoas físicas ou jurídicas como revendedores lotéricos, sob o regime de permissão, outorgada em regular procedimento licitatório, como disposto na Lei n. 8.987/95 e Decreto-Lei n. 204/67, em conformidade ao disposto no art. 175 da Constituição Federal.

A permissão é conceituada legalmente como a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco (art. 2º, IV, da Lei n. 8.987, de 13/01/1995), formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos da Lei, das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente (art. 40).

Sobre o instituto da permissão, a doutrina fixou suas principais características: unilateralidade ou discricionariedade e precariedade. Confira-se. Para BASTOS¹², "O que caracteriza a permissão é ser ela revogável unilateralmente e a todo tempo e sem qualquer indenização ao permissionário". Segundo MOREIRA NETO¹³, "a doutrina define a permissão de serviços públicos como ato administrativo, de características discricionárias e precárias, pelo qual a Administração delega a particular a execução de serviço público".

A chamada rede lotérica e não lotérica tem desempenhado importante papel, posto que por meio dela a Caixa atua em todos os municípios brasileiros, implementando as políticas sociais do governo, mediante o pagamento de benefícios sociais, dentre os quais: bolsa-escola, bolsa-família, pagamento de aposentadorias, etc. Igualmente importante é a arrecadação de contas, atividade que permite ao empresário lotérico aumentar a sua receita e prestar um serviço de utilidade social, na condição de correspondente bancário.

4 Controle dos jogos pelo Estado

O controle efetivo do Estado sobre loterias e jogos de azar é muito importante porque tanto assegura a proteção dos direitos do apostador que, devido a certo encantamento com a possibilidade de enriquecer, por meio da sorte, adota postura de demasiada boa-fé, tornando-se "presa fácil" à ação de empresários inescrupulosos, quanto porque concebe a garantia de que a comercialização de jogos se enquadra nas leis vigentes, assegurando a manutenção da ordem social e a geração de recursos para as chamadas "boas causas sociais". Outro aspecto relevante do controle estatal diz respeito à definição legal de quais são as entidades beneficiárias dos valores a serem rateados e qual é o percentual a que cada uma tem direito.

E a proteção estatal, na medida em que tipifica o jogo ilegal, além de canalizar recursos para os fins sociais dificulta a ação criminosa orientada a obter vultosos recursos que desembocam na prática de outros delitos, dentre os quais lavagem de dinheiro, tráfico e corrupção.

Acerca desse ponto, merece relevo a atuação da Polícia Federal que, em 13 de abril de 2007, na operação batizada de "hurricane", prendeu famosos chefes de jogos ilegais, juízes, delegados, agentes policiais, funcionários públicos e procurador regional da República, com indicativo de participação de ministro do Superior Tribunal de Justiça, acusados da prática de diversos crimes visando manter em funcionamento casas de jogos ilegais, principalmente bingos e caça-níqueis.

5 Fundamentos do controle exercido pelo Estado

Independentemente de as loterias e jogos serem explorados pelo Estado, de forma direta ou indireta, é importantíssimo que as leis regulamentadoras dessa atividade estabeleçam: 1) a existência de mecanismos que possibilitem ao Estado exercer o controle e a fiscalização, necessários à garantia da conformidade legal das loterias e jogos comercializados; 2) a destinação dos recursos arrecadados, visando assegurar a manutenção de obras e projetos sociais; 3) mecanismos de aferição e acompanhamento da aplicação social dos recursos gerados pelas loterias e jogos; 4) a divulgação de informações sobre os processos interferentes com a administração dos jogos lotéricos, como forma de assegurar à sociedade o conhecimento dos fatos, a transparência e a lisura na administração dos valores auferidos.

6 Destinação social dos valores auferidos com as loterias federais

O controle estatal sobre a exploração de loterias e jogos, em âmbito mundial, tem possibilitado o repasse de recursos às áreas sociais, conforme exemplificado a seguir:

Países ibero-americanos	
País	Finalidade
Argentina	Desenvolvimento social e meio ambiente;
Bolívia	Setor de saúde e programas de beneficência;
Brasil	Seguridade social, educação, esporte, cultura, segurança pública;
Colômbia	Saúde;
Costa Rica	Bem-estar social e saúde;
Chile	Organizações infantis, de idosos, saúde e esporte;
Equador	Saúde, educação, idoso;
El Salvador	Sociedade e ajuda à comunidade com benefícios sociais;

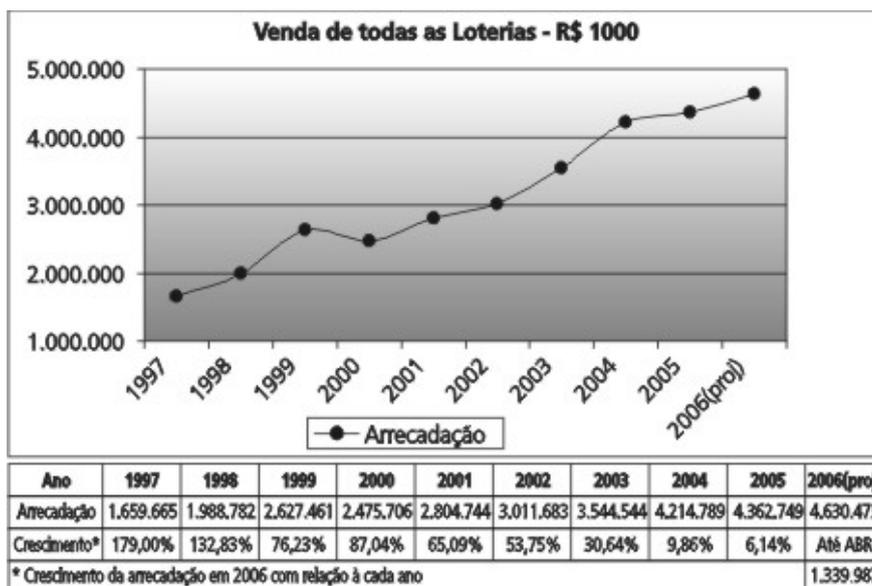
País	Finalidade
Espanha	Saúde;
Guatemala	Assistência à infância
Honduras	Assistência à infância
México	Educação e saúde
Nicarágua	Financiar programas e projetos do governo
Panamá	Saúde e esporte
Portugal	Saúde e bem-estar de crianças
Porto Rico	Saúde
Rep.Dominicana	Obras filantrópicas: ajuda a crianças carentes e asilos para doentes mentais
Uruguai	Tesouro Nacional

Fonte: site Lottery e sites das Loterias de Estado

7 Repasses Sociais no Brasil

No Brasil, as Loterias Federais repassam 48% da sua arrecadação ao Governo Federal (incluso nesse percentual o imposto de renda) para aplicar em programas sociais. São beneficiários legais: seguridade social; educação (Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior - FIES); cultura (Fundo Nacional da Cultura-FNC); justiça (Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN); esporte (Ministério do Esporte e Comitês Olímpico e Para-Olímpico Brasileiros). Cerca de 30 a 35% é distribuído a título de prêmios e o saldo destina-se à administração, incluindo a rede lotérica, que percebe 13%.

8 Arrecadação das loterias federais de 1997 a 2006¹⁴



8.1 Repasses aos beneficiários legais¹⁵ (em R\$ 1.000,00)

Destinação	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (Abr)	TOTAL
Ministério do Esporte	102.723	116.807	125.520	149.090	176.565	184.925	56.540	912.110
Comitê Olímpico Brasileiro - COB	0	17.915	48.844	57.572	68.471	70.897	21.761	285.460
Comitê Paralímpico Brasileiro - CPB	0	3.161	8.620	10.160	12.083	12.511	3.840	50.375
Clubes de Futebol	7.812	7.565	6.239	6.786	5.769	7.361	2.043	43.576
Fundo de Investimento do Estudante Superior-FIES / Crédito Educativo	191.135	205.296	204.408	249.500	299.236	309.173	94.950	1.553.698
Fundo Nacional da Cultura - FNC	35.165	81.881	86.248	101.598	120.831	125.113	38.401	589.237
Seguridade Social	479.854	529.446	520.667	602.556	719.180	743.493	227.888	3.823.083
Testes Especiais (APAE, Cruz Vermelha, COB e CPB)	861	703	416	689	828	402	343	4.242
Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN	70.783	80.305	87.292	106.494	126.633	131.127	40.223	642.858
Subtotal	888.333	1.043.080	1.088.253	1.284.384	1.529.596	1.585.003	485.990	7.904.639
Imposto de Renda	302.000	340.342	386.495	451.982	479.573	508.310	144.316	2.613.018
TOTAL	1.190.333	1.383.423	1.474.748	1.736.366	2.009.169	2.093.313	630.305	10.517.657

Os valores repassados às entidades beneficiárias, pela Caixa Federal, seguem as datas e percentuais definidas em leis específicas e de 2000 a Abril/2006 esses recursos ultrapassaram a R\$ 10 bilhões.

8.2 Outros beneficiários - Patrocínios

Além do repasse de recursos aos beneficiários legais, as Loterias Federais também têm investido, por meio de patrocínios, no desenvolvimento do esporte para-olímpico e em projetos culturais voltados para melhorar as condições de pessoas com deficiência física.

Ao efetuar o patrocínio do Comitê Para-Olímpico Brasileiro, em 2006, o retorno foi extraordinário, pois em nenhuma competição da espécie o Brasil havia obtido resultados tão expressivos. Os valores liberados foram estes:

- 2004 = R\$ 1 milhão (R\$ 1 milhão (US\$ 480,7 mil*).
- 2005 = R\$ 3,4 milhões (US\$ 1,6 milhões*).
- 2006 = R\$ 3,8 milhões (US\$ 1,8 milhão*).

Ao Programa Arte sem Barreiras, da Fundação Nacional da Arte (FUNARTE), por meio do qual são incentivadas pessoas portadoras de necessidades especiais, também o retorno social foi surpreendente. E os valores liberados foram os que seguem:

- 2005 = R\$ 221 mil (US\$ 106 mil*).
- 2006 = R\$ 1 milhão (US\$ 480,7 mil*).

(* Cotação do dólar = R\$ 2,08, conforme Banco Central do Brasil (BACEN) do dia 11/05/2006).

9 Conformidade legal, visibilidade e transparência na administração das loterias federais

Os processos relacionados à operacionalização e administração das loterias federais no Brasil são fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União, competente nos termos do art. 71, da CF/88.

Por meio de sua página na internet, a Caixa Federal divulga, mensalmente, os valores repassados a cada beneficiário legal, além de publicar, freqüentemente, matérias elucidativas e institucionais sobre o assunto¹⁶.

Realiza, igualmente, ações publicitárias, por meio da divulgação em veículos de comunicação (rádio, TV, revistas e jornais), de campanhas dirigidas a público formador de opinião para que, ciente do correto trabalho desenvolvido pela Administradora das Loterias Federais, efetuem permanente acompanhamento das arrecadações e destino dos recursos, levando ao público em geral informação confiável, o que se traduz por um jornalismo responsável.

A Empresa Pública Federal, todavia, para bem desenvolver a atividade de administradora das loterias, além da fiscalização de órgãos internos e externos, conta com a importante atuação do Ministério Público, em especial no combate aos jogos ilegais. Concretamente, houve o ajuizamento de inúmeras Ações Diretas de Inconstitucionalidade, para afastar do mundo jurídico as normas que, em matéria de loterias e jogos, afrontam a Constituição Federal.

Marcante exemplo da atuação ministerial está consubstanciado no julgamento que o STF empreendeu à ADI n. 2.847/DF, Relator o Sr. Min. Carlos Velloso, ação que abarcava pedido de inconstitucionalidade de três leis do governo do Distrito Federal. Nessa ação, o Senhor Procurador-Geral da República assim se manifestou:

(...)

5. Conforme determina o art. 1º, do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, a exploração de loteria dar-se-á como derrogação excepcional das normas de Direito Penal, constituindo serviço público exclusivo da União não suscetível de concessão, sendo permitida apenas nos termos do mencionado Decreto-lei.

(...)

7. Nesse sentido, válido transcrever manifestação do eminente Ministro-Relator ILMAR GALVÃO, quando do julgamento da ADIMC nº 1.169/DF, publicada no DJ de 29 de junho de 2001, no que tange à inobservância da competência privativa da União para legislar sobre direito penal, *in verbis*:

'(...) A competência legislativa, entre nós, para autorizar a prática de loteria, como tal considerada 'toda ocu-

pação que, mediante a distribuição de bilhete, listas, cupons, vales, sinais, símbolos ou meios análogos, faz depender de sorteio a obtenção de prêmio em dinheiro ou bens de outra natureza' (art. 51, § 2º, do DL 3.688/41), sem sombra de dúvida, é da União, ente a que a Constituição Federal conferiu privativamente a iniciativa legislativa sobre direito penal (art. 22, I, da CF/88), da qual se infere, por via de consequência, a competência de descriminalização das loterias, por meio da autorização prevista no referido decreto-lei (art. 51, § 3º).'

9. Válido, pois, trazer à colação trecho do voto proferido pelo eminente Ministro CARLOS VELLOSO, nos autos da supra mencionada ADIMC n. 1.169/DF, vejamos:

'(...) De outro lado, a lei, no § 1º do art. 57, ao dizer que 'o órgão competente de cada Estado e do Distrito Federal normatizará e fiscalizará a realização dos eventos de que trata este artigo', faz tábula rasa do disposto no art. 22, inciso XX, da Constituição, ao estabelecer que compete privativamente à União legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios. Na verdade, a Lei 8.672, de 1993, institui jogatina desenfreada nas grandes cidades dos Estados e quer fazer destes o regulamentador e disciplinador dessa desenfreada jogatina, que não presta obséquio à sociedade brasileira e serve apenas para enriquecer grupos de pessoas'.

E o v. acórdão na ADI n. 2.847/DF assim concluiu:

Tem-se, com a exploração de loteria, derrogação excepcional de normas de Direito Penal: D.L. 204, de 27/02/67. A competência legislativa, por isso mesmo, é da União, na forma do que dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal. Nesse sentido, aliás, o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 1.169-MC/DF, Relator o Ministro Ilmar Galvão.

Ademais, porque as loterias estão abrangidas pela terminologia sorteios, segue-se que a competência para legislar a respeito é da União: C.F., art. 22, XX.¹⁷

Em idêntico sentido o julgamento imprimido às ADI 2948 MT e 3259 PA, relatadas pelo Ministro Eros Grau, a última com a seguinte ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6.570/03 DO ESTADO DO PARÁ. SERVIÇOS DE LOTÉRIAS. REGRAS DE EXPLORAÇÃO. SISTEMAS DE CONSÓRCIOS E SORTEIOS E DIREITO PENAL. COMPETÊNCIA EX-

CLUSIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. Ao mencionar "sorteios" o texto da Constituição do Brasil está a aludir ao conceito de loteria. Precedente.
2. Lei estadual que disponha sobre espécies de sorteios usurpa competência exclusiva da União.
3. Flagrante incompatibilidade entre a lei paraense e o preceito veiculado pelo artigo 22, inciso X, da CB/88.
4. A exploração de loterias constitui ilícito penal. A isenção à regra que define a ilicitude penal da exploração da atividade vinculada às loterias também consubstancia matéria de Direito Penal. Compete privativamente à União legislar sobre Direito Penal - artigo 22, inciso I, CB/88.
5. Pedido de declaração de inconstitucionalidade procedente.

A par desses julgados as ADI referidas na nota 7, ajuizadas pelo MPF, põem à mostra que os Estados, mesmo contra expresso texto constitucional, lançaram ao mercado as suas loterias e jogos. No entanto, angariam poucos recursos, porquanto dados não oficiais dão conta de que a destinação de recursos às atividades sociais, pelas loterias estaduais, não ultrapassa cerca de 10% do valor total arrecadado, pois essas loterias são administradas por terceiros, os quais auferem a quase totalidade dos valores arrecadados.

Idêntico tratamento - reconhecendo a legitimidade exclusiva da União para legislar sobre loterias - tem conferido o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, como se vê no julgamento da MC 8315-PR (DJ de 28/02/2005, p.185), Rel. Min. Francisco Falcão e do CC 38.647/SP (DJ de 06/09/2004, p.164), Rel. Min. Paulo Galotti.

10 Administração das loterias diretamente pela CAIXA

De parte do TCU, a CAIXA tem sido alvo de inúmeras inspeções, dentre as quais merece relevo a fiscalização referente ao processo de internalização do sistema concernente ao canal lotérico e não lotérico. Da Corte de Contas a empresa pública recebera expressa recomendação para substituir a prestadora de serviço, empresa cuja atuação foi objeto de minuciosa investigação pela CPI dos Bingos.

A gestão da CAIXA, no entanto, sempre esteve pautada pelos princípios da legalidade, moralidade, eficiência, transparência e outros, de sorte que a seus dirigentes não foi imputada responsabilidade alguma.

Em alentado exame ao projeto de internalização da inteligência para efetuar o processamento das loterias e não jogos, o próprio TCU reconheceu o enorme esforço despendido pela direção e técnicos da CAIXA, concluindo, por meio do Acórdão TCU n. 2.252/2005 - Plenário e Processo n. 018.763/2005-0-CPI dos Bingos, não ter ocorrido, de parte da empresa pública, irregularidade alguma no trato da matéria.

11 Legalidade e ilegalidade

Jogo de azar no Brasil é contravenção penal, conforme o artigo 50, do Decreto-Lei n. 3.688/1941, porque, de acordo com a Constituição Federal, somente a União (Governo Federal) pode autorizar, excepcionalmente, a exploração de jogos de azar, observados os seguintes princípios:

- a redistribuição dos seus lucros com finalidade social, em termos nacionais;
- o dever que o Estado tem de salvaguardar a integridade da vida social e impedir o surgimento e proliferação de jogos proibidos;
- a exploração de loteria constitui serviço exclusivo da União, sem possibilidade de concessão (Decreto-lei 204/1967);
- a Loteria Federal é serviço público executado pela Caixa Econômica Federal, por força do disposto no citado diploma legal.

11.1 A exploração de loterias: isenção às regras de direito penal

A proibição de explorar as loterias, entre nós, decorre tanto diretamente do texto da Constituição Federal, que no artigo 22, I e XX atribui competência privativa à União para legislar sobre direito penal e sistema de sorteios, quanto de norma legal (artigos 1º e 32, do DL n. 204/67) e da chamada Lei das Contravenções Penais (Decreto-lei n. 3.688, de 1941) que, no art. 51 dispõe:

Promover ou fazer extrair loteria, sem autorização legal:
Pena - prisão simples, de seis meses a dois anos, e multa, de cinco a dez contos de réis, estendendo-se os efeitos da condenação à perda dos móveis existentes no local.

§ 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.

Daí se vê que a exploração de loterias constitui ilícito penal. Não obstante, o ordenamento jurídico contempla outros preceitos normativos cuja incidência poderá afastar o do art. 51, acima transcrito. Temos assim que, além da norma penal proibitiva, o ordenamento prevê distinta hipótese normativa, estatuidora de consequência jurídica diversa, vale dizer, uma regra jurídica de "isenção".

A regra de isenção é, no caso, veiculada pelo texto do art. 1º do Decreto-lei n. 204, de 1967:

Art. 1º - A exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da União não suscetível de concessão e só será permitida nos termos do presente Decreto-lei. Parágrafo único - A renda líquida obtida com a exploração do serviço de loteria será obrigatoriamente destinada a aplicações de caráter social e de assistência médica, empreendimentos do interesse público.

DUARTE, em 1944, observava:

A própria lei, no seu enunciado, deixa entrever, claramente, que a loteria é um jogo de azar mas será considerado jogo lícito, e tolerado pelos costumes e pela própria lei se preencher a condição essencial, autorização legal. É uma derrogação da legislação penal.¹⁸

O Decreto-lei n. 204/67 retirou a atividade de exploração de loterias do campo da ilicitude, atribuindo sua execução ao Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais, mediante a Administração do Serviço de Loteria Federal, com a colaboração das Caixas Econômicas Federais. Posteriormente, o Decreto-lei n. 759, de 1969, incumbiu a Caixa Econômica Federal de "explorar, com exclusividade, os serviços da Loteria Federal do Brasil e da Loteria Esportiva Federal nos termos da legislação pertinente" (art. 2º).

Por sua vez, a Lei n. 6.717, de 1979, autorizou a Caixa Federal a "realizar, como modalidade da Loteria Federal, regida pelo Decreto-lei n. 204, de 27 de fevereiro de 1967, concurso de prognósticos sobre o resultado de sorteio de números, promovido em datas prefixadas, com distribuição de prêmios mediante rateio".

Em iniciativa do Senado, o Projeto de Lei n. 322/2004 pretendeu identificar os apostadores no momento da aposta. Nesse ato deveriam declinar inclusive a origem dos valores destinados ao pagamento da aposta. Essa iniciativa objetivava impedir a prática de lavagem de dinheiro com os prêmios de loterias, medida que se revelou contrária ao interesse nacional, posto que geraria inúmeros transtornos, pois a identificação do apostador é demorada e nem sempre possível, em especial ao se tratar de pessoas mais humildes, que sequer possuem todos os documentos. A validação da identificação, por conferência a cadastro onde o documento apresentado está registrado, causaria aumento de tempo de espera, gerando filas e demora excessiva. Quanto ao valor apostado, salvo exceções, as apostas variam de R\$ 0,50 a R\$ 1,50, equivalente a US\$ 0,25 e US\$ 0,75, de sorte que não há fundamento para

adotar essas medidas, sob pena de praticamente inviabilizar as loterias oficiais, abrindo margem aos jogos ilegais. A tempo e hora houve a retirada do referido PLS 322/2004, mantendo-se o atual sistema de identificação dos ganhadores de prêmios que, a partir de R\$ 800,00, dirigem-se à Caixa Econômica Federal, onde recebem o comprovante para justificar a origem do acréscimo patrimonial, perante o fisco federal.

Na Caixa ocorre a identificação dos ganhadores de prêmios, tendo a Empresa Pública o dever de informar ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), nos termos do art. 11, I, da Lei n. 9.613, de 03/03/1998, as operações que "possam constituir-se em sérios indícios" dos crimes de lavagem de dinheiro ou de ocultação de bens e valores. Dessa forma, a lavagem de dinheiro com bilhetes de loteria não é adequada ao desiderato criminoso, seja porque feita a identificação - objetivo do agente - e detectado o sério indício da prática criminosa será ele investigado, tanto pelo COAF e demais órgãos afins, quanto pela Receita Federal, a quem, no final do exercício, obrigatoriamente será informada a retenção do valor do imposto incidente sobre o prêmio pago.

12 A situação dos jogos de bingo no Brasil.

Durante algum tempo, a lei federal excepcionou a ilicitude da exploração do jogo de bingo. Com efeito, a Lei n. 8.672, de 06 de julho de 1993 (Lei Zico), autorizou as entidades de direção e de prática desportiva a explorar o jogo de bingo, o mesmo ocorrendo com a Lei n. 9.615, de 24 de março de 1999 (Lei Pelé). Esta norma revogou a Lei Zico, mas também permitiu a exploração de jogos de bingo, no Brasil, por entidades de administração e prática desportiva, diretamente ou por meio de empresa comercial, após credenciamento junto à União.

Somente com a Lei n. 9.981, de 14 de julho de 2000 (Lei Maguito), a partir de 31/12/2000 foram revogados os artigos da Lei Pelé que permitiam a exploração do bingo. Essa lei determinou, porém, fossem respeitadas as autorizações em vigor até a data de sua expiração. As últimas dessas autorizações tiveram seu prazo extinto no final de 2002.

Portanto, a legislação federal autorizou a exploração do jogo de bingo de 1993 a 2001. Desde então, tendo em vista a revogação das leis especiais que autorizaram essa atividade, e esgotado o prazo da validade fixada em lei, sua exploração voltou à ilicitude, nos termos do artigo 50 da Lei das Contravenções Penais. E não há se falar em legalidade por ausência de regulamentação, haja vista que os jogos de azar e loterias são ilegais, salvo a expressa excepcionalização à norma penal, proveniente de específica lei federal (art. 1º do DL 204/67).

13 Dever de sigilo bancário e proteção à intimidade e vida privada dos ganhadores de prêmios

As loterias e jogos têm na credibilidade a sua pedra-de-toque, ou seja, a confiança na correção dos sorteios e na apuração e identificação dos ganhadores é fundamental para o seu êxito e permanência como um dos meios de arrecadar numerário pelo Estado. Aspecto relevante assume o tratamento dispensado ao sigilo quanto aos ganhadores de prêmios. Nasce, com esse fato, um aparente conflito de interesses entre o limite do poder estatal conhecer o patrimônio e a renda do ganhador, para tributá-los, e o direito subjetivo público desse apostador de não ser identificado como ganhador de prêmio da loteria.

Pelo artigo 5º, X, da CF/88 "são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação".

Mas na administração das loterias há o exercício de atividade pública vinculada à lei (art. 37 CF/88) cabendo prestar, anualmente, informações à Receita Federal sobre os valores retidos a título de impostos sobre os prêmios pagos, indicando os contribuintes responsáveis pelo recolhimento. Igualmente, em hipóteses legais, cabível prestar informações ao COAF, consoante a Lei n. 9.613, de 03/03/1998.

No entanto, o direito à intimidade e à vida privada está inserido no título II, da Constituição Federal (art. 5º, X), que trata "dos Direitos e Garantias Fundamentais", preceitos que não poderão ser suprimidos por emenda, a teor do artigo 60 §4º, IV, da Constituição. E o sigilo bancário e financeiro está disciplinado na Lei Complementar n. 105/2001.

Não se trata, portanto, de tema que possa ser, com exclusividade, examinado tão-somente com suporte na legislação própria ao sigilo bancário. Isso porque na outra extremidade, com interesse oposto ao da Administração, se encontram pessoas determinadas: os apostadores que venceram os maiores sorteios das loterias administradas pela CAIXA e tem o direito de proteção à intimidade e à vida privada.

PANIZZI FILHO, se manifesta nestes termos:

Em seu preâmbulo, a Constituição Federal ressalta como seu desiderato "instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

Na seqüência, em seu artigo 3º, inciso I, a Constituição elenca, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, "construir uma sociedade livre, justa e solidária". Depreende-se, do exame do preâmbulo e

do dispositivo normativo ora transcrito, que há, na carta constitucional, uma preocupação permanente com a liberdade e com suas garantias.

Entendo que a preservação da intimidade, cerne da discussão acerca da flexibilização da quebra dos sigilos bancário e fiscal, está umbilicalmente relacionada com a liberdade individual, tão valorizada pela Constituição brasileira. Evidencia-se que a intimidade preservada retrata uma garantia do exercício da liberdade.¹⁹

E concluiu:

Elevado à categoria de direito subjetivo público, dada a sua constitucionalização, o direito à intimidade deve também ser considerado como um dos direitos da personalidade, dos quais a pessoa se reveste desde o nascimento - ou, até mesmo, antes, tendo em vista eventual proteção conferida ao nascituro - até a morte.

BELLOQUE, assevera que

a esfera privada é condição para a livre estruturação de cada indivíduo em direção à autenticidade, sobretudo nas sociedades de massa modernas, em que prevalece a uniformização moral e intelectual.²⁰

E a Carta Magna não apenas declarou ser inviolável a intimidade, como estabeleceu o direito à indenização na hipótese de ofensa a esse bem jurídico, normatividade bem posta no seguinte acórdão:

CONSTITUCIONAL. DANO MORAL. INDENIZAÇÃO CUMULADA COM O DANO MATERIAL. ARTIGO 5º, INCISOS V E X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

A nova Carta da República conferiu ao dano moral status constitucional ao assegurar, nos dispositivos sob referência, a sua indenização quando decorrente de agravo à honra e à imagem ou de violação à intimidade e à vida privada. A indenização por dano moral é admitida de maneira acumulada com o dano material, uma vez que têm pressupostos próprios, passando pelo arbítrio judicial tanto na sua aferição quanto na sua quantificação. (RE 192593-SP, Relator Min. Ilmar Galvão. Julgado em 11/05/1999 - 1ª Turma - DJU, I, de 13/08/1999, p.017 - Ement. Vol. 1958-4, p.661 - Recte: Condomínio Edifício Paula Regina. Recdo: José Roberto Lissoni e outros).

SARLET, ao discorrer sobre os direitos fundamentais na sua função defensiva, característica do direito à preservação da intimidade, ensina:

Os direitos fundamentais na sua função defensiva caracterizam-se, portanto, essencialmente, como direitos negativos, dirigidos precipuamente a uma conduta omissiva por parte do destinatário (Estado ou particulares - na medida em que se pode admitir uma eficácia privada dos direitos fundamentais). Abrangem, além dos assim denominados direitos de liberdade, a igualdade perante a lei, o direito à vida e o direito à propriedade, os quais integram o que se convencionou chamar de primeira geração dos direitos fundamentais. No mais, fazem parte deste grupo todos os direitos fundamentais que objetivam, em primeira linha, a proteção de certas posições jurídicas contra ingerências indevidas, de tal sorte que, em princípio, se cuida de garantir a livre manifestação da personalidade (em todos os seus aspectos), assegurando, além disso, uma esfera de autodeterminação (autonomia) do indivíduo. Percebe-se, pois, que o espectro dos direitos de defesa, os quais podem ser enquadrados no 'status negativus e/ou libertatis' do qual já nos falava Jellinek, é de uma amplitude ímpar, englobando também as garantias fundamentais (direitos-garantia), os direitos políticos, proteção da intimidade e vida privada, parte dos direitos sociais e até mesmo os novos direitos contra manipulações genéticas e a assim denominada liberdade de informática e o direito a autodeterminação informativa.²¹

Relevante considerar que as normas postas no artigo 5º da Constituição caracterizam-se como princípios, situados na base do "Estado Social de Direito" Brasileiro.

Logo, o ato administrativo voltado a identificar os ganhadores de prêmios de loterias fora das taxativas hipóteses (comunicação de retenção do imposto de renda e ao COAF quando presentes indícios de lavagem de dinheiro), afrontará os direitos subjetivos públicos estabelecidos no artigo 5º, X, da Constituição.

E o apostador da loteria precisa ter a proteção e segurança de seus dados e informações, pela Administração, que não os divulgará, fora das hipóteses legais, seja porque essa sistemática reforça a credibilidade das loterias, seja por razões de ordem privada, atinentes, por exemplo, à segurança pessoal, inclusive de familiares.

Posto isso, o plexo de direitos e deveres impõe preservar - nos termos da legislação atual - a intimidade e a vida privada das pessoas, haja vista a proteção constitucional prevista no art. 5º, X, sob pena de responsabilidade inclusive pelos danos morais e materiais que possam decorrer.

Conclusão

O Decreto-lei n. 204/67 e a Lei n. 6.717/79 admitiram a exploração de loteria, enquanto derrogação excepcional das normas do direito penal, na condição de serviço público.

Jogos e atividade lotérica no Brasil serão lícitos somente quando realizados nos termos da lei federal que excepcionou a norma penal porque a exploração de jogos de azar e de loterias, atividade ilícita, quando empreendida pelo Estado migra da ilicitude para o universo dos serviços públicos.

Em face ao exposto concluímos:

- 1) a exploração de loterias é lícita apenas quando observados os limites fixados em lei federal (art. 22, XX da CF/88 e art.32 *caput* e §1º, do Decreto-lei n. 204/67);
- 2) a garantia de inviolabilidade à intimidade e à vida privada, prevista no art. 5º, inciso X, da CF/88, protege o ganhador de prêmios das loterias oficiais no Brasil, quanto à livre divulgação de seu nome e dados, sob pena de indenização por dano moral e material, ressalvadas as informações ao fisco, sobre o imposto de renda retido na fonte (art. 676 do Dec. n. 3.000/99), ao COAF (Lei n. 9.613/98), e por ordem judicial (LC n.105/01, art. 1º, §4º);
- 3) as leis que autorizam a exploração de loterias e jogos definem taxativamente quais são as Entidades ou Órgãos Beneficiários e fixam a data do repasse e o *quantum* lhes será destinado;
- 4) a prestação de contas, feita pelo administrador público em atendimento ao princípio da transparência, é um importante diferenciador entre as loterias estatais (legais) e aquelas ilegais e propicia o aumento da credibilidade e da confiança dos apostadores nas diversas modalidades de loterias oficiais, na respectiva administração, arrecadação, rateio e repasse dos valores;
- 5) são ilegais as loterias e jogos que não estejam taxativamente previstos em norma federal, no que concerne à existência e extensão, além daqueles expressamente proibidos, porque compete à União, com exclusividade, legislar sobre sistemas de consórcios, de sorteios e direito penal, nos termos do artigo 22, I e XX, da Constituição Federal, situação jurídica objeto da Súmula Vinculante número 2, do Supremo Tribunal Federal, editada em 30/05/2007 e publicada no DJU de 06/06/2007.

Notas

- 1 SILVA, de Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 10.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.
- 2 §2º do Decreto n. 3.688, de 03/10/1941.
- 3 Art. 40, parágrafo único do Decreto-Lei n. 2.980 de 24/01/1941.
- 4 GRAU e FORGIONI, *in* Nota 13 ao Parecer sobre Loterias, datado de 05/03/2004

- 5 RIBEIRO, Paulo César. **A História das Loterias no Brasil**. 2002. p.8 e 9.
- 6 Instrução Normativa n. 21, de 27/10/2005, do MAPA, publicada no D.O.U. I, de 31/10/2005.
- 7 ADI MC 1649-DF, DJU de 08/09/2000; ADI 2847-DF, DJU de 26/11/2004; ADI 2948-MT, DJU de 15/05/2005; ADI 2690-RN, DJU de 20/10/2006; ADI 1628-SC, DJU de 24/11/2006; ADI 3183-MS, DJU de 20/10/2006; ADI 2996-SC, DJU de 29/09/2006; ADI 3147-PI, DJU de 22/09/2006; ADI 3063-MA, DJU de 02/03/2007 e ADI 3277-PB, DJU de 17/04/2007.
- 8 BARROSO, Luiz Roberto. **Loteria. Competência Estadual. Bingo**. Revista de Direito Administrativo. 220:263, p.264 (2000).
- 9 TÁCITO, Caio. **Loterias Estaduais** (criação e regime jurídico), publicado na Revista de Direito Público, 77:77, p. 78 (1986).
- 10 LIMA, Rui Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**. 5.ed. Revista dos Tribunais. São Paulo, 1982. p.82.
- 11 GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 8.ed. Malheiros: São Paulo, 2003. p.111.
- 12 BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. 2.ed. Saraiva: 1996. p.182.
- 13 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 11.ed. Forense. p.340.
- 14 http://www.caixa.gov.br/loterias/repasses_sociais/valores_arrecadados.asp
- 15 http://www.caixa.gov.br/loterias/repasses_sociais/valores_repassados.asp
- 16 www.caixa.gov.br/loterias/Repasses_Sociais/index.asp
- 17 ADI n. 2.847/DF, publicada no D.J.U. I, de 26/11/2004.
- 18 DUARTE, José. **Comentários à lei das contravenções penais**. Rio de Janeiro: Forense, 1944. p.511.
- 19 PANIZZI FILHO, Gilberto Antonio, *in* **A Quebra do Sigilo Fiscal e Bancário**, Revista de Direito da ADVOCEF. Ano I. Vol. 2. p.41
- 20 BELLOQUE, Juliana Garcia. **Sigilo bancário**. 1.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003. p.21 e 22.
- 21 SARLET, Ingo Wolfgang. **Os direitos fundamentais sociais na ordem constitucional brasileira**. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica. n. 01. 2003. p.62.

Referências

BARROSO, Luiz Roberto. **Loteria. Competência Estadual. Bingo**. Revista de Direito Administrativo, 220:263, 264 (2000).

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. 2.ed. Editora Saraiva, 1996. p.182.

BELLOQUE, Juliana Garcia. **Sigilo bancário**. 1.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003. p.21 e 22.

Constituição da República Federativa do Brasil. Ed. Saraiva, 2006, publicada no D.O.U. de 05/10/1988.

Decreto n. 50.954, de 14/07/1961.

- Decreto-lei n. 204, de 27 de fevereiro de 1967, publicado no D.O.U. de 27/02/1967 e retificado no D.O.U de 08/03/1967.
- Decreto-lei n. 759, de 12 de agosto de 1969, publicado no D.O.U. de 13/08/69.
- Decreto-lei n. 2.980 de 24/01/1941.
- Decreto-lei n. 3.688, de 03 de outubro de 1941, publicado no D.O.U. de 03/10/1941.
- Decreto-lei n. 6.259, de 10/02/1944, publicado no D.O.U. de 18/02/1944.
- GRAU. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 8.ed. Malheiros: São Paulo, 2003. p.111.
- GRAU e FORGIONI, *in* Nota 13 ao Parecer sobre Loterias, datado de 05/03/2004.
- LIMA, Rui Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**. 5.ed. Revista dos Tribunais. São Paulo, 1982. p.82.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. Forense. p.340.
- PANIZZI FILHO, Gilberto Antonio, *in* **A Quebra do Sigilo Fiscal e Bancário**. Revista de Direito da ADVOCEF, Ano I, Vol. 2, p.41.
- RIBEIRO, Paulo César. **A História das Loterias no Brasil**. 2002, p.8 e 9.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **Os Direitos Fundamentais Sociais na Ordem Constitucional Brasileira**. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica. n. 01. 2003. p.62.
- SILVA, de Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 10.ed. Forense: Rio de Janeiro, 1987.
- TÁCITO, Caio. **Loterias Estaduais** (criação e regime jurídico), publicado na Revista de Direito Público, 77:77, 78 (1986).