

## LOTÉRIAS NO BRASIL LEGALIDADE E ILEGALIDADE

**Davi Duarte**

*Consultor Jurídico*

**RESUMO:** Origem das loterias e dos jogos de azar. Legalidade e ilegalidade dessa prática, com foco na atuação da Caixa Econômica Federal, administradora das loterias federais no Brasil e na destinação social dos valores arrecadados.

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

### **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”<sup>1</sup>.

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”<sup>2</sup>. Idêntica descrição previa a legislação anterior, que consolidara as disposições sobre o serviço de loterias.<sup>3</sup>

Portanto, loteria é a atividade humana que faz depender de sorteio e não de habilidade a possibilidade de obter bens, vantagem econômica ou financeira,

---

<sup>1</sup> De Plácido e Silva. Vocabulário jurídico, Forense, 10ª edição – RJ, 1987.

<sup>2</sup> §2º do Decreto n. 3.688, de 03-10-1941.

<sup>3</sup> Art. 40, par. único do DL n. 2.980 de 24-01-1941.

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: xadrez, futebol, esgrima, etc. No jogo de azar o apostador fica na exclusiva dependência do acaso. Em regra não se vence no jogo e ganhar é exceção. Daí advém a expressão que se tornou usual para identificar essa espécie de jogo.

## **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 encerram a possibilidade de enriquecimento imediato. São veículos da esperança e assentam-se em dois suportes principais: credibilidade, de que o pagamento do prêmio será honrado, e segurança de que não haverá interferência externa no resultado dependente da sorte.

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, que é um 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 10 números desta série. O computador da loteria escolhe, aleatoriamente, 20 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 18, as loterias européias, que sofriam pressão da igreja por serem consideradas atividade pecaminosa, passaram a destinar parcela de seus recursos para 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 tem 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 tê-las-ia instituído “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. Notícia-se que a primeira loteria européia correu no dia 9 de maio de 1.445, 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 1.620, 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).

A primeira “loteria de Estado”, propriamente dita, teria sido fundada por Luís XV, no ano de 1.776. Mas há notícias de que em 1.694 o Parlamento da Inglaterra, visando angariar recursos para a Guerra, votou a aprovação de uma loteria de 1.200,00 esterlinas. Sobre a história das loterias, vale conferir a resenha bibliográfica realizada por FANTOZZI, no verbete “Lotto e lotterie”, Enciclopedia del Diritto, Milano, Giuffé, t. XXV, 41, nota 4. Indispensável, também, as referências históricas sobre o jogo trazidas por POTHIER, em seu “Traité du contrat du jeu” em Oeuvres de Pothier, 2ª ed., Paris, 1.861, v. V, 365. Sobre as divergências entre os historiadores especializados, v. o verbete “Ordinamento del lotto pubblico”, no Nuovo Digesto Italiano, Torino, UTET, 1.939, t. XVII, 202, de TOMMASO FERRARA.

### **3. 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 de Vila Rica, em Minas Gerais.

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 1.844 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 em seu 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 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. 267, cuja vigência e diretrizes perduram até hoje e foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988 (“...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 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 aumentar as suas emissões ficando limitadas às quantidades de bilhetes e séries em vigor na data da publicação deste Decreto-lei” (art. 32).

Face a isso, as novas loterias são ilegais. Identicamente a parcela de emissões excedentes (número de bilhetes e séries) ou modalidades diversas, mesmo que praticadas pelas loterias estaduais existentes em 28-02-1967.

Com o advento do Decreto-lei n. 759, de 12-08-1969, foi constituída a 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 Cavallo nacional (CCCCN), a venda de apostas sobre corridas de valos que promoverem.

O escopo da lei é proteger e subsidiar a criação e desenvolvimento do cavallo nacional. Daí porque 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 Jóqueis Clubes nacionais.<sup>4</sup>

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

---

<sup>4</sup> Vide IN 21, de 27-10-2005, do MAPA.

consórcio e sorteios”. Assim, privativa da União essa competência, não há espaço para que o legislador estadual disponha acerca de qualquer espécie de loterias, sob pena de flagrante inconstitucionalidade, o que tem sido reiteradamente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal<sup>5</sup>.

#### **4. A LOTERIA É SERVIÇO PÚBLICO**

A loteria, sob qualquer de suas formas, 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 Supremo Tribunal Federal em 15 de março de 1.983).

A doutrina igualmente segue essa esteira, por expressivos autores, dentre os quais Luiz Roberto Barroso, que é preempatório ao afirmar que a exploração de loterias é um serviço público:

“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”. (Loteria – Competência Estadual – Bingo – Revista de Direito Administrativo, 220:263, 264 - 2.000).

Igualmente Caio Tácito, em Loterias estaduais (criação e regime jurídico)”, publicado na Revista de Direito Público, 77:77, 78 (1.986), assevera:

<sup>5</sup> ADI 2847/DF.

“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. (...) Quando, porém, o Poder Público, federal ou estadual, recorre a tal procedimento de captação de meios para financiar obras de caráter social, a atividade assim constituída não se relaciona com o Direito Penal, de que se distancia pelo próprio ato estatal que lhe dá origem. Assumindo a natureza de um serviço público, a exploração lotérica deve comportar-se em função do território sob o qual opera a competência administrativa da pessoa de direito publico interno que a institui”

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” (Princípios de Direito Administrativo. 5 ed., Revista dos Tribunais, São Paulo, 1.982, 82).

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

Este o entendimento de EROS 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” (GRAU, A ordem econômica na Constit. de 1.988, 8 cd., Malheiros, São Paulo, 2.003,111).

#### **4.1. NORMAS DE REGÊNCIA DA ATIVIDADE LOTÉRICA**

A CAIXA atua no mercado por meio de suas próprias unidades (agências, postos de atendimento, banco 24h, etc.) e por uma extensa rede de permissionários lotéricos e não lotéricos.

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.

A permissão é conceituada 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), sendo 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).

A chamada rede lotérica e não lotérica tem desempenhado importante trabalho, 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.

## **5. CONTROLE DOS JOGOS PELO ESTADO**

O controle efetivo do Estado sobre loterias e jogos de azar é muito importante sob diversos aspectos. Em primeiro lugar assegura a proteção dos direitos dos apostadores que, devido a certo encantamento com a possibilidade de enriquecerem, por meio da sorte, adotam postura de demasiada boa-fé, tornando-se “presas fáceis” à ação de empresários inescrupulosos, bem como para que a comercialização de jogos se enquadre nas leis vigentes, assegurando a manutenção da ordem social e a geração de recursos para as chamadas “boas causas sociais”, definidas legalmente.

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.

## **6. FUNDAMENTOS DO CONTROLE EXERCIDO PELO ESTADO**

Independentemente de as loterias e jogos serem explorados pelo Estado, de forma direta ou indireta, pelo Estado, é importantíssimo que as leis regulamentadoras dessa atividade estabeleçam a existência de 1) 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.

## **7. DESTINAÇÃO SOCIAL DOS VALORES AUFERIDOS COM AS LOTERIAS FEDERAIS**

O controle exercido pelo Estado, por meio da CAIXA, sobre a exploração de loterias e jogos, no âmbito federal, tem possibilitado o repasse de recursos às áreas sociais, conforme exemplificado a seguir:

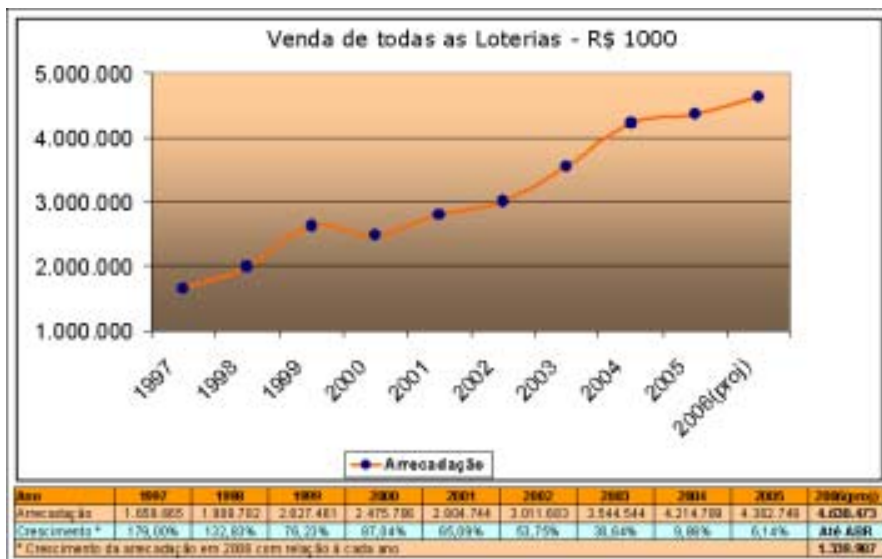
<b>PAISES IBERO-AMERICANOS – MEMBROS DE CIBELAE</b>	
Argentina	Desenvolvimento Social e Meio Ambiente
Bolívia	Setor de saúde e programas de beneficência e salubridade
Brasil	Seguridade Social, Educação, Esporte, Cultura, Segurança Pública
Colômbia	Saúde
Costa Rica	Bem estar social, saúde
Chile	Organizações infantis, de idosos, saúde e esporte
Equador	Saúde, Educação, Idoso
El Salvador	Sociedade e ajuda à comunidade com benefícios sociais
Espanha	Saúde
Guatemala	Assistência à infância
Honduras	Assistência à infância
México	Educação e Saúde
Nicarágua	Financiar programas e projetos do governo
Panamá	Saúde, Esporte
Portugal	Saúde e Bem-estar de crianças
Porto Rico	Saúde
República Dominicana	Obras filantrópicas, tais como ajuda a crianças carentes e asilos para doentes mentais
Uruguai	Tesouro Nacional

Fonte: site Lottery Insider e sites das Loterias de Estado

## **8. REPASSES SOCIAIS**

As Loterias Federais repassam 48% da sua arrecadação ao Governo Federal (inclusive 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 (esta percebe 13%).

## 9. ARRECADAÇÃO – 1997 A 2006



### 9.1. REPASSES AOS BENEFICIÁRIOS LEGAIS (EM R\$ 1.000,00 - DE 2000 A ABRIL/2006 ESSES RECURSOS ULTRAPASSARAM R\$ 10 BILHÕES).

Os valores repassados às entidades beneficiárias, pela Caixa Econômica Federal, seguem as datas e percentuais definidas em leis específicas.

Destinação	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (Abr)	TOTAL
Ministério do Esporte	102.723	116.807	125.520	149.030	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
<b>TOTAL</b>	<b>1.190.333</b>	<b>1.383.423</b>	<b>1.474.748</b>	<b>1.736.366</b>	<b>2.009.169</b>	<b>2.093.313</b>	<b>630.305</b>	<b>10.517.657</b>
Prêmios Prescritos (repassados ao FIES no período)	47.036	53.879	53.652	75.880	77.151	79.296	18.483	405.378
Prêmios Prescritos (repassados a Seguridade Social no período)	16.334	10.140	5.993	0	0	0		32.467
Prescritos (repassados ao Ministério dos Esportes no período)	0	0	0	0	0	13.788	65.523	13.788

## **9.2. 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 o retorno foi extraordinário, pois em nenhuma competição da espécie o Brasil havia obtido tão expressivos resultados. 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).

## **10. CONFORMIDADE LEGAL, VISIBILIDADE E TRANSPARÊNCIA**

Os processos relacionados à operacionalização e administração das loterias são submetidos à fiscalização do Tribunal de Contas da União, da Corregedoria-Geral da União e, em algumas oportunidades, ao Ministério Público Federal, dentre outros órgãos, além de fiscalizados por auditores internos.

Por meio de seu site, a CAIXA divulga, mensalmente, os valores repassados a cada beneficiário legal, além de publicar, frequentemente, matérias elucidativas e institucionais sobre o assunto<sup>6</sup>.

Realiza, igualmente, ações publicitárias, por meio da divulgação em veículos de comunicação (rádio, TV, revistas e jornais), de campanhas dirigidas a

---

<sup>6</sup> www.gov.br. O que você procura? – loterias: repasses.

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 CAIXA, todavia, para bem desenvolver a atividade de administradora das loterias, além da fiscalização de órgãos, 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, buscando afastar do mundo jurídico as normas que, em matéria de loterias e jogos, afrontam a Carta Magna.

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 3(três) leis do governo do Distrito Federal.

O voto está posto nestes termos:

“Sustenta-se que as leis distritais objeto da causa, que dispõem sobre a Loteria Social do Distrito Federal, são inconstitucionais, porque usurpam competência da União para legislar sobre direito penal (C.F., art. 22, I), bem como sobre sistema de consórcios e sorteios, incluindo-se, nesse contexto, as loterias e bingos (C.F., 22, XX).

“Tanto o ilustre Advogado-Geral da União, Dr. Álvaro Augusto Ribeiro Costa, quanto o não menos ilustre Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro, opinam no sentido da inconstitucionalidade das leis objeto da causa. O primeiro registrou:

“(...) A estrita observância à jurisprudência dessa Excelsa Corte conduz ao entendimento de que a legislação distrital instituidora e regulamentadora de loteria não se coaduna com a diretriz estabelecida sobre essa matéria na Constituição da República.(...)” (fl. 93)

“O eminente 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.

“6. Dessa forma, e com fulcro no que dispõe o inciso I do art. 22 da Constituição Federal, tratando-se de excepcional derrogação das normas de Direito Penal, resta evidente ter a Câmara Legislativa e o Governador do Distrito Federal invadido competência privativa da União para legislar sobre matéria afeta ao direito penal.

“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 ocupação 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).’

8. Ademais, as Leis distritais ofenderam ainda o disposto no inciso XX do citado art. 22, haja vista estarem as loterias abrangidas pela terminologia sorteios, utilizada pela Constituição Federal no mencionado dispositivo legal. Afinal, o conceito de sistema de sorteios, preconizado pelo constituinte originário, abrange toda espécie de jogo cujo resultado dependa do acaso. Assim sendo, forçoso concluir pela inconstitucionalidade formal das normas distritais ora impugnadas, na medida em que houve clara inobservância aos ditames de competência legislativa fixados pelo Texto Maior.

“9. Válido, pois, trazer à colação trecho do voto proferido pelo eminente Ministro CARLOS VELLOSO, nos autos da supra mencionada ADIMC nº 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’.

“11. Ante o exposto, e pelas razões aduzidas, opina o Ministério Público Federal pela procedência da presente ação direta, para que seja declarada a inconstitucionalidade das Leis nº 1.176, de 29/07/1996; 2.793, de 16/10/2001; 3.130, de 16/01/2003; bem como da Lei nº 232, de 14/01/1992, tendo em vista a possibilidade de efeito repristinatório (...).” (fls. 103-105).

“Corretos os entendimentos.

“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.

“Reporto-me, no ponto, ao voto que proferi quando do julgamento da citada ADI 1.169-MC/DF, transcrito nas manifestações dos ilustres Advogado-Geral da União e Procurador-Geral da República.

“Do exposto, julgo procedente a ação e declaro a inconstitucionalidade das Leis 1.176, de 29.7.96, 2.793, de 16.10.2001, 3.130, de 16.01.2003, e 232, de 14.01.92, todas do Distrito Federal”.<sup>7</sup>

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

<sup>7</sup> DJ de 26.11.2004.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6.570/03 DO ESTADO DO PARÁ. SERVIÇOS DE LOTERIAS. REGRAS DE EXPLORAÇÃO. SISTEMAS DE CONSÓRCIOS E SORTEIOS E DIREITO PENAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA 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 há cerca de outras 12 ADI em trâmite, ajuizadas pelo MPF contra a edição de leis estaduais. Esse fato põe à mostra que os Estados, mesmo contra expresso texto constitucional, lançaram ao mercado as suas loterias. No entanto, angariam recursos, porquanto dados não oficiais dão conta de que a destinação de recursos às atividades sociais não ultrapassa cerca de 10% do valor total arrecadado, pois essas loterias são, na quase totalidade dos Estados, administradas por terceiros.

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.

Interessante julgado ocorreu no REsp 760.294, Rel. Min. José Delgado (DJ de 13-03-2006, p. 219), quando foi reconhecida a competência da justiça estadual para processar e julgar ação ordinária de cessação de atividade ilícita ajuizada pelo MP Estadual. Eis a ementa:

“PROCESSUAL CIVIL. DIREITO PÚBLICO. JOGOS DE AZAR. ATIVIDADE DE EXPLORAÇÃO DE MÁQUINAS ELETRÔNICAS

PROGRAMADAS. CAÇA-NÍQUEIS E SIMILARES. AÇÃO ORDINÁRIA DE CESSAÇÃO DE ATIVIDADE ILÍCITA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

“1. Cuidam os autos de agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul contra decisão que indeferiu pedido de antecipação de tutela para suspender a atividade ilícita de exploração de máquinas caça-níqueis, videopôquer, vídeobingo e equivalentes, e o bloqueio de contas bancárias da ré. O TJRS ao apreciar o feito, declarou sua incompetência absoluta e julgou prejudicado o agravo de instrumento por entender competente a Justiça Federal com base na ADIN 2874/DF. Descontente, o MP/RS interpôs recurso especial pela letra “a” da permissão constitucional por violação do artigo 113, caput, do Código de Processo Civil. Foram apresentadas contra-razões assegurando o acerto do decisório impugnado.

“2. A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a ADIN 2847/DF, apenas determinou que “A Legislação sobre loterias é da competência da União”, nos termos do art. 22, I e XX, da Constituição Federal vigente. Tal fato, por si só, não estabelece a competência da Justiça Federal para julgar as ações ordinárias para cessação de ato ilícito por exploração de máquinas caça-níqueis, videopôquer, vídeobingo. A exploração das máquinas caça-níqueis jamais poderia ser autorizada ou fiscalizada pela Caixa Econômica Federal, portanto, não há que se falar em interesse da União no feito a justificar a competência da Justiça Federal.

“3. Como muito bem registrado pela douta SubProcuradoria Geral da República “A competência da Justiça Federal apenas se daria se detectada a presença de interesse, serviço ou bem da União, o que não é o caso. Na espécie, o MP/RS empreendeu estratégia contra atividade ilícita. Portanto, o deslocamento do foro só se daria caso houvesse intervenção da União, do Ministério Público Federal ou de entes Federais, em face da intervenção específica da União, que não se apresenta no caso em exame.”

“4. A ação proposta pelo órgão ministerial postulante tem como fim precípua a tutela cível, buscando resguardar a sociedade dos efeitos danosos do jogo sem regulamentação. Inexiste interesse da União, CEF ou outros entes federais no feito.



“5. Recurso especial conhecido e provido para reconhecer a competência da justiça estadual e determinar sejam os autos reenviados ao TJRS para julgamento do mérito do agravo de instrumento.”

## **11. ADMINISTRAÇÃO DAS LOTERIAS 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 recebeu expressa recomendação para substituir a atual prestadora de serviço, a qual também foi objeto de minuciosa investigação pela CPI dos Bingos.

A atuação da CAIXA, no entanto, sempre esteve pautada pelos princípios da legalidade, moralidade, eficiência, transparência e outros, de sorte que não pode ser imputado a seus dirigentes responsabilidade alguma.

Nesse sentido a seguinte entrevista coletiva, concedida pelo Exmo. Procurador da República, Dr. Lucas Furtado, logo após a divulgação do Relatório Preliminar da CPI dos Bingos, a respeito da contratação pela CAIXA da atual prestadora de serviço:

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (TCU) discorda das conclusões do relatório parcial produzido pela CPI dos Bingos enfocando o contrato entre a CAIXA e a Gtech. O procurador Lucas Furtado, em depoimento no Senado e depois em entrevista coletiva, na última quinta-feira, afirmou que “não há, hoje, como concluir que houve crime por parte dos presidentes (da CAIXA, em relação ao contrato Gtech e seus aditamentos e prorrogações)”.

Furtado ressaltou que não se referia “apenas ao atual governo, mas aos presidentes de distintos governos”. E explicou: “as decisões eram colegiadas, tomadas por toda a diretoria, diante de parecer de um dos diretores, apresentado como solução única e acabada. Se um presidente, qualquer quer fosse, dissesse que não renovaria aquele contrato, que ‘não concordo com essa repactuação’, o sistema loteria da CAIXA parava”. A questão, segundo Furtado, “é essa: é preciso examinar quem levou a proposta de renovação, de vigência de contrato. Com base apenas na participação das reuniões não dá para caracterizar crime, como de peculato ou de improbidade administrativa”. E mais: “com base no processo

que existe no TCU, não há, hoje, como concluir que houve crime por parte dos presidentes. Não me refiro ao atual governo, refiro aos presidentes de distintos governos”.

O procurador junto ao TCU criticou, porém, a situação de dependência tecnológica em que a CAIXA caiu, pois, “ou mantinha e renovava esse contrato ou o sistema de loteria do Brasil parava”. Para Furtado, a CAIXA deveria, desde 1996, ter exigido a abertura de custos da Gtech, para negociar, então, a margem de lucro.

Especialista em fiscalização de contratos governamentais, o procurador afirmou que a área de informática é a que mais gera dependência, a mais sensível. “No caso da CAIXA ela precisava da Gtech para fazer com que o sistema funcionasse como um todo”.

“A CAIXA vem tentando, desde 2000, rever essa situação. Não dá para levar para o campo político um problema que vem de um governo para o outro, tanto no que foi ruim como no que foi bom. A CAIXA vem tentando se livrar da Gtech desde 2000. Foram feitas licitações, ainda no governo Fernando Henrique, que foram paradas pela Justiça Federal. Tentou-se dar continuidade a essas licitações no governo Lula. Só agora, recentemente, no ano passado é que o STJ liberou essas licitações. Agora, dizer que havia vontade política de um governo A ou B, para continuar com a Gtech, não havia” - disse Lucas Furtado.

A última renovação, no início de 2003, para Lucas Furtado, “tinha quer ser feita, tinha de renovar! Havia liminar concedida pela Justiça Federal, proibindo a CAIXA de licitar, um absurdo! A liminar dizia que (a CAIXA) tinha que manter o contrato com a Gtech. Conseqüência: a única empresa em condições de assumir todo o sistema de relacionamento, fornecimento de equipamento e transferência de dados entre as loterias e a CAIXA é essa empresa multinacional que é a maior empresa do mundo na área de loterias”.

“O quadro de dependência tecnológica já está se alterando e a CAIXA já conseguiu encerrar os pregões e está executando esses contratos. Já tem contratada a transmissão de dados; já tem contratados os equipamentos, bobinas, e, mesmo assim, “ainda hoje, tem que continuar com a Gtech, tamanha é a dependência tecnológica” - disse o procurador.

“Agora, dizer que em razão de processo de uma dependência tecnológica, alguém que assume a direção ou a presidência da CAIXA, por ter mantido algo que já herdou do passado - um passado de erros que não

tinha como se prever -, praticou crime? Em princípio podemos falar em erro administrativo, mas em crime? Pelo que existe no processo do TCU eu jamais concluiria pela prática de crime de alguns dirigentes”, afirmou Lucas Furtado.

Para exemplificar a situação, disse o procurador:

“Por conta de eu ser diretor de uma empresa, de eu participar de uma reunião e um diretor leva uma proposta dizendo: está aqui o parecer jurídico favorável; a solução técnica é adequada e área técnica disse que o preço é compatível. Eu sou outro diretor e os regimentos da CAIXA dizem que a decisão tem que ser tomada em diretoria, que postura eu tomaria? Das duas uma: ou eu sairia da empresa dizendo que eu não quero assumir essa responsabilidade e aí me acovardo, ou assumo o ato. Ou seja, é questão de se exigir, ou não, daquele diretor ou gestor, uma conduta diversa. Havia como, naquele momento, aquele diretor ou aquele presidente adotar uma solução diversa daquela que era apresentada? Em princípio não!”

Em relação à proposta de indiciamento proposta pelo relator da CPI, Lucas Furtado explicou que “responsabilidade penal é responsabilidade pessoal. Se houve conluio, é preciso que se prove! Quadrilha pressupõe dolo, pressupõe intenção de fraudar. Não é porque eu participei de uma reunião da diretoria que assinou um contrato ou que prorrogou a vigência de um contrato que eu possa, a partir desse fato, concluir que houve conluio, que houve formação de quadrilha...não cabe generalizar” (Entrevista coletiva concedido em Brasília, dia 20.01.06).

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.

## **12. LEGALIDADE E ILEGALIDADE**

Jogo de Azar no Brasil é contravenção penal, conforme o artigo 50, do Decreto-Lei n. 3.688/1941. 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.

### **12.1. A EXPLORAÇÃO DE LOTERIAS: ISENÇÃO ÀS REGRAS DE DIREITO PENAL**

A proibição das loterias, entre nós, não decorre diretamente do texto da Constituição do Brasil, mas da chamada Lei das Contravenções Penais (Decreto-lei n. 3.688, de 1.941) que, em seu art. 51 dispõe:

“Art. 51. 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, estauidora 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 1.967:

“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”.

Já em 1.944, observava JOSE DUARTE:

“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” (Comentários à lei das contravenções penais, Rio de Janeiro, Forense, 1.944, 511).<sup>8</sup>

O decreto-lei n. 204, de 1.967, 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 1.969, 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 1.979, autorizou a Caixa Econômica Federal a “realizar, como modalidade da Loteria Federal regida pelo Decreto-lei n. 204, de 27 de fevereiro de 1.967, concurso de prognósticos sobre o resultado de sorteio de números, promovido em datas prefixadas, com distribuição de prêmios mediante rateio”.

### **13. A SITUAÇÃO DOS JOGOS DE BINGO NO BRASIL.**

Durante algum tempo a lei federal excepcionou a ilicitude da exploração do jogo do 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

---

<sup>8</sup> Grau, Parecer exarado em 05-03-2004.

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 de dezembro de 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, sua exploração voltou à ilicitude, nos termos do artigo 50 da Lei das Contravenções Penais.

#### **14. CONCLUSÃO**

A atividade lotérica será lícita somente quando realizada nos termos da lei que excepcionou a norma penal porque a exploração de loterias, atividade ilícita, é excepcionalmente admitida quando empreendida pelo Estado, migrando da ilicitude para o universo dos serviços públicos.

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.

Em face ao exposto concluímos que:

- a exploração de loterias é lícita apenas no limite de lei federal;
- as normas infraconstitucionais, que trouxeram a exploração da atividade lotérica para o campo da licitude, definem a forma sob a qual as rendas dela provenientes devem ser aplicadas;
- informar quais são os beneficiários dos valores auferidos com as loterias e jogos legais é dever que atende ao princípio da transparência e um importante diferenciador entre as loterias legais e ilegais, propiciando o aumento da credibilidade e a confiança dos apostadores no produto e na administração das loterias oficiais;
- ilegais são as loterias e jogos que não estejam expressamente contemplados em norma federal, por força do art. 22, XX da Constituição Federal.

## **BIBLIOGRAFIA**

- BARROSO, Luiz Roberto. Loteria – Competência Estadual – Bingo – Revista de Direito Administrativo, 220:263, 264 - 2.000.
- Constituição da República Federativa do Brasil. Ed. Saraiva, 2006.
- CIRNE LIMA. Princípios de Direito Administrativo. 5ª ed, Revista dos Tribunais, São Paulo, 1.982, 82.
- DL 204, de 27 de fevereiro de 1967.
- DL n. 759, de 12 de agosto de 1.969.
- Decreto n. 50.954, de 14 de julho de 1.961.
- DL n. 6.259, de 10 de fevereiro de 1.944.
- Decreto n. 3.688, de 03-10-1941.
- DL 3.688, de 01 de outubro de 1941 (LCP).
- DL n. 2.980 de 24-01-1941.
- GRAU, Parecer emitido em 05 03 2.004.
- GRAU, A ordem econômica na Constituição de 1.988, 8ª. ed., Malheiros, São Paulo, 2.003,111).
- SILVA, de Plácido e Vocabulário jurídico, Forense, 10ª edição – RJ, 1987.
- TÁCITO, Caio, Loterias estaduais (criação e regime jurídico), publicado na Revista de Direito Público, 77:77, 78 (1.986).