



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

P A R E C E R

Vem para análise e parecer desta Comissão, o Projeto de Lei nº 33/2023, de autoria dos Vereadores Ney Patrício e Edivaldo Alcântara, que “Autoriza a exploração do serviço público de loterias no Município de Foz do Iguaçu, denominado Loteria de Foz do Iguaçu – LOTOESTE”.

A Matéria busca autorizar a exploração do serviço público de loterias, em conjunto com o Executivo Estadual e Federal, denominado “Loteria de Foz do Iguaçu – LOTOESTE”, a fim de captar recursos para o Município através de apostas ou de venda de bilhetes.

A Matéria foi objeto de análise pela Consultoria Jurídica, cujo parecer transcrevemos parcialmente:

“[...] o projeto em apreço objetiva autorizar a exploração do serviço público de loterias no âmbito do Município de Foz do Iguaçu.

Segundo a justificativa que acompanha o projeto, a proposta objetiva auxiliar a retomada econômica e estrutural do município, considerando o prejuízo causado pela crise pandêmica do vírus da COVID-19.

Para tanto, o presente projeto de lei foi idealizado com o fim de que suas receitas se destinem à saúde, educação, assistência social, segurança, transporte coletivo de passageiros e programas específicos voltados aos direitos coletivos e difusos.

[...]

Inicialmente, convém a este departamento destacar que após constante embate na Doutrina e na Jurisprudência acerca da natureza jurídica das atividades lotéricas, no contexto da Constituição Federal de 1988, foi acolhido pela doutrina o posicionamento de que:

Nem todos os serviços públicos estão previstos na Constituição, podendo ser criados por lei novos serviços públicos que



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

instrumentalizem a realização de finalidades cometidas pela Constituição aos Entes da Federação, sendo que, no caso dos Estados-membros e Municípios esta possibilidade é ainda maior em razão da competência subsidiária daqueles (art.25, § 1º) e da abertura da Constituição ao atribuir a estes os serviços públicos 'de interesse local' (art. 30, V)" (ARAGÃO, Alexandre Santos de. Direito dos Serviços Públicos. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 249)

Indo ao encontro ao exposto acima, se posicionou o Ministro Luís Roberto Barroso, em artigo doutrinário:

No que se refere à natureza jurídica da atividade lotérica, [...] É possível afirmar, assim, em linha de coerência com a posição doutrinária prevalente, que no Brasil a atividade de exploração de loterias é qualificada desde muito tempo, e até o presente, como serviço público. (BARROSO, Luís Roberto. op. Cit., p. 264).

Portanto, atualmente, prevalece o entendimento de que as atividades lotéricas se enquadram como serviço público.

Sobre a legitimidade para a matéria, deve-se registrar que o inciso V, do artigo 30, da Constituição Federal, estabelece que compete aos municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local.

Como vimos anteriormente, a atividade lotérica se qualifica como serviço público, o que garante a capacidade local para tanto, o que vem reforçado pelo artigo 7º, da LOM, que garante ao poder legislativo a capacidade para propor matéria nesse sentido, tendo em vista a função governamental do parlamento local.

[...]



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Pois bem, no ano de 2020, a imprensa noticiou a decisão do Supremo que concluiu não existir exclusividade da União Para exploração da atividade lotérica:

Loterias/Sorteio

STF decide que União não tem exclusividade na exploração de loterias

Por unanimidade, o plenário entendeu que são válidas normas estaduais que exploram o sistema de loterias.

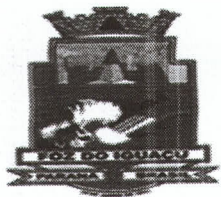
Da Redação
quarta-feira, 30 de setembro de 2020
Atualizado às 18h16

Em contato com a decisão que motivou a reportagem acima, vê-se que o Supremo Tribunal Federal entendeu que a legislação federal não pode impor a qualquer ente federativo "restrição à exploração de serviço público para além daquela já prevista no texto constitucional (artigo 175)":

"Não estando o serviço público de loterias previsto dentre as atividades econômicas (CF, art. 177) e serviços públicos (art. 21, X, XI e XII) reservados expressamente à União pela Constituição da República - não há que se cogitar de monopólio federal sobre ele. Note-se que é despicienda qualquer consideração sobre os motivos que possam ter justificado a edição do Decreto-lei 204/67 - como se fazia necessário à luz da ordem constitucional pretérita - de vez que, presentemente, a legislação infraconstitucional simplesmente não está autorizada a criar monopólios de atividades econômicas ou de serviços públicos". (BARROSO, Luis Roberto. *Loteria - Competência estadual - Bingo*. Revista de Direito Administrativo, v. 220, n. 0, p.262-277, 2000. p. 269).

Ou seja, conclui-se que não pode a legislação federal impor, além daquelas já previstas no artigo 175 e seguintes do texto constitucional, qualquer restrição à exploração de serviço público relacionado a loterias.

Ademais, é imperioso destacar que a controvérsia da competência privativa da União para explorar as atividades lotéricas se pauta na distinção da



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

competência legislativa e a competência material (administrativa).

Para o Supremo, a competência privativa da União para legislar em sistema de consórcios e sorteios não impede a competência material dos estados para explorar as atividades lotéricas nem para regulamentar dessa exploração, sendo certo que somente a União pode definir as modalidades de atividades lotéricas passíveis de exploração pelos estados. (...)

Portanto, o comando constitucional do artigo 22, inciso XX, afasta a competência legislativa dos Estados-membros e do Distrito Federal, mas não a competência material, executiva, de tal serviço público.

A Súmula Vinculante nº2, por sua vez, apenas reconheceu a competência exclusiva da União para legislar sobre loterias, mas não apreciou o regime de exploração das loterias e a competência político-administrativa dos Estados e dos municípios.
[...]

Falando mais especificamente sobre a questão, deve-se entender que o ADPF nº492, 493 e a ADIn nº4898, através da lavra do Ministro Gilmar Mendes, consagraram o entendimento do STF que a competência da União para legislar exclusivamente sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive loterias, não obstará a competência material para a exploração dessas atividades pelos entes estaduais ou municipais. *[Handwritten signature]*

A questão se mostra indiscutível - Até tese foi formada em razão da decisão do STF.
[...]

Como se a decisão não bastasse, no ADPF nº493/2020, que deixou ainda mais evidente o fim do monopólio da União para fins de exploração da atividade de loterias, citando, explicitamente, a possibilidade material dos municípios. *[Handwritten signature]*



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

O Ministro Gilmar Mendes, assim, assinalou em seu voto sobre a questão:

Tais normas estaduais, sejam leis ou decretos, apenas ofenderiam a Constituição Federal caso instituíssem disciplina ou modalidade de loteria não prevista pela própria União para si mesma, haja vista que, nesta hipótese, a legislação estadual afastar-se-ia de seu caráter materializador do serviço público de que o Estado (ou município, ou Distrito Federal) é titular, isto sim incompatível com o art. 22, XX, da CF/88.

Destacamos

Ou seja, tecnicamente, pode-se dizer que o STF decidiu que a exclusividade da União sobre a prestação dos serviços de loteria, prevista no artigo 22, inciso XX, da CF/88, não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988. Também foi decidido que a competência privativa da União para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios não afasta a competência material dos Estados e dos municípios para explorar as atividades lotéricas.

A questão pode ser conferida através da ADPF n°492, relator Ministro Gilmar Mendes.

[...]

Já com relação aos custos a serem demonstrados no projeto, ora gerados pela implementação da proposta, tendo em vista que a ideia da loteria muito possivelmente será terceirizada, o que se mostra inclusive previsto no artigo 2º, caput, do PL, este departamento entende que não se mostra absoluta a necessidade de atendimento da legislação fiscal (art.16, I e II, da LC n°101/00).

Por outro lado, muito embora o IBAM tenha concluído pela impossibilidade da instituição de loterias aos municípios (inconstitucionalidade da matéria aos municípios), objetivamente, deve-se dizer que todas as



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

decisões referidas no Parecer nº1136/2023 (do IBAM) são anteriores à decisão do Supremo no ADPF nº462/RJ, que julgou no dia 30.09.2020, sobre as loterias, que a competência privativa da União se restringe à criação de legislação sobre a matéria e não para exploração da atividade lotérica.

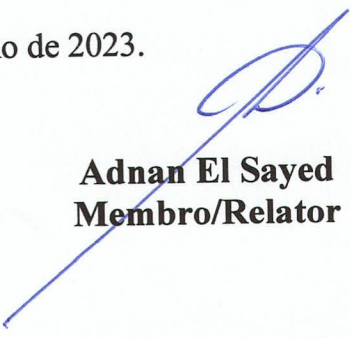
[...]

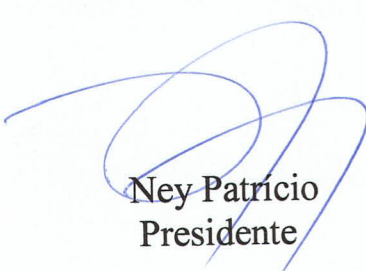
Ante o exposto, com base nas ponderações acima, conclui-se a digna relatoria desta casa, que o presente Projeto de Lei nº33/2023, que sugere a instituição da exploração do serviço público de loterias no Município - LOTOESTE, mostra-se tecnicamente legal, podendo o procedimento, assim, tramitar regularmente nesta casa legislativa. A proposta em exame encontra embasamento legal no inciso V, do artigo 30, da Constituição Federal; no artigo 7º, da Lei Orgânica Municipal; e nas decisões recentes do STF, em especial na ADPF nº492, 493 e a ADIn nº4898, através da lavra do Ministro Gilmar Mendes, consagraram o entendimento do STF que a competência da União para legislar exclusivamente sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive loterias, não obstará a competência material para a exploração dessas atividades pelos entes estaduais ou municipais.

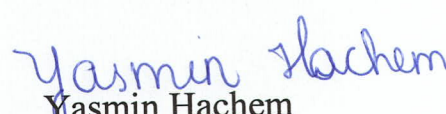
[...]”

Assim, após a devida análise da Matéria e em razão das fundamentações jurídicas apresentadas, esta Comissão se manifesta favorável à aprovação do Projeto de Lei nº 33/2023, apresentando uma Emenda Modificativa.

Sala das Comissões, 28 de junho de 2023.


Adnan El Sayed
Membro/Relator


Ney Patricio
Presidente


Yasmin Hachem
Vice-Presidente