



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO

### Nº 22, DE 2004

*Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, eletromecânicas ou mecânicas, conhecidas como "caça-niqueis", independentemente dos nomes de fantasia e dá outras providências.*

#### **ESTE AVULSO CONTÉM OS SEGUINTE DOCUMENTOS:**

	Pág.
- Projeto de Lei de Conversão.....	02
- Medida Provisória original.....	03
- Mensagem do Presidente da República nº 84/2004 .....	04
- Exposição de Motivos nº 7/2004, do Ministro Chefe da Casa Civil.....	05
- Ofício nº 370/2004 da Câmara dos Deputados encaminhando a matéria ao Senado.....	07
- Calendário de tramitação da Medida Provisória .....	09
- Emendas apresentadas perante a Comissão Mista.....	10
- Nota Técnica S/Nº/2004, da Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal.....	22
- Parecer sobre a Medida Provisória, em substituição à Comissão Mista, proferido no Plenário da Câmara dos Deputados – Relator: Deputado Roberto Magalhães (PTB/PE) .....	24
- Folha de sinopse de tramitação da matéria na Câmara dos Deputados .....	71
- Legislação citada.....	75

**PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 22, DE 2004**  
**(Proviniente da Medida Provisória nº 168, de 2004)**

Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, eletromecânicas ou mecânicas conhecidas como "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica proibida, em todo o território nacional, a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, eletromecânicas ou mecânicas conhecidas como "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia.

Parágrafo único. A vedação de que trata o caput deste artigo implica a expressa retirada da natureza de serviço público anteriormente conferida à exploração dos jogos de bingo.

Art. 2º Ficam declaradas nulas e sem efeito todas as licenças, permissões, concessões ou autorizações para exploração dos jogos de azar de que trata esta Lei, direta ou indiretamente expedidas pela Caixa Econômica Federal, por autoridades estaduais, do Distrito Federal, ou municipais.

Art. 3º A Caixa Econômica Federal deverá proceder à rescisão unilateral e imediata dos contratos vigentes ou revogar os atos autorizativos do funcionamento dos respectivos estabelecimentos de exploração dos jogos de bingo e máquinas "caça-níqueis", sem o reconhecimento de indenização a qualquer título.

Art. 4º O descumprimento do disposto no art. 1º desta Lei implica a aplicação de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), sem prejuízo da aplicação de medidas penais cabíveis.

Art. 5º A aplicação da penalidade administrativa de que trata o art. 4º desta Lei será imposta pelo Ministério da Fazenda, após a lavratura de auto de infração.

Parágrafo único. O Ministério da Fazenda deverá remeter cópia do auto de infração a que se refere o caput deste artigo ao Departamento de Polícia Federal, para adoção das medidas de sua competência.

Art. 6º A omissão na aplicação das disposições desta Lei sujeita o servidor público federal ou empregado da Caixa Econômica Federal que lhe der causa às penalidades de demissão do serviço público ou, conforme o caso, de despedida por justa causa, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Ficam expressamente revogados os arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000; o art. 59 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e o art. 17 da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001.

## **MEDIDA PROVISÓRIA ORIGINAL Nº 168, DE 2004**

**Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências**

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

**Art. 1º** Fica proibida, em todo território nacional, a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, denominadas "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia.

Parágrafo único. A vedação de que trata o caput deste artigo implica a expressa retirada da natureza de serviço público conferida a tal modalidade de exploração de jogo de azar, que derogou, excepcionalmente, as normas de Direito Penal.

Art. 2º Ficam declaradas nulas e sem efeito todas as licenças, permissões, concessões ou autorizações para exploração dos jogos de azar de que trata esta Medida Provisória, direta ou indiretamente expedidas pela Caixa Econômica Federal, por autoridades estaduais, do Distrito Federal, ou municipais.

Art. 3º A Caixa Econômica Federal e autoridades referidas no art. 2º deverão proceder à rescisão unilateral imediata dos contratos vigentes ou revogar os atos autorizadores do funcionamento dos respectivos estabelecimentos, sem nenhum tipo de indenização.

Art. 4º O descumprimento do disposto no art. 1º desta Medida Provisória implica a aplicação de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), sem prejuízo da aplicação de medidas penais cabíveis.

Art. 5º A aplicação da penalidade administrativa de que trata o art. 4º será imposta pelo Ministério da Fazenda, após a lavratura de auto de infração.

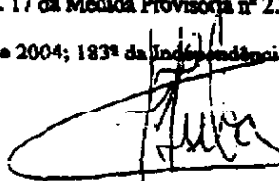
Parágrafo único. O Ministério da Fazenda deverá remeter cópia do auto de infração a que se refere o caput ao Departamento de Polícia Federal, para adoção das medidas de sua competência.

Art. 6º A omissão na aplicação das disposições desta Medida Provisória sujeita o servidor público federal ou empregado da Caixa Econômica Federal que lhe der causa às penalidades de demissão do serviço público ou, conforme o caso, de despedida por justa causa, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

Art. 7º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Ficam revogados os arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 9.981, 14 de julho de 2000, o art. 39 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e o art. 17 da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001.

Brasília, 20 de fevereiro de 2004; 183ª da Independência e 176ª da República.

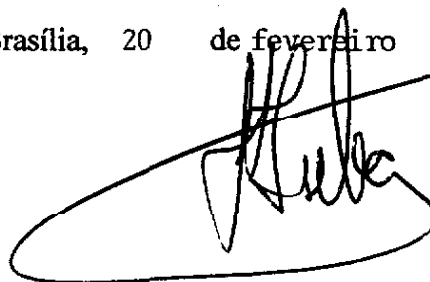


Mensagem nº 84, de 2004

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 168, de 20 de fevereiro de 2004, que "Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências".

Brasília, 20 de fevereiro de 2004.



Em 20 de fevereiro de 2004.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de medida provisória que proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis" e dá outras providências.

Na década passada, com a finalidade de angariar recursos para o fomento do desporto, as entidades de direção e de prática desportiva foram autorizadas, pelo artigo 57 da Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993, mediante derrogação das normas de Direito Penal, a promover sorteios de modalidade denominada Bingo.

Com a revogação desse diploma, essa autorização excepcional passou a ser regulada pela Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, pelos artigos 59 a 81 do Capítulo IX, que vigorou até o dia 31 de dezembro de 2001, conforme estabelecido no artigo 2º da Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000.

A competência para autorizar e fiscalizar as entidades desportivas na prática da exploração do jogo de bingo, inicialmente atribuída às Secretarias Estaduais de Fazenda, foi transferida, em 1995, ao Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto – INDESP, autarquia federal vinculada ao então Ministério do Esporte e Turismo, em face de ineficiência da administração descentralizada por Unidade da Federação, à medida que não garantiu a efetiva aplicação dos recursos arrecadados no fomento do desporto.

Sob a orientação do referido Instituto as ações que lhe foram transferidas também não lograram o desejado êxito, pois a autarquia não foi dotada dos recursos e mecanismos necessários para exercer o controle e a fiscalização da atividade de modo satisfatório.

Em decorrência de erros e graves vícios existentes, a atividade conferida ao INDESP, referente à administração e autorização para funcionamento de bingos no País, foi transferida para a Caixa Econômica Federal, pelo artigo 2º da Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000, que, no entanto, fixou limite para o exercício dessa atribuição, ao dispor que os artigos 59 a 81 da Lei nº 9.615 estariam revogados a partir de 31 de dezembro de 2001.

A experiência verificada com a exploração econômica do jogo de bingo, mediante derrogação das normas de Direito Penal, com a finalidade de arrecadar recursos para aplicação no desenvolvimento do desporto brasileiro, foi frustrada, contribuindo para esse resultado:

1) legislação desprovida de mecanismos inibidores da prática de irregularidades no exercício da atividade e estabelecendo penalidades leves para os infratores, deixando os órgãos fiscalizadores sem instrumentos coercitivos eficazes;

2) atividade iniciada sem o controle efetivo do Governo Federal que, ao perceber que as finalidades estabelecidas em lei estavam sendo desvirtuadas, transferiu ao INDESP a atribuição de autorizar e fiscalizar o jogo de bingo, em 1995, sem, no entanto, dotar aquela autarquia da estrutura necessária ao efetivo cumprimento de sua missão fiscalizadora e controladora;

3) o desvirtuamento da finalidade da exploração do jogo do bingo, objeto de inúmeras denúncias de irregularidades.

Com a revogação das normas que autorizavam excepcionalmente a exploração do bingo, como modalidade de jogo de azar, dita atividade voltou a sujeitar-se às disposições do artigo 50 do Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), retornando a ser questão afeta à segurança pública, cuja responsabilidade é atribuída aos órgãos policiais no âmbito dos respectivos entes federados.

Não obstante a sobredita revogação, mesmo assim, essa atividade continuou a ser praticada pela iniciativa privada, sem que parte dos ganhos tenha sido repassada para o esporte ou qualquer outra causa social, como é o caso das loterias federais cuja destinação de recursos obedece a critérios de solidariedade social.

Esse histórico construiu o seguinte quadro:

1) as casas de bingo continuam funcionando, seja com o aval do Poder Judiciário, seja em decorrência de legislação estadual ou clandestinamente, sem nenhum benefício às causas sociais, e sim servindo quase que exclusivamente aos interesses de quem está à margem da lei;

2) a disseminação de modalidades eletrônicas de bingo e de outros jogos, principalmente por meio das máquinas eletrônicas denominadas "caça-niqueis";

3) as ações do Ministério Público no sentido de coibir a prática ilícita não têm conseguido efeitos perenes;

4) o caos instalado depõe contra a eficácia do Estado no cumprimento de suas obrigações constitucionais, exigindo solução para o problema.


Não é demais salientar que se proliferaram pelo Brasil estabelecimentos destinados à exploração desses jogos sem nenhuma autorização legal ou com base em normas locais de clara inconstitucionalidade formal. Em torno desses estabelecimentos formou-se um círculo de sonegação fiscal, lavagem de dinheiro e corrupção, a ponto de ameaçar a estabilidade

institucional e gerando até mesmo reflexos nos investimentos econômicos, observados no nervosismo do mercado nos últimos dias.

O descontrole da situação não oferece alternativa que não a imediata edição de norma explicitando a proibição de *bingos* e *caça-níqueis*, aplicando-se pesada multa administrativa aos infratores, sem prejuízos das normas penais.

Estas, Senhor Presidente, as razões de relevância e urgência que nos levam a propor, nos termos do art. 62 da Constituição, a imediata edição desta medida provisória.

Respeitosamente,

  
Johannes Eck  
Cass. CM - PR  
Subchefia de Coordenação de Apoio Governamental  
Subchefe-Adjunto

PS-GSE nº 370

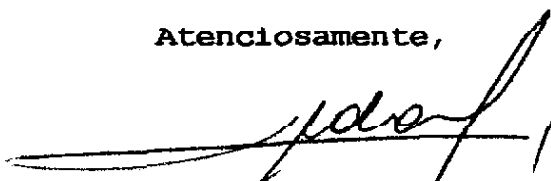
Brasília, 01º de abril de 2004.

Senhor Secretário,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à consideração do Senado Federal, o incluso Projeto de Lei de Conversão nº 22, de 2004 (Medida Provisória nº 168/04, do Poder Executivo), aprovado na Sessão Plenária do dia 30.03.04, que "Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, eletromecânicas ou mecânicas conhecidas como "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia e dá outras providências.", conforme o disposto

no art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela  
Emenda Constitucional nº 32, de 2001.

Atenciosamente,



Deputado GEDDEL VIEIRA LIMA  
Primeiro-Secretário

A Sua Excelência o Senhor

Senador ROMEU TUMA

Primeiro-Secretário do Senado Federal

N E S T A



# MPV Nº 168

Publicação no DO	20-2-2004 Ed.Extra
Designação da Comissão	1º-3-2004
Instalação da Comissão	2-3-2004
Emendas	até 26-2-2004 (7º dia da publicação)
Prazo final Comissão	20-2-2004 a 4-3-2004(14º dia)
Remessa do Processo à CD	4-3-2004
Prazo na CD	de 5-3-2004 a 18-3-2004 (15º ao 28º dia)
Recebimento previsto no SF	18-3-2004
Prazo no SF	19-3-2004 a 1º-4-2004 (42º dia)
Se modificado, devolução à CD	1º-4-2004
Prazo para apreciação das modificações do SF, pela CD	2-4-2004 a 4-4-2004 (43º ao 45º dia)
Regime de urgência, obstruindo a pauta a partir de	5-4-2004 (46º dia)
Prazo final no Congresso	19-4-2004 (60 dias)

## EMENDAS APRESENTADAS PERANTE A COMISSÃO MISTA

CONGRESSISTAS	EMENDAS NºS
Deputado ALCESTE ALMEIDA	002, 003, 005
Deputado MAURICIO RABELO	006
Deputado NEUCIMAR FRAGA	001
Deputado SEBASTIÃO MADEIRA	004

**TOTAL DE EMENDAS: 006**

<b>APRESENTAÇÃO DE EMENDAS</b>		<b>MPV-168</b>  <b>00001</b>
data 26/02/2004	proposição <b>Medida Provisória nº 168</b>	
autor <b>DEP. NEUCIMAR FRAGA</b>		nº do parecer 
1. <input type="checkbox"/> Supratextual    2. <input type="checkbox"/> Substitutiva    3. <input type="checkbox"/> Modificativa    4. <input checked="" type="checkbox"/> Aditiva    5. Substitutiva global		
Página	Artigo	Parágrafo
Inciso    Alínea		
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO		
Dê-se nova redação ao artigo 1º da Medida Provisória 168/2004.  Art. 1º Fica proibida, em todo território nacional, a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, inclusive os efetuados via internet e on-line, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, denominadas "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia.		

Parágrafo único. A vedação de que trata o caput deste artigo implica a expressa retirada da natureza de serviço público conferida a tal modalidade de exploração de jogo de azar, que derogou, excepcionalmente, as normas de Direito Penal.

#### JUSTIFICAÇÃO

Dai-se a presente emenda o objetivo de deixar explícito a proibição, que na medida provisória determina "todas modalidades", os jogos de bingo on-line e internet para que se concretize de forma mais abrangente o objetivo inicial da MP 168 de 20/02/2004.

Sala da Comissão, em 26 de fevereiro de 2004.

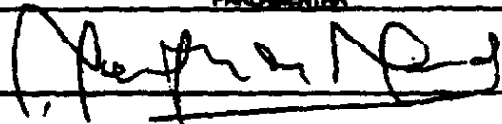
PARLAMENTAR



MPV-168

00002

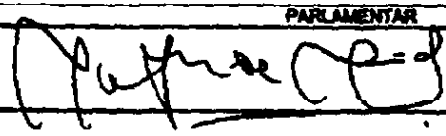
#### APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data 26.02.04	proposição Medida Provisória nº 168 de 20 de fevereiro de 2004			
autor DEP. <i>ALCESTE ALMEIDA</i>				
nº da proposta				
1 <input type="checkbox"/> Suprativa 2 <input type="checkbox"/> Substitutiva 3 <input type="checkbox"/> Modificativa 4 <input type="checkbox"/> Aditiva 5 <input type="checkbox"/> Substitutivo global				
Página 1	Artigo 1º	Parágrafo	Inciso	Alínea
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO				
Dê-se ao art. 1º da Medida Provisória nº 168 de 20 de fevereiro de 2004 a seguinte redação:				
Art. 1º- Fica proibida, em todo território nacional, a exploração de todas as modalidades de jogos em máquinas eletrônicas, independentemente dos nomes fantasias.				
JUSTIFICATIVA				
O propósito desta emenda é restringir a proibição aos jogos eletrônicos, incluindo-se aí os "caça-níqueis".				
PARLAMENTAR				
				

MPV-168

00003

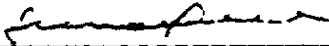
APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data 26.02.04	proposição Medida Provisória nº 168 de 29 de fevereiro de 2004			
autor DEP. ALEESTE ALMEIDA	nº da proposição			
1 <input type="checkbox"/> Supressiva 2 <input type="checkbox"/> substitutiva 3 <input type="checkbox"/> modificativa 4 <input type="checkbox"/> aditiva 5 <input type="checkbox"/> Substitutiva global				
Página 1	Artigo	Parágrafo	Início	Alínea
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO				
<p>Acrescenta-se artigo à Medida Provisória nº 168 de 29 de fevereiro de 2004 com a seguinte redação:</p> <p>Art. Dos recursos a serem arrecadados cinquenta por cento serão distribuídos da seguinte forma:</p> <p>I - vinte e cinco por cento ao programa de combate à fome do Governo Federal;</p> <p>II - quinze por cento aos Estados;</p> <p>III - dez por cento aos Municípios.</p> <p><b>JUSTIFICATIVA</b></p> <p>O Escopo desta emenda é dar uma destinação a uma parte dos recursos arrecadados em função da atividade de jogos de bingo.</p>				
PARLAMENTAR				
				

MPV-168

00004


## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data 26/02/04	proposição Medida Provisória n.º 168 de 20/02/2004			
autor Sebastião Madeira	n.º da proposição 886			
1 <input type="checkbox"/> Suprativa 2 <input type="checkbox"/> Substitutiva 3 <input type="checkbox"/> modificativa 4 X <input checked="" type="checkbox"/> aditiva 5 <input type="checkbox"/> Substitutivo global				
Página	Artigo	Parágrafo	Inciso	Alínea
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO				
<p>Acrescenta-se o seguinte artigo à MP n.º 168, de 2004:</p> <p>"Art. A União ressarcirá os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de eventuais perdas de arrecadação de tributos, referente ao exercício de 2004, decorrentes dos efeitos desta Medida Provisória."</p> <p><b>JUSTIFICAÇÃO</b></p> <p>Com a revogação dos arts. 59 a 81 da Lei n.º 9815, de 1998, através do art. 2º da Lei n.º 9981, de 2000, deixou de existir norma geral que dispusesse sobre o funcionamento das atividades dos bingos e de outras casas de jogos.</p> <p>Em consequência desse fato, os Estados e o DF passaram a legislar sobre o assunto com base nas competências concorrentes previstas no art. 24, § 3º, da CF/88, que prevê "inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercem a competência legislativa plena, para atender as suas peculiaridades."</p> <p>A MP diminui as fontes de receitas dos Estados e Municípios com a intenção de moralização pública, proibindo a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e similares, acertando em cheio a já minguada receita dos Estados e dos Municípios. Apesar das limitações envolvendo as leis estaduais regulando as atividades no âmbito de suas competências legais, essa medida interfere diretamente no equilíbrio das competências dos Poderes da União e ao mesmo tempo subtrai recursos dos entes estaduais e municipais que integram as respectivas programações orçamentárias com provável reflexo sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal.</p> <p>Essa emenda visa resguardar os entes federados de prováveis perdas de receitas já incluídas no Orçamento para o exercício de 2004.</p>				
PARLAMENTAR				
 Serviço de Apoio às Comissões Mistas 168 114				

MPV-168

00005

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

Data 26.02.04	proposição Medida Provisória nº 168 de 20 de fevereiro de 2004			
autor DEP. ALCESTE ALMEIDA			nº do protocolo	
1 <input type="checkbox"/> Supressiva 2 <input type="checkbox"/> Substitutiva 3 <input type="checkbox"/> Modificativa 4 <input type="checkbox"/> Aditiva 5 <input type="checkbox"/> Substitutiva global				
Página 1	Artigo	Parágrafo	Inciso	Alínea
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO				
Acréscense-se artigo à Medida Provisória nº 168 de 20 de fevereiro de 2004, com a se seguinte redação:				
Art. Fica criado o Sistema Nacional de Jogos de Bingo, cancelando-se todas as licenças, permissões e autorizações anteriormente concedidas, sendo que o novo cadastramento se dará por meio da Caixa Econômica Federal, após regulamentação pelo Governo Federal.				
JUSTIFICATIVA				
O objetivo da presente emenda é sistematizar a exploração de jogos de bingo, de forma a disciplinar o controle desta atividade em todo o Brasil.				
PARLAMENTAR				
				

MPV-168

00006

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data 26/02/2004	proposição Medida Provisória nº 168
--------------------	--

autor DEP. MAURÍCIO RABELO	nº do processo
-------------------------------	----------------

1 <input type="checkbox"/> Suprativa	2 <input type="checkbox"/> Substitutiva	3 <input type="checkbox"/> Modificativa	4 <input type="checkbox"/> Aditiva	5 <input checked="" type="checkbox"/> Substitutiva global
--------------------------------------	---	---	------------------------------------	---

Página	Artigo	Parágrafo	Inciso	Alínea
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO				

I- DOS BINGOS

Art. 1º - Os jogos de bingo, como atividade lúdica de seus praticantes, são permitidos em todo território nacional, nos termos desta lei.

Art. 2º - A arrecadação de taxas e outros recursos decorrentes do jogo de bingo, na forma desta lei, serão aplicados com a finalidade de promover, desenvolver e fomentar o desporto e arrecadar recursos para programa social contra a fome, em todo território nacional.

Art. 3º - É permitido o jogo de bingo nas modalidades coletivo, eletrônico e individual.

§ 1º - Bingo coletivo é aquele realizado sobre cartelas impressas, devidamente autorizadas, utilizadas no curso da atividade de uso, cujos números — de 1 a 90 são sorteados sucessivamente, por meio de processo de extração de bolas, utilizando-se equipamento eletromecânico ou eletrônico, sem interferência externa e isento de contato humano que assegure integral lisura dos resultados, até que um ou mais concorrentes atinjam o objetivo previamente determinado (linha cartela cheia ou acumulada) fazendo jus à premiação estabelecida.

§ 2º - Bingo eletrônico - é aquele realizado sobre cartelas virtuais, cujos números são sorteados por processo em equipamento eletrônico, sem contato manual do operador, até que um ou mais concorrentes atinjam o objetivo previamente determinado, fazendo jus à premiação estabelecida.

§ 3º - É obrigatória a instalação de sistema de circuito fechado de televisão e de difusão sonora permitindo a todos os participantes visibilidade e audição de cada procedimento dos sorteios e seu acompanhamento.

§ 4º - Video Bingo (Bingo Eletrônico Individual - BEI) é o bingo eletrônico realizado em monitor de vídeo, exibindo bolas, figuras, cartelas ou qualquer outra forma de demonstração da combinação vencedora, cujas combinações são sorteadas eletronicamente, até um limite pré-determinado, mediante programa

dedicado, acionado individualmente pelo jogador, cuja memória flash, inviolável e vinculada ao programa eletrônico da máquina, registre todas as operações realizadas no curso de sua utilização na qual um único jogador concorre a uma seqüência ganhadora, previamente estabelecida em tabela de premiação.

§ 5º - Os bingos filantrópicos ou beneficentes, de caráter eventual, não estão sujeitos à esta lei, observando-se a legislação própria para a realização.

Art. 4º - Nos locais destinados ao funcionamento do Bingo Coletivo, com capacidade mínima de 250 (duzentos e cinquenta) pessoas sentadas, de forma confortável e segura, pode ser autorizado o funcionamento de Vídeo Bingo e do Bingo Eletrônico Individual (BEI).

§ 1º - É vedada a instalação e funcionamento de Vídeo Bingo ou Bingo Eletrônico Individual (BEI) em locais exclusivos.

§ 2º - As máquinas de Vídeo Bingo Individual (VBI) não poderão exceder a três quartos do número de cadeiras do Bingo Coletivo, no mesmo local de funcionamento.

Art. 5º - As cartelas a serem utilizadas na prática de jogos de bingo serão padronizadas, de acordo com modelo aprovado pelo Fundo Social da Fome, Cultura e Desporto - FSFCD.

Art. 6º - É proibida a comercialização de cartelas fora do local onde se realizarão os sorteios.

Art. 7º - As casas de bingo poderão manter serviços de bar e restaurante, apresentações artísticas e culturais suplementares às atividades principais.

## **II - DOS PRÊMIOS**

Art. 8º - O montante arrecadado na jornada, no Bingo Coletivo e Bingo Eletrônico serão aplicados da seguinte forma:

I - Bingo e Linha - deverá ser garantido 75% (setenta e cinco por cento) aos prêmios, e destes 10% (dez por cento) para a linha e 85% (oitenta e cinco por cento) para a cartela cheia.

II - Acumulado - será 5% (cinco por cento) do montante destinado à premiação, distribuído em 4% (quatro por cento) para o acumulado e 1% (um por cento) para a manutenção de reserva do acumulado.

III - Bingo Eletrônico Individual (BEI) - cada máquina deverá assegurar, aleatoriamente, em ciclo temporal por ela afixado, a devolução de 85% (oitenta e cinco por cento) do montante do valor jogado, destinando-se 1% (um por cento) para a formação do montante de seu bingo acumulado.



### **III - DOS RESPONSÁVEIS E SUAS FUNÇÕES.**

**Art. 9º** - Os responsáveis pelas áreas de atividades nas casas de bingo, sem prejuízo da legislação trabalhista aplicável, são os seguintes:

**I - Diretor de jogos** - é o principal responsável pela Casa de Bingo, competindo-lhe a supervisão e o acompanhamento de toda atividade operacional, além do controle administrativo; cadastro de clientes; movimentação financeira; recebimento de valores e pagamento dos prêmios.

**Parágrafo Único** - O Diretor de jogos será nomeado pela Diretoria, como seu representante legal, em cada Casa de Bingo.

**II - Gerente de sala** - é o responsável pelas salas de jogos, em cada estabelecimento, devendo acompanhar a condução do jogo do Bingo Convencional, Bingo Eletrônico e Vídeo Bingo.

**III - Chefe de Cadastro** - é responsável pelo controle e condução do cadastro dos clientes e de sua admissão.

**IV - Gerente de Caixa** - é responsável pela supervisão das operações de caixa, recebimento das apostas, pagamento de prêmios e venda de cartelas.

### **IV - DO CREDENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO DAS EMPRESAS**

**Art. 10** - O credenciamento de empresa administradora das casas de bingo e empresa operadora do bingo individual, será da competência do Fundo Social da Fome, Cultura e Desportos - FSFCD.

**Art. 11** - São requisitos ao credenciamento das empresas administradoras de casas de bingo:

**I** - cópia dos respectivos atos constitutivos, e alterações posteriores, devidamente registrados ou averbados no cartório competente, ou na Junta Comercial;

**II** - comprovante de regular constituição, de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do Ministério da Fazenda;

**III** - comprovante de Inscrição Estadual, ou no Distrito Federal, e Municipal;

**IV** - comprovante de integralização de capital social mínimo de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) por estabelecimento de bingo;

**V** - a formalização de uma "caução de outorga" por um seguro no valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), a ser depositado em conta do Tesouro Nacional em bancos autorizados.

**V** - certidões negativas de tributos federais, estaduais, municipais, Seguridade Social, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;

**VI** - apresentação de certidões dos distribuidores federais e estaduais, cíveis, trabalhistas, criminais e dos cartórios de protestos, em nome da empresa, dos sócios e diretores;

**VII** - apresentação de planta completa, aprovada pela Prefeitura Municipal, e respectivo alvará onde se instalará a sala de bingo, com parecer favorável sobre os aspectos urbanísticos e sociais do empreendimento.

**Parágrafo Único** - A quantia referida no inciso V deste artigo será restituída, no caso de extinção da sociedade com encerramento da atividade econômica, nos termos do artigo 811, do Decreto 3.000, de 29 de março de 1999, corrigida monetariamente pela taxa SELIC.

**Art. 12** — São requisitos ao credenciamento das empresas operadoras de bingo individual, além dos requisitos mencionados nos incisos I, II, III, V e VI do artigo anterior:

I - comprovante de capital social integralizado de, no mínimo, R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais);

II - comprovante de propriedade de, no mínimo, 2.000 (duas mil) máquinas de Vídeo Bingo Individual (VBI's), autorizadas a operar, mediante a aquisição de selos sociais de funcionamento, adequadas aos padrões técnicos estabelecidos nesta lei.

III - cópia do contrato entre a empresa operadora de bingo individual e a empresa administradora de bingo coletivo, com prazo mínimo de 1 (um) ano, tendo como objeto a instalação de, no mínimo, 2.000 (duas mil) máquinas de Vídeo Bingo Individual (VBI's), em salas próprias e adequadas, nos termos desta lei

IV - apresentação de laudos técnicos, elaborados por empresas idôneas, indicativos da aptidão e operacionalidade das máquinas.

V - a formalização de uma "caução de outorga", ou seguro fiança no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão reais), a ser depositado em conta do Tesouro Nacional, em bancos autorizados.

**Parágrafo Único** - A quantia referida no inciso V deste artigo será restituída, no caso de extinção da sociedade, com encerramento da atividade econômica, nos termos do artigo 811, do Decreto 3.000, de 29 de março de 1999, e corrigida monetariamente pela taxa SELIC.

**Art. 13** - As máquinas de Vídeo Bingo Individual deverão ser de fabricação nacional.

**Parágrafo Único** - Poderão ser importadas peças, suprimentos e máquinas sem similares na indústria nacional.

**Art. 14** - O credenciamento de que tratam os artigos 9º e 10º desta lei é válido por 1 (um) ano, devendo, na renovação, serem comprovados os requisitos ali mencionados, bem como o pagamento dos impostos e taxas.

**Art. 15** - Os selos de funcionamento das máquinas de Vídeo Bingo Individual são válidos por 3 (três) meses da emissão, renováveis por igual período, mediante a comprovação de pagamento das taxas de que tratam esta lei.

**Art. 16** - O credenciamento e a autorização são intransferíveis.

**Art. 17** - É vedada, sob qualquer título, a participação nas empresas de jogos de

bingo de funcionários, servidores ou empregados públicos, da administração direta ou indireta, municipal, estadual ou federal.

## **V - DAS ATIVIDADES DO BINGO - DA TRIBUTAÇÃO DOS PRÊMIOS E TAXAS**

Art. 18 - A taxa de credenciamento, anual, das empresas administradoras de bingo coletivo é de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Art. 19 - A taxa de autorização, anual, base para o cálculo, será de R\$ 140.000,00 e terá como referência, para cada casa de bingo e respectivas máquinas de Bingo Eletrônico Individual, o seguinte:

- a) 0 a 100 R\$ 140.000,00
- b) 101 a 150 R\$ 210.000,00
- c) 151 a 200 R\$ 280.000,00
- d) 201 a 250 R\$ 350.000,00
- e) acima de 250 R\$ 420.000,00

Art. 20 - Será de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais) o valor do selo referido no artigo 13 desta lei, correspondente a cada máquina de Video Bingo Individual.

## **VI- DO FUNDO SOCIAL DA FOME, CULTURA E DESPORTO - FSFCD.**

Art. 21 - É criado o Fundo Social da Fome, Cultura e Desporto - FSFCD para onde serão creditados diretamente os recursos previstos nesta lei, destinados ao fator de inclusão social, cultural e fomento do desporto em todo território nacional.

Art. 22 - Constituem recursos do Fundo Social da Fome, Cultura e do Desporto - FSFCD, os seguintes, previstos nesta lei:

- I - as taxas;
- II - as multas decorrentes de infrações administrativas;
- III - outros recursos ou verbas que lhes forem destinados.

Art. 23 - Os recursos do FSFCD destinam-se exclusivamente aos programas de integração social, cultural e fomento ao desporto, não podendo ser aplicados em outros setores ou para outros fins.

Art. 24 - A transferência dos recursos de que trata o artigo 19 desta lei observará a origem da geração da receita, da seguinte forma:

- I - 30% (trinta por cento) ao Estado ou ao Distrito Federal;
- II - 10 % (dez por cento) à Secretaria da Cultura do Estado ou Distrito Federal.

## **VII- DA GESTÃO DO FUNDO**

**Art. 25** - Aos Ministérios do Esporte, Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome e Ministério da Cultura, como gestores do FSFCD, formando-se uma Comissão mista, integrada por um representante a ser indicado por cada membro, compete:

- I** - regulamentar os programas esportivos sociais;
- II** - praticar todos os atos necessários à gestão do FSFCD, de acordo com as diretrizes estabelecidas nos programas esportivos sociais;
- III** - regulamentar os procedimentos disciplinadores de todas as ações no âmbito do FSFCD;
- IV** - autorizar a liberação de recursos para seus programas;
- V** - controlar a aplicação dos recursos;
- VI** - definir a periodicidade e conteúdo dos relatórios gerenciais a serem fornecidos pelo agente operador;
- VII** - deliberar sobre outros assuntos de interesse do FSFCD;
- VIII** - transferir para cada unidade da federação o percentual estabelecido no artigo 24;
- IX** - fiscalizar, por si, ou por delegação, as atividades das empresas de jogo de bingo, aplicando as sanções por infrações administrativas, após processo administrativo regular, e julgar os recursos interpostos.

## **VIII - DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS E DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO**

**Art. 26** - Constituem infrações administrativas:

- I** - o ingresso e a permanência de menores de 18 (dezoito) anos na casa de bingo;
- II** - o pagamento ou oferta de premiações não pecuniárias, ou de qualquer espécie;
- III** - adulterar, fraudar, manipular ou controlar, por qualquer meio ou modo, o resultado dos jogos de bingo;
- IV** - a prática de qualquer espécie de jogo de azar ou instalação de máquinas de diversões eletrônicas, diversas das estabelecidas nesta lei;
- V** - o descumprimento de qualquer das obrigações previstas nesta lei.

**Art. 27** - As sanções administrativas aplicáveis pelas infrações do artigo anterior são as seguintes:

- I** - advertência;
- II** - multa;
- 1.** R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por infração;
- 2.** R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por infração, no caso de reincidência;
- III** - apreensão de equipamentos e materiais de jogo de bingo;
- IV** - suspensão temporária de funcionamento;

V - cassação da autorização e/ou do credenciamento.

Parágrafo Único - As sanções administrativas são aplicáveis, independentemente, das sanções penais previstas nesta lei.

Art. 28 - Constatada a infração, será lavrado o auto respectivo, com a descrição circunstanciada dos fatos e indicação do dispositivo legal infringido, cientificando-se, mediante cópia, o responsável pelo local.

Art. 29 - Citado, o infrator terá o prazo de 15 (quinze) dias para requerer provas e arrolar testemunhas.

Art. 30 - Ouvidas as testemunhas e completas as provas, o infrator terá o prazo de 5 (cinco) dias para as alegações finais, decidindo-se o processo, aplicando-se a sanção administrativa devidamente fundamentada.

Art. 31 - Da decisão condenatória caberá recurso, no prazo de 10 (dez) dias da data da ciência da mesma pelo infrator.

Parágrafo Único - O recurso terá efeito devolutivo e suspensivo.

Art. 32 - Aplica-se ao processo administrativo infracional os preceitos da lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no que couber.

## IX - DOS CRIMES

Art. 33 - Manter, facilitar ou realizar jogo de bingo, ou jogos de azar, diversos das previstas nesta lei, ou sem autorização.

Pena: detenção de seis meses a dois anos e multa.

Art. 34 - Fraudar, adulterar ou controlar de qualquer modo o resultado de jogo de bingo autorizado.

Pena: reclusão de 1 a 3 anos e multa.

Art. 35 - Permitir o ingresso de menor de 18 (dezoito) anos em sala de bingo.

Pena: detenção de 1 a 3 anos e multa.

Art. 36 - Deixar de prestar contas dos recursos arrecadados, ou omitir informações, ou descumprir quaisquer das obrigações previstas nesta lei.

Pena: detenção de 6 meses a 2 anos e multa.

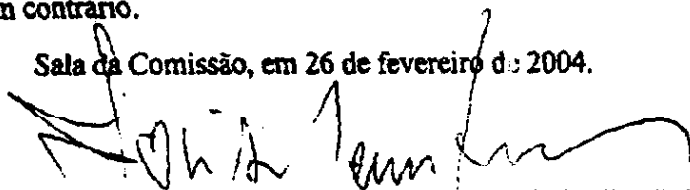
## X - DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 37— Nos estabelecimentos de jogo de bingo e nas máquinas de Vídeo Bingo Individual (VBI) serão afixadas mensagens, ou em painel eletrônico, em destaque, visíveis a longa distância, sobre a possibilidade de vício em razão de não ser observada a moderação na prática da atividade.

Art. 38- Os valores expressos nesta Lei estarão sujeitos a revisão anual.

Art. 39 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão, em 26 de fevereiro de 2004.



PARLAMENTAR

Adequação Orçamentária  
Medida Provisória nº 168/2004

Brasília, 1 de março de 2004.

**Assunto:** Subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 168, de 20 de fevereiro 2004, que "Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas *caça-níqueis*, independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências".

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que estabelece: "O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator de Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória".

Com base no art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 84/2004, a Medida Provisória nº 168, de 20 de fevereiro de 2004, que "Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas *caça-níqueis*, independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências".

O exame da compatibilidade e adequação orçamentária das medidas provisórias, consoante o disposto no art. 5º, §1º, da Resolução nº 1, de 2002 – CN, "abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas financeiras e orçamentárias vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União".

## 2 SÍNTESE DA MEDIDA PROVISÓRIA

De acordo com a Exposição de Motivos nº 7/2004, com a finalidade de angariar recursos para o fomento do desporto, as entidades de direção e de prática desportiva

foram autorizadas, pelo artigo 57 da Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993, mediante derrogação das normas de Direito Penal, a promover sorteios de modalidade denominada Bingo. Com a revogação desse diploma, essa regulação excepcional passou a ser regulada pela Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, pelos artigos 59 a 81 do Capítulo IX, que vigorou até o dia 31 de dezembro de 2001, conforme estabelecido no artigo 2º da Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, a competência para autorizar e fiscalizar as entidades desportivas na prática da exploração do jogo do bingo, inicialmente atribuída às Secretarias Estaduais de Fazenda, foi transferida, em 1995, ao Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto - INDESP, em face de ineficiência da administração descentralizada por unidade da federação. Todavia, as ações do INDESP também não lograram o desejado êxito, pois a autarquia não foi dotada dos recursos e mecanismos necessários para exercer o controle e a fiscalização da atividade de modo satisfatório.

A atividade conferida ao INDESP, referente à administração e autorização para funcionamento de bingos no País, foi transferida para a Caixa Econômica Federal, pelo art. 2º da Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000, que fixou limite para o exercício dessa atribuição, ao dispor que os artigos 59 a 81 da Lei nº 9.615 estariam revogados a partir de 31 de dezembro de 2001.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, a exploração econômica do jogo do bingo, mediante a derrogação das normas de Direito Penal, com a finalidade de arrecadar recursos para aplicação no desenvolvimento do desporto brasileiro, foi frustrada.

Com a revogação das normas que autorizavam excepcionalmente a exploração do bingo, como modalidade de jogo de azar, a atividade voltou a sujeitar-se às disposições do artigo 50 do Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), retornando a questão afeta à segurança pública, cuja responsabilidade é atribuída aos órgãos policiais nos entes federados.

Dessa forma, o descontrole da situação justifica a edição de norma explicitando a proibição de bingos e caça-níqueis, aplicando-se pesada multa administrativa aos infratores, sem prejuízo das normas penais.

### **3 SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA**

A Exposição de Motivos não esclarece o impacto financeiro e orçamentário da Medida Provisória. Deve ser destacado, no entanto, que o efeito da proposta, em tese, será de redução na arrecadação tributária.



Joaquim Omelas Neto  
Consultor de Orçamentos

## **PARECER À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 168, DE 2003, PROFERIDO NO PLENÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS EM SUBSTITUIÇÃO À COMISSÃO MISTA.**

**O SR. ROBERTO MAGALHÃES** (PTB-PE. Para emitir parecer. Sem revisão do orador.) - Exmo. Sr. Presidente, nobres Sras. e Srs. Deputados, antes de ler meu parecer à Medida Provisória nº 68, de 2004, quero fazer dois registros

Primeiro, congratulo-me com a Presidência da Casa pela sábia e ponderada decisão de deixar para amanhã a votação desta medida provisória. Algumas lideranças partidárias me disseram que não tinham explicações sobre o parecer sequer para discutir com as bancadas a posição que deveriam tomar. Seria muito bom que o parecer fosse publicado em avulso, para conhecimento dos Deputados a partir de amanhã. Não importa se ele será modificado depois de negociações. Isso é legítimo do processo. Foram gastas 3 semanas em estudos, pesquisas e diálogos para se chegar a conclusões sólidas acerca deste assunto complexo.

Segundo, peço ao Plenário indulgência e paciência. Não posso resumir o parecer. Vou ter de lê-lo na íntegra, porque não está publicado e trata de matérias complexas, todas elas, que não comportam uma interpretação aligeirada nem reduzida apenas para não cansá-los. Infelizmente, não há alternativa.

Passo a ler o relatório:

“O Excelentíssimo Senhor Presidente da República, com fundamento no art. 62 da Constituição Federal, submete à deliberação do Congresso Nacional, nos termos da Mensagem nº 84, de 20 de fevereiro de 2004, a Medida Provisória nº 168, de 20 de fevereiro de 2004, que proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas denominadas ‘caça-níqueis’, independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências.



Tal proibição, constante do art. 1º da MP, reafirma a natureza de jogo de azar dos bingos e caça-níqueis. Assim, os referidos jogos ficam definitivamente enquadrados na categoria de jogo de azar, não-autorizados pela União Federal."

É importante, Sras. e Srs. Deputados, termos em mente que a medida provisória somente cuidou de bingos e caça-níqueis porque todos os demais jogos de azar estão enquadrados na Lei das Contravenções Penais.

A medida provisória reitera a revogação de artigos já revogados porque foram concedidas liminares e os Estados começaram a baixar legislações que invadem a esfera da legislação federal, criando e regulamentando jogos de azar, entre eles loterias que correspondem às loterias federais exploradas pela Caixa Econômica Federal, os chamados consórcios de prognósticos.

Há uma babel instalada no Estado, e o jogo não é somente uma porta aberta ao narcotráfico e à lavagem de dinheiro, é também um poder paralelo que se infiltra, faz tráfico de influência, adquire força política e começa a contribuir para o abastardamento da vida pública brasileira.

"O art. 2º declara nulas e sem efeito todas as licenças, permissões, concessões ou autorizações para a exploração dos jogos de azar tratados na medida provisória, direta ou indiretamente expedidas pela Caixa Econômica Federal, bem como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios."

Alguém perguntará: mas os Estados e algumas empresas não têm liminares? Sim, têm, mas elas durarão pouco. Umas estão sendo cassadas, em razão da MP nº 168; outras estarão definitivamente invalidadas pela decisão que o Supremo Tribunal Federal está tomando neste momento — já são 3 votos favoráveis à correta tese de que a liberação do jogo de azar é privativa da União Federal. Não tenho dúvida de que será aprovada, por maioria ou unanimidade, essa decisão do Pretório Excelso, porque sempre foi assim entendido, desde 1946 ou 1947, quando Eurico Dutra baixou um decreto-lei, se

não me engano — a Constituinte estava funcionando —, proibindo os jogos de azar. Nunca se contestou essa competência privativa.

Agora, de repente, a partir dos bingos e de outros jogos de azar, os Estados cedem às pressões, sobretudo políticas, e começam a fazer leis sobre a matéria e a regulamentar os jogos de azar, sem tomar conhecimento do art. 22 da Constituição Federal, que atribui a competência à esfera federal, ou se preocupar em fazer negociação para obter concessões. Nada! Fazem a lei e autorizam os jogos. Temos da Raspadinha às loterias estaduais, paralelas às loterias federais. Todos esses jogos — Sena, Quina, Loteria Esportiva, Lotomania —, tudo isso está classificado na lei federal como espécies ou subespécies de loteria federal.

“O art. 3º determina às entidades referidas no art. 2º — ou seja, Caixa Econômica, autoridades estaduais, distritais e municipais — “que tomem providências no sentido de rescindir ou revogar qualquer licença, contrato ou autorização remanescente, sem nenhuma indenização.”

Por que sem indenização? Porque o que é ilegal não pode gerar direitos. Ninguém pode querer indenização a partir de atos absolutamente ilícitos.

“O art. 4º prevê multa diária, de natureza administrativa, no valor de 50 mil reais para aqueles que descumprirem a proibição de exploração dos jogos de bingo e em máquinas eletrônicas ‘caça-níqueis’, sem prejuízo das sanções cabíveis. Essa multa será aplicada pelo Ministério da Fazenda, após a lavratura do auto de infração, que inclusive deverá remeter cópia ao Departamento de Polícia Federal, conforme preceitua o art. 5º, *caput*, e parágrafo único. Essa remessa do auto de infração à Polícia Federal é decorrência natural do fato de a exploração dos bingos e ‘caça-níqueis’ constituírem contravenção penal.”

Digo mais: não a partir daqui, mas da lei que revogou o art. 59, a Lei Pelé, cujos efeitos começaram a vigor em 31 de dezembro de 2001. Por isso digo que esta medida provisória é mais uma reiteração.

Sobre os pressupostos de relevância e urgência, a Comissão Mista não se instalou. Findo o prazo, conforme preceituam as normas regimentais, veio para a Câmara e foi distribuído o processo ao Relator para preparar seu relatório.

“No decorrer do prazo regimental de 6 dias, foram apresentadas 6 emendas.

A Emenda nº 1, de autoria do Deputado Neucimar Fraga, propõe nova redação ao art. 1º de forma a incluir na proibição os jogos efetuados via Internet e *on-line*.

A Emenda nº 2, de autoria do Deputado Alceste Almeida, propõe ampliar a proibição do art. 1º ‘à exploração de todas as modalidades de jogos de máquinas eletrônicas, independentemente de nome de fantasia’, sem fazer referência a bingo nem às máquinas caça-níqueis.

“A Emenda nº 3, de autoria do Deputado Alceste Almeida, propõe que os recursos arrecadados com os jogos de bingo sejam destinados 25% ao programa de combate à fome, 15% aos Estados e 10% aos Municípios.

A Emenda nº 4, de autoria do Deputado Sebastião Madeira, propõe a inclusão de artigo determinando que ‘a União ressarcirá os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de eventuais perdas de arrecadação de tributos, referente ao exercício de 2004, decorrentes dos efeitos da Medida Provisória nº 168’.

A Emenda nº 5, de autoria do Deputado Alceste Almeida, propõe a criação de um Sistema Nacional de Jogos de Bingo, cancelando-se todas as licenças, permissões e autorizações anteriormente concedidas, sendo que o novo cadastro se dará por meio da Caixa Econômica Federal, após regulamentação pelo Governo.

A Emenda nº 6, de autoria do Deputado Maurício Rabelo, propõe uma extensa regulamentação da atividade de exploração dos bingos, com 39 artigos, e a criação do Fundo Social da Fome, Cultura e Desporto — FSFCD.

Nesta oportunidade, portanto, cabe ao Plenário da Câmara dos Deputados deliberar sobre esta matéria.

É o relatório.”

Sras. e Srs. Parlamentares, passo agora a tratar da relevância e da urgência, que, por não terem sido decididas pela Comissão Mista, terão que ser por este Plenário.

“O art. 62 da Constituição Federal dispõe que, em caso de relevância e urgência, o Presidente da República pode adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, nos termos do § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que dispõe que, ‘na data da publicação da medida provisória no *Diário Oficial da União*, será enviado ao Congresso Nacional o seu texto, acompanhado da respectiva mensagem e documentos que revelem a motivação do ato’.

Assim, a admissibilidade está vinculada ao atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência e à observância do disposto na Resolução nº 01, de 2002, do Congresso Nacional.

Conforme reiteradamente vem decidindo o Supremo Tribunal Federal, os requisitos de relevância e urgência devem ser analisados, a princípio, pelo Presidente da República, no momento da edição da medida provisória, e, num segundo momento, pelo Congresso Nacional, separadamente por cada uma de suas Casas, que poderá deixar de convertê-la em lei, em virtude da ausência de pressupostos constitucionais.

Lemos a ementa do acórdão do Supremo Tribunal Federal Pleno na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.516-8, Distrito Federal, medida liminar. Relator Ministro Sidney Sanches, *Diário da Justiça*, Seção 1, 13 de agosto de 1999, pág. 3:

*‘A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem considerado da competência da Presidência República e do*

*Congresso Nacional a avaliação subjetiva da urgência da medida provisória. É de se excetuar apenas a hipótese em que a falta de urgência possa ser constatada objetivamente.'*

Ou seja, a decisão é discricionária e de índole predominantemente política.

A Exposição de Motivos Interministerial nº 7, de 2004, que veio com a medida provisória para justificar a sua edição, elencou de forma consistente algumas razões que justificam a Medida Provisória nº 168, esclarecendo que, não obstante a Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000 — essa lei é importantíssima no deslinde dessa questão —, “em seu art. 2º, ter revogado os arts. 59 a 81 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 — houve *vacatio legis* —, a partir de 31 de dezembro de 2001, os bingos continuaram em funcionamento”, desde a lei até a espera do prazo de sua vigência.

Houve pressão, *lobby* e pedido das casas de bingo. Diziam que não se podia fechar da noite para o dia, precisava-se de tempo. E o Presidente Fernando Henrique revogou o decreto que poderia impedir tudo isso. Mas não houve jeito. Tudo continuou como dantes.

*“Ressalta ainda a Exposição de Motivos nº 7 que as ações do Ministério Público no sentido de coibir a prática ilícita não têm conseguido efeitos perenes, e ainda que a exploração do jogo, à revelia da lei, foi obtida — vejam bem — por meio de liminares judiciais, com respaldo em legislações estaduais inconstitucionais e até mesmo clandestinamente. E afirma: ‘O caos instalado depõe contra a eficácia do Estado no cumprimento de suas obrigações constitucionais, exigindo solução para o problema.’”*

Pasmem os Srs. Deputados e as Sras. Deputadas: há Estados em que a Polícia Federal, desde a edição dessa medida provisória que está em vigor, só apreendeu 3 máquinas caça-níqueis. Há um problema sério de confrontação da autoridade do Estado e até de desafio à governabilidade.

"A propósito, é relevante lembrar que, no dia 4 de março de 2004, um grupo de Procuradores da República e de Promotores Estaduais de Justiça encaminhou documento ao Governo, através do Exmo. Sr. Ministro da Justiça, intitulado 'A Verdade sobre o Jogo de Bingo e Caça-Níqueis.'

O Ministério Público, uma corporação institucionalmente apolítica e que não tem vínculos de hierarquia com nenhum Poder, encaminhou documento do qual vou destacar o seguinte texto:

*"Em breve histórico, gostaríamos de recordar as investigações já realizadas no País acerca do jogo e que comprovam a ligação dessa atividade com organizações criminosas internacionais.*

*A partir de 1996, investigações conduzidas pelo FBI, nos Estados Unidos, e pela Direção Antimáfia Italiana constataram que a máfia siciliana estava aplicando seus recursos ilícitos, obtidos com o tráfico de drogas em empreendimentos imobiliários e casas de jogo nos Estados Unidos, especialmente nas cidades de Miami e Las Vegas.*

*No Brasil, a implantação do jogo de caça-níqueis foi realizada através das casas de jogo de bingo, com o envolvimento do crime organizado e conivência ou participação direta de autoridades públicas federais e estaduais."*

Foi o que falei: tráfico de influência e corrupção na área política.

*"Vale ressaltar que as empresas que importam e comercializam as máquinas caça-níqueis no Brasil têm em seu quadro societário criminosos Italianos, com mandado de prisão decretada na Itália, tais como Giuseppe Aronica e Lillo Lauricella.*

*A partir dessas informações, foram instauradas várias investigações criminais e ações penais no Brasil, constatando-se que as atividades do jogo de bingo e de caça-níqueis estão diretamente relacionadas ao crime organizado."*

Como exemplo, os Promotores e Procuradores da República citam o bicheiro Ivo Noal, de São Paulo, o Comendador Arcanjo, de Mato Grosso, José Carlos Gratz, do Espírito Santo, e outros do Distrito Federal e de Estados do Norte e Nordeste. Todos, comprovadamente, são os maiores fraudadores do jogo ilegal no País.

Mais adiante falarei sobre matéria publicada no *Correio Braziliense* que afirma que investigações da Polícia Civil de Brasília iniciadas no Governo anterior e encerradas agora descobriram que os jogos de bingo no Distrito Federal, em sua grande maioria, são administrados por laranjas desse tipo de gente. No dia seguinte, o mesmo jornal trouxe nova matéria dizendo que a Polícia Civil do Distrito Federal havia notificado 9 laranjas administradores de bingo aqui nas barbas do Governo Federal e do Congresso Nacional para depor.

Por que os laranjas? Por que os donos não aparecem?

Conclui o representante do Ministério Público dizendo:

*'Assim, Sr. Ministro da Justiça, apresentamos um relatório minucioso sobre os graves riscos à segurança pública, à economia popular e à saúde pública que as atividades dos jogos de bingo e do caça-níqueis representam.*

*Colocamo-nos à disposição de V.Exa. para ulteriores informações ou o que V.Exa. entender necessário.'*

Assinam o documento os Procuradores da República Guilherme Schelb e José Pedro Taques e os Promotores de Justiça Luiz Fernando Delazari, atual Secretário de Segurança Pública do Paraná, Fábio Vello e Fábio Ribeiro, ambos do Espírito Santo, Mauro Zaque, do Mato Grosso, e Rodrigo Canelas, de São Paulo."

V.Exas. podem observar que o Relator está fazendo uma abordagem procurando sempre pairar acima do fato político-partidário, acima daquilo que seria uma visão provinciana, partidária e preconceituosa, enfim, procurando arrimo a corporações e pessoas de idoneidade que conheçam do *métier*.

“Desta forma, mediante as razões invocadas pelo Poder Executivo, que têm respaldo no pronunciamento de experientes representantes do Ministério Público, instituição não-partidária e sem vínculos de hierarquia com quaisquer dos Poderes, acreditamos estar configurada uma situação de estado de necessidade que impôs ao Presidente da República a adoção imediata de providências de caráter legislativo que não poderiam aguardar o procedimento legislativo ordinário.

Diante do exposto, e tendo em vista a observância do que estabelece o art. 62 da Constituição Federal e o disposto no § 1º do art. 2º da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, somos pela admissibilidade da Medida Provisória n.º 168, de 2004, pelo reconhecimento de sua urgência e relevância.”

Em seguida, tratarei da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, como dispõe a Resolução n.º 1 do Congresso Nacional.

“Compete privativamente à União Federal legislar sobre sistemas de consórcio e sorteio. É o que determina o art. 22, inciso XX, da Constituição Federal. Em consequência, apenas a União poderá autorizar ou não o funcionamento de bingos, que tratam da modalidade de jogo de azar (risco, sorte, finalidade lucrativa). Esta competência é firmada nitidamente pela decisão prolatada pelo Ministro Nelson Jobim, ao julgar o Mandado de Injunção nº 697, do Distrito Federal, de 23 de janeiro de 2004.

Diz o Ministro Jobim:

*‘Já existiu ampla disciplina da exploração do jogo de bingo no País por meio dos arts. 59 a 61 da Lei nº 9.615, de*



*1998, Lei Pelé, e das alterações sofridas por conta da Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001. Tanto é assim que, durante certo tempo, as empresas exploradoras dessa atividade funcionaram normalmente. Esse tratamento normativo, entretanto, foi revogado expressamente pela Lei nº 9.981, de 2000' — aquela que eu disse que era importante —, 'no exercício pleno da competência privativa que a União detém para legislar acerca de sistemas de consórcio e sorteios. Por não se constituir em direito e liberdade constitucional."*

S.Exa. continua tratando do mandado de injunção.

Quanto a matéria contida na medida provisória, tratei da questão da competência privativa da União, como falei anteriormente, que deverá ser reiterada por decisão unânime do Supremo Tribunal Federal, que está decidindo uma ADIN da Procuradoria-Geral da República que pretende declarar inconstitucional e nula a loteria chamada Popular, do Distrito Federal.

Há 3 votos, como disse, favoráveis à União.

Passo a outro aspecto jurídico da medida provisória, porque estou tratando da constitucionalidade e juridicidade:

"A matéria contida na medida provisória não se insere entre as de competência exclusiva do Congresso Nacional (art. 49 da CF) ou de qualquer de suas Casas (arts. 51 e 52), da mesma forma que não dispõe sobre matérias cujo tratamento é vedado por intermédio desse instrumento normativo. (art. 62, § 1º, da CF.) Não há que se alegar que a MP em causa dispõe sobre matéria penal ao proibir a exploração de jogos de bingo e em máquinas eletrônicas caça-níqueis.

Não há em nenhum dispositivo da MP nº 168 a criação de tipo penal, nem a cominação, agravamento ou redução de penas. Assim, não há ofensa nem ao art. 5º,

XXIX, nem ao art. 62, § 1º, I, alínea "b", ambos da Constituição Federal. Apenas indiretamente, por via reflexa, haverá repercussão no campo penal, na medida em que a cessação da legalidade dos bingos acarretará para o infrator a sujeição ao art. 50 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, que é a Lei das Contravenções Penais.

Diga-se que o art. 50 dessa Lei jamais foi revogado, não ocorrendo assim a hipótese de repristinação da norma."

Não há tipo penal, não há cominação de pena, nem alteração de pena, nem repristinação de qualquer norma penal.

"A MP em exame está em conformidade com o ordenamento jurídico vigente e foi redigida de acordo com as normas relativas à boa técnica legislativa constante da Lei Complementar nº 95, de 1988, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Quanto às Emendas nºs 1, 2, 3 e 4, não há qualquer vício relacionado aos aspectos abordados nesta seção: constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A Emenda nº 5, todavia, do nobre Deputado Alceste Almeida, cria o Sistema Nacional dos Jogos de Bingo, que, com base nas razões da justificativa, parece ser órgão do Poder Executivo, não sendo suscetível de ser criado através de projeto de lei de conversão, por tratar-se de matéria de competência reservada ao Presidente da República quanto à sua iniciativa (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição).

Sob o mesmo fundamento, a Emenda nº 6, do nobre Deputado Maurício Rabelo, ao propor regulamentação dos jogos de bingo, criando taxas – art. 18 – e instituindo o Fundo Social da Fome, Cultura e Desporto – art. 21 –, igualmente invade a esfera de competência do Poder Executivo, incidindo, assim, em inconstitucionalidade." Tem 39 artigos a proposta do Deputado Maurício Rabelo.

"Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da medida provisória sob exame.

Da Adequação Financeira e Orçamentária."

Aqui farei uma abreviação para dizer que apenas a Emenda nº 4 sofre restrições do Relator. Apesar de partir de um Deputado pelo qual tenho muito respeito, um dos bons Deputados desta Casa, Arnaldo Madeira, do PSDB, ela estabelece que a União ressarcirá os Estados pelos prejuízos tributados em 2004 em face da medida provisória. Já disse e repito: além de não ser justo e jurídico querer-se que a União pague por danos a que não deu causa, ainda há outro problema. A emenda não está em conformidade com determinadas normas, inclusive com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, inciso I do art. 16, segundo a qual tem de haver, em qualquer emenda que gere despesa, a apresentação da justificativa, a exposição, como teria de haver também a previsão orçamentária para 2004.

"Diante do exposto, consideramos ser a Medida Provisória nº 168, de 2004, nos termos da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, adequada orçamentária e financeiramente, bem como as Emendas de nºs 1, 2, 3, 5 e 6, devendo ser rejeitada, por inadequação, a Emenda nº 4, do nobre Deputado Sebastião Madeira.

Do mérito. Alcance e conteúdo da Medida Provisória nº 168, de 2004.

Como já foi dito no relatório, a MP nº 168, de 2004, em seu art. 1º, determina a proibição, em todo o território nacional, da exploração de todas as modalidades de bingo" — o que significa desde o convencional, com a pedrinha, até o via Internet, não sobra nenhum, nem videobingo — "bem como jogos em máquinas eletrônicas denominadas 'caça-níqueis', independentemente do nome fantasia."

Poderá alguém perguntar: mas por que "caça-níqueis", se jamais foram legais? Está certo proibir, reiterar a ilegalidade do bingo, mas por que essas máquinas? Porque entraram no Brasil pela porta aberta dos bingos. V.Exas. verão adiante que a Lei Pelé foi consequência de CPI realizada nesta Casa, presidida pela Deputada Zulaiê Cobra, que finalizou com um belo relatório, apresentou um projeto que se converteu na Lei Pelé, para

moralizar. Mas arrumaram um decreto que contrariou a norma que moralizava, porque proibia as máquinas eletrônicas. Mas o decreto permitiu. Veio a máfia e vieram as máquinas em grande número. Hoje, calcula-se que são milhares pelo Brasil afora, nas padarias, nas lojas, nos bares, e crianças e adolescentes de todas as idades jogam a hora que querem, é só ter o níquel.

O parágrafo único do art. 1º declara expressamente a retirada da natureza de serviço público conferida à modalidade de exploração do bingo, que, por força da Lei nº 8.672, de julho de 1993, art. 57, a chamada 'Lei Zico', que vigeu antes da Lei Pelé, e foi quem iniciou a fase de legalidade do bingo, havia autorizado mediante derrogação, não-incidência, de normas de Direito Penal. Vale esclarecer que em relação às máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis", jamais houve qualquer autorização por lei federal para sua exploração.

"Com o advento da Lei nº 9.981, de 2000, reiterada pela MP nº 168, de 2004, não somente as máquinas eletrônicas referidas, mas também a exploração de todas as modalidades de bingo estão sob a incidência do disposto no art. 50 da Lei de Contravenções Penais."

Embora a Lei nº 9.981 já houvesse revogado os arts. 59 a 81 da Lei Pelé, todos os seus artigos, que regulavam os bingos, conseqüentemente lhe davam legalidade. Assim, extintos os jogos do bingo em todo o País a partir de 31 de dezembro de 2001, adverte a Exposição de Motivos nº 7, de 2004, de forma enfática — e quem quiser vá aos Estados ver o que está acontecendo — e vou citar novamente a exposição de motivos que acompanhou a medida provisória:

*"1) as casas de bingo continuam funcionando, seja com o aval do Poder Judiciário, seja em decorrência de legislação estadual ou clandestinamente, sem nenhum benefício às*

*causas sociais, e, sim, servindo, quase que exclusivamente aos interesses de quem está à margem da lei.*

*2) a disseminação de modalidades eletrônicas de bingos e de outros jogos, principalmente por meio das máquinas eletrônicas denominadas caça-níqueis.*

*3) as ações do Ministério Público no sentido de coibir a prática ilícita não têm conseguido efeitos perenes.*

*4) o caos instalado depõe contra a eficácia do Estado no cumprimento de suas obrigações constitucionais, exigindo solução para o problema.”*

E prossegue a exposição de motivos. Peço a V.Exas. que prestem atenção a este texto:

*“Não é demais salientar que proliferam pelo Brasil estabelecimentos destinados à exploração desses jogos sem autorização legal, com base em normas locais, de clara inconstitucionalidade formal. Em torno desses estabelecimentos formou-se um círculo de sonegação fiscal, lavagem de dinheiro e corrupção, a ponto de ameaçar a estabilidade institucional e gerando até mesmo reflexos nos investimentos econômicos, observados no nervosismo do mercado nos últimos dias — quer dizer, após a medida provisória.*

*O descontrole da situação não oferece alternativa que não a imediata edição de norma explicitando a proibição de bingos e caça-níqueis, aplicando-se pesada multa administrativa aos infratores, sem prejuízo das normas penais.*

Aos argumentos expostos com clareza, pela mensagem presidencial, entendemos ser oportuno ressaltar 2 fatos notórios e de suma relevância:

1) a atuação incansável do Ministério Público, por intermédio de um grupo de Procuradores da República e Promotores Estaduais da Justiça, no combate aos jogos ilegais e ao crime organizado, que reúne enorme acervo de subsídios.”

Tive acesso a enorme acervo, inclusive a uma carta precatória vinda da Itália, por iniciativa de uma das divisões antimáfia, e aqueles 2 mafiosos, que citei ao início, deveriam ser presos porque têm prisão decretada naquele país.

“2. O trabalho investigativo e o noticiário de revistas, jornais e televisões, respaldando as denúncias de graves irregularidades ocorridas na exploração de jogos de azar, incluindo loterias estaduais, exploradores do jogo do bingo e máquinas caça-níqueis e a sua conexão com agentes públicos e o crime organizado.

Quanto ao Ministério Público, já citamos o documento enviado ao Governo, ao tratarmos da admissibilidade da Medida Provisória nº 68, de 2004, neste parecer. Tivemos inclusive acesso à carta rogatória enviada para a Divisão Antimáfia da Itália, e ao extenso material já coletado sobre a conexão da máfia com o jogo de azar. Mas não poderíamos esquecer o papel da imprensa na identificação de ilícitos, denúncias e investigações. Tomemos como exemplo a edição de 10 de março deste ano do *Correio Braziliense*, com a manchete principal: *Crime Organizado Controla Bingo no Distrito Federal*. A matéria revela que as casas de bingos se sustentam sob uma rede montada em testas-de-ferro que aparecem como responsáveis por mais de um estabelecimento. A reportagem teve arrimo em 3 relatórios da Polícia Civil do Distrito Federal e em investigação iniciada em 2004.

Na edição do mês subsequente, o mesmo jornal noticia que a Polícia do Distrito Federal intimou 10 supostos 'laranjas' dos reais proprietários para depor.

Consideramos oportuno, em homenagem a esta Casa Legislativa, fazer referência ao pronunciamento de alguns de seus membros a respeito da questão dos bingos e dos jogos de azar. Começaríamos pelo eminente Deputado Antônio Carlos Biscaia, do PT, que na Justificativa do Projeto de Lei nº 1.936, de 2003, de sua autoria, afirma — passo agora a citar trechos transcritos da justificativa do Deputado Antônio Carlos Biscaia, cuja idoneidade e autoridade ninguém pode questionar:

*“Paralelamente à expansão das casas de bingo, milhares de máquinas caça-níqueis foram distribuídas pelas cidades, colocadas indiscriminadamente em shoppings, lanchonetes, padarias, farmácias e outros estabelecimentos, inclusive freqüentados por menores de idade.*

*Um organograma feito pela Divisão Investigativa Antimáfia do governo italiano comprovou que mafiosos estão por trás das maquininhas importadas pelo Brasil. No Rio de Janeiro, a maior parte dos caça-níqueis é controlada por bicheiros.”*

Além disso, é importante referir que a Organização Mundial de Saúde considera que o jogo patológico — esse é um fato novo. Veja bem, Sr. Presidente, V.Exa. é médico. Quem está dizendo isso é o Deputado Antônio Carlos Biscaia na justificativa de um projeto de lei que determina a proibição dos jogos de azar — gera dependência, como doença, desde 1992, e que o Ambulatório de Jogo Patológico da Universidade Federal de São Paulo quase dobrou o número de atendimentos em 2 anos. Ele tem 10 anos de existência. A curva ascendente é acompanhada pelo aumento explosivo de casas de bingos, que, em 1998, quando veio a lei, o decreto que autorizou as máquinas eletrônicas...

Quero explicar a V.Exas. o seguinte: a máquina eletrônica torna o jogo de bingo, que era limitado pelo próprio tempo, porque a cada rodada era preciso despende 8 minutos... Com o jogo eletrônico, joga-se 10, 20, 50, 100 cartelas de uma vez só, em um jogo de nível, com potencialidade de causar prejuízos, como jogo de azar, tanto quanto a roleta, o baccarat ou qualquer outro cassino.

Vou citar o que ouvi nos corredores do Deputado Francisco Dornelles, do PP, que foi ex-Ministro do Trabalho e é muito experiente:

*"O bingo é pior do que cassino, porque no cassino a maioria que perde dinheiro é rica; no bingo, são pessoas de classe média. Tenho na minha família e na minha relação de amizade pessoas que jogam tudo, proventos, aposentadoria, em função dos bingos."*

Vejam, de 150 casas passou para 1.100, a partir do ingresso da máquina eletrônica. Então, foi um crime contra o País.

"É fato relevante, não pode deixar de ser registrado, que a Lei Pelé, em seu art. 73 — reparem que o inteiro teor da Lei Pelé, saiu de uma CPI desta Casa; e aproveito a oportunidade para prestar minhas homenagens à Deputada Zulaiê Cobra, Presidenta daquela Comissão —, definiu como ilícito penal a manutenção de máquinas de jogo de azar ou diversões eletrônicas em salas de bingo, cominando pena de detenção de 6 meses a 2 anos, art. 81 da mesma Lei.

Entretanto, o Decreto nº 2.574, de 29 de abril de 1998, regulamentou a referida Lei Pelé, autorizando a utilização de máquinas eletrônicas programadas única e exclusivamente para a exploração de jogos de bingo em salas especiais."

Alguém abusou da boa-fé e da confiança do Presidente da República, tanto que ele veio a revogar o dispositivo. Mas ficou por isso mesmo, porque o que venceu foi o dispositivo do lobby, que considero um crime contra o País.



“Verifica-se, de fato, que, a partir de 1998, quando o bingo eletrônico foi autorizado, começou a vertiginosa expansão daquele jogo, assim como a importação das máquinas caça-níqueis.”

De resto consta, de certa forma, essa ilação na justificativa de projeto do Deputado Antônio Carlos Discaia e também do documento do Ministério Público, encaminhado ao Governo Federal por meio do Ministro da Justiça.

“Aquele foi um episódio lamentável, pois, segundo declararam os Procuradores da República — e aqui já são outros — Raquel Nascimento e Valquíria Quixadá, em relatório encaminhado ao Exmo. Sr. Ministro dos Esportes, em 8 e maio de 2003” — vou pular um trecho, mas o material está está à disposição de quem quiser ler —, firmando posição contrária à regulamentação dos bingos...”

Vejam bem. essas duas Procuradoras — há um terceiro Procurador que não participou do trabalho — fizeram um trabalho alentado, com grande riqueza de detalhes, com subsídios, pedindo ao Ministro que não encaminhasse a proposta de regulamentação porque acreditavam ser um desserviço ao País regulamentar o bingo. Segundo elas, a Lei Pelé originou-se como uma das propostas da CPI dos Bingos. Ninguém mais fala dessa CPI. É como se ela não existisse.

Em 1995, o bingo já era um problema; em 1998, tornou-se um problema grave. Esta Casa prestou um serviço, porque a Lei Pelé, como viram, definiu até o ilícito: a máquina eletrônica.

Dizem elas:

*“A Lei Pelé, conforme já salientado, originou-se como uma proposta da CPI dos Bingos, ocorrida em 1995, visando à moralização do setor, tanto que possui todo um capítulo disciplinando de forma mais adequada essa atividade.*

Na verdade, a CPI destinada a investigar a situação dos bingos no Brasil, em seu relatório final, aprovou a minuta de projeto de lei com a proposição de ser proibida a instalação de qualquer tipo de máquina de jogos de azar ou diversões eletrônicas nas salas de bingo."

O relatório da CPI está na biblioteca. Tenho cópia, e posso tirar outra via para quem quiser.

"Citamos ainda os eminentes integrantes desta Casa, Deputada Julza Denise Frossard, que não está presente, e o Deputado Antonin Carlos Mendes Thame, do PSDB, que está presente. Em artigo publicado no *Diário de S.Paulo*, de 27 de fevereiro deste ano, sob o título 'Bingo e a Política Brasileira', advertem — esse texto aclara, vai às origens do loto, da vispora, do bingo, que começou como jogo inocente —, eles dizem:

*"Vale a pena lembrar a Lei nº 9.615, de 1998, chamada Lei Pelé, que abria a possibilidade de os clubes esportivos explorarem o bingo para obter recursos que lhes permitissem fortalecer suas atividades esportivas. Com isso, um jogo inocente, conhecido como loto, vispora ou tómbola, praticado nas quermesses e festas beneficentes, cantado para preencher cartelas, acabou se transformando num jogo profissionalizado e nefasto. Adquiriu, em primeiro lugar, uma parafernália de sons e luzes em ambiente propício para criar comportamentos compulsivos, que levam as pessoas a jogar quase sem pensar, sem conseguir parar de fazê-lo. Chegam a gastar, às vezes, os salários ou os proventos de aposentadoria numa tarde.*

*Em segundo lugar, essas casas de bingo acabam despertando e cultivando o vício do jogo. É realmente um vício, do ponto de vista médico, o jogo é uma enfermidade.*

*Entre os viciados dos bingos muitos são mulheres, donas de casa, aposentados e aposentadas, pessoas de idade. Aliás, o jogo é enquadrado na categoria de vício pela legislação brasileira, razão pela qual a lei proíbe a abertura de cassinos.*

A questão do jogo patológico, que também é tratada no documento do Ministério Público e que não transcrevi nessa parte, mereceu um artigo da Psicóloga Maria Paula de Magalhães Tavares de Oliveira, fundadora do Ambulatório do Jogo Patológico, do Programa de Orientação à Dependente, da Universidade Federal de São Paulo. Ela publicou um artigo no jornal *O Estado de S.Paulo* no dia 10 de março deste ano.

Transcrevo seu conteúdo impactante:

*Apesar de a maioria jogar por lazer, jogadores compulsivos são grandes financiadores da atividade, pois perdem o controle e ultrapassam seus limites. Entretanto, pouco se fala do jogo patológico e das conseqüências familiares, econômicas e sociais dele decorrentes.*

*Jogo patológico foi incluído na classificação do Diagnóstico Internacional de Doenças Mentais em 1980, como transtorno impulsivo e vem sendo considerado um problema de saúde pública desde o início da década de 90.*

*Em 1994, logo após a abertura dos bingos, Lei Zico, foi criado na Universidade Federal de São Paulo o primeiro programa de tratamento especializado em jogo patológico no*

*País. Nesses 10 anos de atividade a procura por tratamento tem sido muito maior do que a possibilidade de atendimento, dada a falta de recursos.*

*Observou-se que os jovens referidos como desoncadeadores do problema acompanharam a oferta do mercado. Os primeiros pacientes jogavam videopôquer em casas de diversões eletrônicas. Posteriormente, passaram a ser jogadores de bingos e de jogos eletrônicos. Um quarto desses jogadores atendidos em ambulatório — ou seja, 25% — já cometeu ato ilícito relacionado ao jogo: 78% estavam endividados, 47% já pensaram em suicídio e 14% já haviam feito, ao menos, uma tentativa de suicídio. Assim, não se pode afirmar que essa atividade seja inócua ou inofensiva.*

Resposta a algumas objeções. Uma objeção feita à MP nº 168, de 2004, em manifestação pública, mas também diretamente ao Relator, por e-mails, cartas e telegramas, cobrando soluções para o desemprego do pessoal a serviço das empresas reparadoras do bingo, merece esclarecimento.

Na verdade, tal matéria não pode ser tratada pelo Legislativo, em face da disposição constitucional, que não permite emendas ao projeto de lei oriundo privativamente do Executivo, quando importar em aumento de despesa (art. 63, inciso I, da Constituição Federal).

Com arrimo na legislação vigente, somente há previsão do seguro-desemprego. Qualquer outra medida dependeria da iniciativa do Poder competente, no caso o Executivo, que por certo não está insensível em face do desemprego de milhares de brasileiros e brasileiras."

Não quero discutir desemprego, porque não dá para dizer ao desempregado que está certo ficar desempregado. Mas quero dizer que o Ministério Público fez uma

pesquisa. Por amostragem, chegou à conclusão, segundo pesquisa feita no INSS, de que a média de empregados em cada casa de bingo é de 27, número que, multiplicado por 1.100, não dará 30 mil em todo o Brasil, sendo grande parte em São Paulo.

Srs. Deputados, apresento esses dados a fim de esclarecê-los melhor sobre o assunto. Não os escrevi no relatório, porque não adianta argumentar com o desempregado, que tem sempre razão. Podemos ponderar com os donos de bingos, com os lobistas, mas não com o desempregado. Não dá para convencê-lo. Ele tem direito de reclamar.

Quanto às emendas apresentadas, anteriormente falei da relevância e urgência e da adequação financeira da proposição, agora trato do mérito.

A Emenda nº 1, em princípio, pareceu-nos cabível. Todavia, chegamos à conclusão de que o art. 1º da Medida Provisória nº 168, ao proibir todas as modalidades de jogo de bingo, alcançou também as operações via Internet e *on line*. Por outro lado, qualquer exemplificação de uma determinada modalidade enfraquecerá o caráter genérico da norma proibitiva. Assim, votamos, no mérito, pela não aprovação."

Sou advogado, e estão presentes outros profissionais da área. Sabemos que qualquer brecha, descuido, é uma porta para começar tudo de novo. Temos de exemplificar exaustivamente. Se o fizermos pela metade, abrimos precedentes.

"A Emenda nº 2, ao abranger o jogo de bingo e as máquinas caça-níqueis, na expressão "máquinas eletrônicas", torna a compreensão vulnerável e sujeita a diversas interpretações, até mesmo contraditórias."

Se fizermos referências a máquinas eletrônicas, proibiremos o uso do fliperama, que não é jogo de azar e atingirá pessoas que não merecem ser prejudicadas.

Portanto, nosso voto no mérito é pela não aprovação tanto da Emenda nº 1 quanto da Emenda nº 2.

"A Emenda nº 3 propõe a distribuição de recursos arrecadados pelos jogos de bingo a projetos de combate à fome, aos Estados e Municípios. Se a MP extingue aquela espécie de jogos, como disciplinar sua arrecadação?" É uma *contradictio in terminis*, contradição em si mesmo.

"A Emenda nº 4 foi dada como inadmissível pela inadequação financeira e orçamentária. No mérito, entendemos que deve ser desaprovada, pois estaria admitindo em tese indenização da União em favor dos Estados, cujos Governos autorizaram os jogos de azar com base em leis e decretos sem a devida fundamentação constitucional.

As Emendas nºs 5 e 6 já foram apreciadas na seção própria deste parecer e consideradas *data venia* como inconstitucionais; assim, não admissíveis. No mérito, somos igualmente contrários à aprovação de ambas: a de nº 5, porque pretende determinar, por lei, que o Poder Executivo regulamentará o jogo de bingo, cuja extinção está sendo proposta; a de nº 6, porque equivale não apenas à rejeição da Medida Provisória nº 168, de 2004, como também à aprovação de extensa regulamentação de jogo de bingo, sem o debate prévio e profundo que tal medida exigiria.

Projeto de Lei de Conversão à MP nº 168, de 2004. Apresentamos Projeto de Lei de Conversão à MP nº 168, de 2004, objetivando as seguintes modificações no seu texto." São poucas as modificações, visei ao máximo preservar a Medida Provisória.

É uma medida excepcional, tomada — diria — em estado de necessidade, depois de 3 anos de estudos, de pesquisas, de debates, de audiências. A União tinha que intervir. Ah, deveria ser projeto de lei. Sim, em tese, sim. Mas um projeto de lei dessa natureza quando seria aprovado? Quando chegaria a este plenário, com esse *lobby* sem tamanho? E surge imponderável? Pessoas que não sabemos de onde vêm, nem se estão falando por elas ou por seus tutores.

"A primeira mudança é nova redação ao art. 1º, conferindo-lhe maior clareza, que passaria a ser o seguinte:

*'Fica proibida em todo o território nacional a exploração de toda a modalidade de jogo de bingo, bem como jogos em máquinas eletrônicas, eletromecânicas ou mecânicas, conhecidas como 'caça-níqueis', independentemente ou não de fantasia.'*

Adicionei "eletromecânicas ou mecânicas". Por quê? Porque as máquinas antigas eram eletromecânicas ou mecânicas. Se falasse "eletrônica", era capaz de alguém chegar com a mecânica e dizer: não, a interpretação está lógica e está excluindo o bingo mecânico ou eletromecânico.

No parágrafo único, nós também propomos modificação:

*'A vedação de que trata o caput deste artigo — diz aqui agora — implica expressa retirada da natureza do serviço público, anteriormente conferida à exploração dos jogos de bingo.'*

Retirei a expressão "por derrogação, suspender uma incidência de norma penal". Isso não interessa porque já vem da lei anterior. Essa medida provisória está instituindo uma multa administrativa. Não tem que tratar de matéria penal, sobretudo matéria que já está regulada numa lei anterior. É o que o Governo diz na sua exposição de motivos, é o que afirmo também. É o meu convencimento.

Segunda modificação: "No caput do art. 1º apenas acrescentamos, além de máquinas eletrônicas, também as eletromecânicas e mecânicas. Já expliquei.

Quanto ao parágrafo único, entendemos que a retirada da natureza do serviço público, que era dada por uma medida provisória ao bingo — e as leis estaduais repetem isso — já se consumara deste a revogação do art. 59 da Lei Pelé, Lei nº 9.615, de 1998, pela Lei nº 9.981, de 2000, e a partir de 31 de dezembro de 2001.

Dessa data em diante, ficou sem efeito a derrogação excepcional de normas em delito penal em relação aos bingos.

Na hipótese, a reiteração é cabível e importante, em razão da Medida Provisória nº 2.216, 37ª renovação, art. 17, que veio gerar controvérsias. Mas no nosso entendimento a mudança de redação não revigorou o artigo 59 da Lei 9.615, de 1998. Tal providência teria que ser expressa e não implícita, como dispõe a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998:

*'Art. 9º - A cláusula de revogação deverá enumerar expressamente as leis ou disposições legais revogadas, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de abril de 2001.'*

Se essa medida provisória mudou a redação do art. 59 da Lei Pelé, que tratava do bingo, não repristinou o art. 59 nem revogou a lei que o revogara. A mudança de redação vigorou somente por alguns meses durante a *vacatio legis*. E não podia ser diferente. Sabem por que fizeram essa medida provisória? Para dizer que era serviço público, e a Caixa poderia dar concessões. Só isso e nada mais. Mas a Caixa não deu nenhuma. A Caixa deu antes. Mas a partir daí ela não deu mais nenhuma concessão.

"Aliás, o Desembargador Luiz Carlos de Castro Lugon, do Tribunal Regional Federal da 8ª Região, do Rio Grande do Sul, no Agravo de Instrumento nº 2004.04.01.009509-8, ao suspender medida liminar concedida por Juiz de Primeira Instância contra a MP nº 168, de 2004, utilizou como um de seus argumentos o seguinte: *'Tenho a Medida Provisória nº 168, de 2004, como nada inovadora, portando natureza de interpretação autêntica.'*

Na realidade, não concordo com S.Exa. inteiramente. Ela é uma renovação de várias normas, para dizer: *"Vocês estão descumprindo, mas está agora aqui. Não há*



*mais lugar para liminar, por isso estou de novo dizendo o que já está dito."* Mas há uma novidade, sim, que é a multa administrativa. Então, não se pode dizer que é mera reiteração. Ela tem nova pena administrativa.

Como se vê, o Desembargador acatou com pleno reconhecimento de que o art. 51 da Lei Pelé já estava revogado pela Lei nº 9.981, de 2000.

Segunda alteração: Supressão, no art. 3º, da referência aos órgãos e autoridades estaduais, municipais e distritais, mencionados no art. 2º.

É o seguinte: no art. 3º, ele diz que as autoridades citadas no art. 2º — Caixa Econômica e autoridades estaduais, municipais e distritais — deveriam rescindir os contratos, revogar as autorizações, concessões, etc.

Primeiro, entendo que é desnecessária esta norma, porque a norma principal já está lá: declaração de ilegalidade, nulidade e ineficácia de todos aqueles atos. Segundo, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que não podia até mesmo a mera referência de uma dessas muitas leis que foram feitas, de que nos Estados as Secretarias de Fazenda iriam fiscalizar o bingo. Pode-se dizer que o Estado fiscaliza, mas não se pode dizer o órgão. Isso é da competência do Estado, que é autônomo — pelo menos é o que diz a Constituição Federal.

"É nosso entendimento que o art. 2º da MP nº 168 já consubstanciou o comando principal, ao declarar nulas e sem efeito todas as licenças, permissões, concessões e autorizações para a exploração de jogos de azar previstas na MP, art. 1º, inclusive as estaduais, distritais e municipais.

A determinação concedida às autoridades estaduais, distritais e municipais nos parece desnecessária e, de certa forma, não-harmônica com a organização federativa.

O art. 3º, portanto, passaria a ter a seguinte redação:

*"A Caixa Econômica Federal deverá proceder à rescisão unilateral e imediata dos contratos vigentes ou revogar os atos autorizativos do funcionamento dos*

*respectivos estabelecimentos de exploração dos jogos de bingo e máquinas caça-níqueis, sem o reconhecimento de indenização a qualquer título.'*

Neste caso, tratando-se a Caixa Econômica Federal de instituição financeira pública e federal, tem cabimento tal determinação.

Observações necessárias:

a) a existência de legislações estaduais, editadas por diferentes unidades da Federação (Estados e Distrito Federal), autorizando e regulamentando os jogos de azar, inclusive o 'concurso de prognóstico', modalidade de loteria federal explorada pela Caixa Econômica Federal, tornou caótica a situação do jogo pelo Brasil afora;

b) por dever de justiça, deve-se reconhecer que, dentre os empresários na área de bingos, nem todos têm conexão com atividades ilícitas — e devemos admitir que nem todos têm. Não obstante, está comprovada a participação da máfia italiana em contrato de empresa exploradora de jogo de bingo eletrônico e, principalmente, de máquinas eletrônicas 'caça-níqueis', inclusive com a utilização do testa-de-ferro;

c) é fato indiscutível que a regulamentação tentada, primeiramente pela Lei Zico e depois pela Lei Pelé, não teve êxito, quer nos seus objetivos de apoio necessário aos esportes, quer pelo efeito perverso de haver disseminado no País o jogo de azar sob diversas modalidades;

d) o fato de ter havido uma CPI sobre os bingos em 1995, ainda na vigência da Lei Zico, revela que os problemas que justificam a Medida Provisória nº 168, de 2004, não são recentes, embora agravados ao longo do tempo;

e) a questão do desemprego sensibiliza a todos, e certamente o Poder Executivo considerará esse aspecto da matéria sob exame em seus programas prioritários de geração de emprego e renda.

Conclusão:

Por tudo quanto acima foi exposto" — e em respeito e a partir de tudo quanto li, ouvi, estudei, pesquisei, e com absoluta tranquilidade de consciência com que pauto minha vida pública — "votamos pela aceitação do texto da Medida Provisória nº 168, de 2004, sob a forma do projeto de lei de conversão ora apresentado, rejeitadas as 6 emendas oferecidas à MP, pelas razões já explicitadas neste parecer."

Muito obrigado.

PARECER ESCRITO ENCAMINHADO À MESA

**MEDIDA PROVISÓRIA N.º 168, DE 2004**  
**MENSAGEM N.º 27, DE 2004-CN**  
**(N.º 84, de 2004, na origem)**

*Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas "caça-niqueis", independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências.*

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado Roberto Magalhães

## **I - RELATÓRIO**

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República, com fundamento no art. 62, da Constituição Federal, submete à deliberação do Congresso Nacional, nos termos da Mensagem n.º 84, de 20 de fevereiro de 2004, a Medida Provisória (MP) n.º 168, de 20 de fevereiro de 2004, que proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, denominadas "caça-niqueis", independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências.

Tal proibição constante do art. 1.º, da MP, reafirma a natureza do jogo de azar dos bingos e caça-níqueis. Assim, os referidos jogos ficam definitivamente enquadrados na categoria de jogo de azar, não autorizados pela União Federal.

O art. 2.º declara nulas e sem efeito todas as licenças, permissões, concessões ou autorizações para exploração dos jogos de azar tratados na Medida Provisória, direta ou indiretamente expedidas pela Caixa Econômica Federal, bem como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. O art. 3.º determina às entidades referidas no art. 2.º que tomem providências no sentido de rescindir ou revogar qualquer licença, contrato ou autorização remanescente, sem nenhuma indenização.

O art. 4.º prevê uma multa diária, de natureza administrativa, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para aqueles que descumprirem a proibição de exploração dos jogos de bingo e em máquinas eletrônicas "caça-níqueis", sem prejuízo das sanções penais cabíveis. Essa multa será aplicada pelo Ministério da Fazenda, após a lavratura do auto de infração, que inclusive deverá remeter cópia para o Departamento de Polícia Federal, conforme preceitua o art. 5.º, **caput** e parágrafo único. Essa remessa do auto de infração à Polícia Federal é decorrência natural do fato de a exploração dos bingos e "caça-níqueis" se constituírem contravenção penal.

O art. 6.º determina a demissão ou despedida por justa causa, sanções disciplinares, ao servidor ou empregado público que se omitir nas determinações enunciadas pela MP.

O art. 7.º determina a vigência da MP a partir da data de sua publicação e o art. 8.º revoga todos os dispositivos legais anteriores que tratavam de autorização da exploração dos jogos de bingo ou em máquinas eletrônicas "caça-níqueis", a fim de afastar qualquer incerteza jurídica, quanto ao seu propósito.

A Comissão Mista constituída para emitir parecer sobre a matéria não se instalou. Dessa forma, por meio do Ofício n.º 87-CN, de 5 de março de 2004, o Exmo. Sr. Presidente do Congresso Nacional encaminhou o processo relativo à MP sob exame ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara dos Deputados.

No decorrer do prazo regimental, foram apresentadas seis emendas:

Emenda n.º 1, do Deputado Neucimar Fraga, que propõe nova redação ao art. 1.º de forma a incluir na proibição os jogos efetuados via internet e *on line*.

Emenda n.º 2, do Deputado Alceste Almeida, que propõe ampliar a proibição do art. 1.º "à exploração de todas as modalidades de jogos de máquinas eletrônicas, independente dos nomes de fantasia".

Emenda n.º 3, do Deputado Alceste Almeida, que propõe que os recursos arrecadados com os jogos de bingo sejam destinados 25% ao programa de combate à fome, 15% aos Estados e 10% aos municípios.

Emenda n.º 4, de autoria do Deputado Sebastião Madeira, propõe a inclusão de artigo determinando que "a União ressarcirá os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de eventuais perdas de arrecadação de tributos, referente ao exercício 2004, decorrentes dos efeitos desta Medida Provisória".

Emenda n.º 5, do Deputado Alceste Almeida, propondo a criação de um "Sistema Nacional de Jogos de Bingo" cancelando-se todas as licenças, permissões e autorizações anteriormente concedidas, sendo que o novo cadastro se dará por meio da Caixa Econômica Federal, após regulamentação pelo Governo Federal".

Emenda n.º 6, do Deputado Mauricio Rabelo, propõe toda uma extensa regulamentação da atividade de exploração dos bingos, com trinta e nove artigos, e a criação do Fundo Social da Fome, Cultura e Desporto – FSFCD.

Nesta oportunidade, portanto, cabe ao Plenário da Câmara dos Deputados deliberar sobre a matéria.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

### **A) DA RELEVÂNCIA E URGÊNCIA**

O art. 62, da Constituição Federal, dispõe que, em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional (CN). O

§1.º do art. 2.º, da Resolução n.º 1, de 2002, do CN, dispõe que, na data da publicação da medida provisória no Diário Oficial da União, será enviado ao Congresso Nacional o seu texto, acompanhado da respectiva mensagem e documentos que revelem a motivação do ato.

Assim, a admissibilidade está vinculada ao atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência e à observância ao disposto na Resolução n.º 1, de 2002, do CN.

Conforme reiteradamente vem decidindo o Supremo Tribunal Federal (S.T.F.), os requisitos de relevância e urgência devem ser analisados, a princípio, pelo Presidente da República, no momento da edição da medida provisória, e, num segundo momento, pelo Congresso Nacional, separadamente por cada uma de suas Casas, que poderá deixar de convertê-la em lei, em virtude da ausência de pressupostos constitucionais.

Lemos a ementa do acórdão do S.T.F. – Pleno – ADIN n.º 1.516-8/DF – Medida Liminar – Relator Ministro Sydney Sanches, Diário da Justiça, Seção I, 13 de agosto de 1999, p. 3:

*“A jurisprudência do S.T.F. tem considerado da competência da Presidência da República e do Congresso Nacional a avaliação subjetiva da urgência da Medida Provisória. É de se excetuar, apenas, a hipótese em que a falta de urgência possa ser constatada objetivamente.”*

Ou seja, a decisão é discricionária e de índole predominantemente política.

A Exposição de Motivos Interministerial (E.M.I.) n.º 7, de 2004, elencou, de forma consistente, as razões que justificam a edição da MP n.º 168, esclarecendo que, não obstante a Lei n.º 9.981, de 14 de julho de 2000, em seu art. 2.º, ter revogado os arts. 59 a 81 da Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998 (a partir de 31 de dezembro de 2001), os bingos continuaram em funcionamento.

Ressalta, ainda, a E.M.I. n.º 7, que as ações do Ministério Público no sentido de coibir a prática ilícita não tem conseguido efeitos perenes, e ainda que a exploração do jogo à revelia da lei foi obtida através de liminares judiciais, com o respaldo de legislações estaduais inconstitucionais e até mesmo

clandestinamente. E mais, afirma que "o caos instalado depõe contra a eficácia do Estado no cumprimento de suas obrigações constitucionais, exigindo solução para o problema".

A propósito, é relevante lembrar que no dia 4 do mês de março deste ano de 2004, um grupo de Procuradores da República e de Promotores Estaduais de Justiça, encaminhou documento ao Governo, através do Excelentíssimo Senhor Ministro da Justiça, intitulado "A Verdade sobre o Jogo de Bingo e Caça-Níqueis".

Destacamos um trecho desse documento.

*"Em breve histórico, gostaríamos de recordar as investigações já realizadas no País acerca do Jogo, e que comprovam a ligação dessa atividade com Organizações Criminosas Internacionais".*

*A partir de 1996, investigações conduzidas pelo FBI (EUA) e pela Direção Antimáfia Italiana constataram que a máfia siciliana estava aplicando seus recursos ilícitos, obtidos com o tráfico de drogas, em empreendimentos imobiliários e casas de jogo nos EUA, especialmente nas cidades de Miami e Las Vegas.*

*No Brasil a implantação do jogo de caça-níqueis foi realizada através das casas de jogo de bingo, com o envolvimento do crime organizado e conivência ou participação direta de autoridades públicas federais e estaduais. Vale ressaltar que as empresas que importam e comercializam as máquinas de caça-níqueis no Brasil têm em seu quadro societário criminosos italianos com mandado de prisão decretada na Itália, tais como Giuseppe Aronica e Lillo Lauricella.*

*A partir destas informações, foram instauradas várias investigações criminais e ações penais no Brasil, constatando-se que as atividades de jogo de bingo e de caça-níqueis estão diretamente relacionadas ao crime organizado. Como exemplos, citamos o bicheiro 'Ivo Noal', em São Paulo, o 'Comendador Arcanjo', no Mato Grosso, Distrito Federal e outros Estados do Norte; José Carlos Gratz, no Espírito Santo, Distrito Federal e outros Estados do Nordeste, todos comprovadamente os maiores exploradores do jogo ilegal no país."*

Concluem os representantes do Ministério Público, dizendo:

*"Assim, Senhor Ministro da Justiça, apresentamos um relatório minucioso sobre os graves riscos à segurança pública, à economia popular e à saúde pública que as atividades dos jogos de bingo e de caça-níqueis representam, colocando-nos à disposição de V. Exa. para ulteriores informações, ou o que V. Exa. entender necessário".*

Assinam o documento os Procuradores da República Guilherme Schelb e José Pedro Taques; e os Promotores de Justiça, Luiz Fernando Delazari, atual Secretário da Segurança Pública do Paraná, Fábio Vello e Fábio Ribeiro, ambos do Espírito Santo. Mauro Zaque, do Mato Grosso, e Rodrigo Canelas, de São Paulo.

Desta forma, mediante as razões invocadas pelo Poder Executivo, que se tem respaldo no pronunciamento de experientes representantes do Ministério Público, que é uma instituição não partidária e sem vínculos de hierarquia com quaisquer dos Poderes, acreditamos estar configurada uma situação de estado de necessidade, que impôs ao Presidente da República a adoção imediata de providências de caráter legislativo, que não poderiam aguardar o procedimento legislativo ordinário.

Diante do exposto, e tendo em vista a observância do que estabelece o art. 62, da CF, e o disposto no §1.º, do art. 2.º, da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, somos pela admissibilidade da Medida Provisória n.º 168, de 2004, pelo reconhecimento de sua **urgência e relevância**.

## **B) DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA**

Compete privativamente à União Federal legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios. É o que determina o art. 22, inciso XX, da Constituição Federal. Em consequência, apenas a União poderá autorizar ou não o funcionamento dos bingos, que se trata de modalidade de jogo de azar (risco, sorte, finalidade lucrativa). Esta competência é afirmada nitidamente na decisão prolatada pelo Relator, Ministro Nelson Jobim, ao julgar o Mandado de Injunção 697/DF, em 23 de janeiro de 2004:

*“Por outro lado, já existiu ampla disciplina da exploração do jogo de bingo no país por meio dos arts. 59 a 81 da Lei 9615/98 e das alterações sofridas por conta da Medida Provisória 2216-37/01. Tanto assim que, durante certo tempo, as empresas exploradoras dessa atividade funcionaram normalmente. Esse tratamento normativo, entretanto, foi revogado expressamente pela Lei 9981/00 no exercício pleno da competência privativa que a União detém para legislar acerca de “sistemas de consórcios e sorteios” (art. 22, inciso XX, da*



***Constituição). Por não se constituir em direito ou liberdade constitucional ou mesmo prerrogativa inerente à nacionalidade, à soberania e à cidadania, não há a configuração de qualquer mora legislativa a ensejar a impetração do mandado de injunção.***  
(Grifamos)

A matéria contida na medida provisória não se insere entre aquelas de competência exclusiva do Congresso Nacional (art. 49, da CF), ou de qualquer de suas Casas (arts. 51 e 52, da CF), da mesma forma que não dispõe sobre matérias, cujo tratamento é vedado por intermédio desse instrumento normativo (art. 62, §1.º, da CF). Nem há que se alegar que a MP, em causa, dispõe sobre matéria penal ao proibir a exploração dos jogos de bingo e em máquinas eletrônicas "caça-níqueis". **Não há, em nenhum dispositivo da MP n.º 168, a criação de tipo penal, nem a cominação, agravamento ou redução de penas.** Assim, não há ofensa nem ao art. 5.º, XXIX, nem ao art. 62, §1.º, I, b, ambos da CF. Apenas, indiretamente, por via reflexa, haverá a repercussão no campo penal, na medida em que a proibição dos bingos acarretará para o infrator a sujeição ao disposto no art. 50, do Decreto-Lei n.º 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). E diga-se, o art. 50 jamais foi revogado, não ocorrendo, assim, a hipótese de ripristinação da norma.

A MP em exame está em conformidade com o ordenamento jurídico vigente e foi redigida de acordo com as normas relativas à boa técnica legislativa, constantes da Lei Complementar n.º 95, de 1988, alterada pela de n.º 107, de 2001.

Quanto às Emendas n.º 1, 2, 3 e 4, não há qualquer vício relacionado aos aspectos abordados nesta seção. A Emenda n.º 5, do nobre Deputado Alceste Almeida, cria o Sistema Nacional de Jogos de Bingo, que, com base nas razões da justificativa, parece ser órgão do Poder Executivo, não sendo suscetível de ser criado através de projeto de lei de conversão, por se tratar de matéria de iniciativa reservada ao Presidente da República (art. 61, §1.º, II, e, da CF). Sob o mesmo fundamento, a Emenda n.º 6, do nobre Deputado Maurício Rabelo, ao propor regulamentação dos jogos de bingo, criando taxas (art. 18) e instituindo o Fundo Social da Fome, Cultura e Desporto (art. 21), igualmente invade a esfera de competência do Poder Executivo, incidindo, assim, em inconstitucionalidade.

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória n.º 168, de 2004, bem como das Emendas n.º 1, 2, 3 e 4, e pela rejeição das Emendas n.º 5 e 6.

### **C) DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA**

A análise de adequação financeira e orçamentária da MP n.º 168, de 2004, deve seguir as disposições da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional. O §1.º, do art. 5.º, dessa Resolução, define que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das medidas provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou sobre a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

No que se refere ao exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, não há óbice para a aprovação da presente MP, eis que não há repercussão direta e imediata sobre a receita ou despesa pública da União, cumprindo-se, desse modo, as normas orçamentárias e financeiras vigentes.

Quanto às Emendas n.º 1, 2, 3, 5 e 6, não vislumbramos qualquer repercussão financeira e orçamentária. Entretanto, rejeitamos a Emenda n.º 4, que prevê um ressarcimento por parte da União aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios, em virtude dos eventuais prejuízos acarretados pela proibição dos jogos de bingo e em máquinas eletrônicas “caça-níqueis”. Essa emenda tem evidente impacto orçamentário ao estabelecer obrigação compensatória para a União, entretanto, não há estimativa de receita para esta finalidade no Orçamento da União para 2004. Além disso, a Emenda n.º 4 não vem acompanhada de uma estimativa de gastos, o que contraria a Lei Complementar n.º 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (inciso I, do art. 16).

Diante do exposto, consideramos ser a Medida Provisória n.º 168, de 2004, nos termos da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, adequada orçamentária e financeiramente, bem como as Emendas n.º 1, 2, 3, 5 e 6, devendo ser rejeitada, por inadequação, a Emenda n.º 4, do nobre Deputado Sebastião Madeira.

## **D) DO MÉRITO**

### **1) Conteúdo e Alcance da MP n.º 168, de 2004**

Como já foi dito no Relatório, a MP n.º 168, de 2004, em seu art. 1.º, determina a proibição em todo território nacional da exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, denominadas "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia.

E mais, no parágrafo único do mesmo art. 1.º, declara a expressa retirada da natureza do serviço público conferida à modalidade de exploração do bingo, que por força da Lei n.º 8.672, de 6 de julho de 1993, art. 57, a chamada "Lei Zico", e da Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998, arts. 59 a 81, conhecida como "Lei Pelé", haviam autorizado mediante derrogação (não incidência) de normas de Direito Penal.

Vale esclarecer que em relação às máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis" jamais houve qualquer autorização por lei federal para a sua exploração.

Com o advento da Lei n.º 9.981, de 14 de julho de 2000, reiterada pela MP n.º 168, de 2004, não somente as máquinas eletrônicas referidas, mas também a exploração de todas as modalidades de bingo estão sob a incidência do disposto no art. 50, do Decreto-Lei n.º 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais).

Embora a Lei n.º 9.981, de 14 de julho de 2000, já houvesse revogado os arts. 59 a 81, da Lei n.º 9.615, de 1998 (Lei Pelé), e assim extinto os jogos de bingo em todo o País, a partir de 31 de dezembro de 2001, adverte a E.M.I. n.º 7, de 2004, de forma enfática:

*"1) as casas de bingo continuam funcionando, seja com o aval do Poder Judiciário, seja em decorrência de legislação estadual ou clandestinamente, sem nenhum benefício às causas sociais, e sim servindo quase que exclusivamente aos interesses de quem está à margem da lei;*

*2) a disseminação de modalidades eletrônicas de bingo e de outros jogos, principalmente por meio das máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis";*

3) as ações do Ministério Público no sentido de coibir a prática ilícita não têm conseguido efeitos perenes;

4) o caos instalado depõe contra a eficácia do Estado no cumprimento de suas obrigações constitucionais, exigindo solução para o problema."

E prossegue:

*Não é demais salientar que proliferaram pelo Brasil estabelecimentos destinados à exploração desses jogos sem nenhuma autorização legal ou com base em normas locais de clara inconstitucionalidade formal. Em torno desses estabelecimentos formou-se um círculo de sonegação fiscal, lavagem de dinheiro e corrupção, a ponto de ameaçar a estabilidade institucional e gerando até mesmo reflexos nos investimentos econômicos, observados no nervosismo do mercado nos últimos dias.*

*O descontrole da situação não oferece alternativa que não a imediata edição de norma explicitando a proibição de bingos e caça-níqueis, aplicando-se pesada multa administrativa aos infratores, sem prejuízos das normas penais."*

Aos argumentos expostos com clareza pela mensagem presidencial, entendemos ser oportuno ressaltar dois fatos notórios e de suma relevância:

1) a atuação incansável do Ministério Público, através de um grupo de Procuradores da República e Promotores Estaduais de Justiça, no combate aos jogos ilegais e ao crime organizado, reunindo um enorme acervo de subsídios;

2) o trabalho investigativo e o noticiário de revistas, jornais e televisões, respaldando as denúncias de graves irregularidades ocorridas na exploração de jogos de azar, incluindo loterias estaduais, exploradores dos jogos de bingo e máquinas "caça níqueis" e a sua conexão com agentes públicos e o crime organizado.

Quanto ao Ministério Público, citamos o documento enviado ao Governo, ao tratarmos da admissibilidade da MP n.º 168, de 2004, neste parecer. Tivemos, inclusive, acesso à Carta Rogatória enviada pela Divisão Antimáfia, da Itália e ao extenso material já coletado sobre a conexão da Máfia com o jogo de azar.

Mas não poderíamos esquecer o papel da imprensa na identificação de ilícitos, denúncias e investigações.

Tomamos, como exemplo, a edição de 10 de março de 2004, do "Correio Braziliense", com a manchete principal "CRIME ORGANIZADO CONTROLA BINGOS DO DF". A matéria revela que as casas de bingo se sustentam sob uma rede montada de testas-de-ferro que aparecem como responsáveis por mais de um estabelecimento. A reportagem teve arrimo em três relatórios da Polícia Civil do DF e em investigação iniciada em 2002.

Na edição do dia subsequente, o mesmo jornal noticia que a Polícia do DF intimou dez supostos "laranjas" dos reais proprietários para depor.

Consideramos oportuno, em homenagem a esta Casa Legislativa, fazer referência ao pronunciamento de alguns dos seus membros a respeito da questão dos bingos e do jogo de azar.

Começaríamos pelo eminente Deputado Antônio Carlos Biscaia, do PT, que na justificativa do Projeto de Lei n.º 1.986, de 2003, de sua autoria, afirma:

*"Paralelamente à expansão das casas de bingos, milhares de máquinas caça-níqueis foram distribuídas pelas cidades colocadas, indiscriminadamente, em shoppings, lanchonetes, padarias, farmácias e outros estabelecimentos, inclusive freqüentados por menores de idade.*

*Um organograma feito pela Divisão Investigativa Antimáfia do governo italiano comprovou que mafiosos estão por trás das "maquininhas" importadas pelo Brasil. No Rio de Janeiro, a maior parte dos caça-níqueis é controlada por bicheiros.*

*Além disso, é importante referir que a Organização Mundial da Saúde considera o jogo patológico como uma doença desde 1992, e que o ambulatório de Jogo Patológico da UNIFESP, de São Paulo, quase dobrou o número de atendimentos em dois anos. A curva ascendente é acompanhada pelo aumento explosivo das casas de bingo, que em 1998, contavam 150 casas no país e atualmente já chegam a 1100."*

É fato relevante e não pode deixar de ser registrado, que a Lei Pelé (Lei n.º 9.615, de 1998), em seu art. 73, definiu como ilícito penal a manutenção de máquina de jogo de azar ou diversões eletrônicas, em salas de bingo, cominando pena de detenção de seis meses a dois anos (art. 81, da mesma Lei).

Entretanto, o Decreto n.º 2.574, de 29 de abril de 1998, regulamentou a referida Lei n.º 9.615, de 1998, autorizando a utilização de máquinas eletrônicas programadas única e exclusivamente para a exploração do jogo de bingo em salas especiais (art. 74).

Verifica-se que a partir de 1998, quando o bingo eletrônico foi autorizado, começou a vertiginosa expansão daquele jogo, assim como da importação das máquinas "caça-níqueis".

Aquele foi um episódio lamentável, pois segundo declararam os procuradores da República, Raquel B. P. M. Nascimento e Valquíria Quixadá, em relatório encaminhado ao Exmo. Sr. Ministro dos Esportes, em 8 de maio de 2003 (Ofício/MPF/PROF/VQ/021/03), firmando posição contrária à regulamentação dos bingos:

*"A Lei Pelé conforme já salientado, originou-se como uma proposta da CPI dos Bingos, ocorrida em 1995, visando a moralização do setor, tanto que possui todo um capítulo disciplinando de forma mais adequada essa atividade." (pág. 15)*

E na verdade, a CPI destinada a investigar a situação dos bingos no Brasil, em seu relatório final, aprovou minuta de projeto de lei com a proposição de ser proibida a instalação de qualquer tipo de máquinas de jogos de azar ou de diversões eletrônicas nas salas de bingo (ver relatório, pág. 44, art. 17, do anteprojeto de lei oferecido).

Infelizmente, o regulamento aprovado pelo o Decreto n.º 2.574, de 1998, conferiu efeito perverso, ao permitir o que certamente a Lei quis proibir.

Citamos, ainda, os eminentes integrantes desta Câmara, Deputada Denise Frossard e Deputado Antônio Carlos Mendes Thame, do PSDB, que em artigo publicado no Diário de São Paulo, em 27 de fevereiro deste ano, sob o título "Bingo e a Política Brasileira", advertem:

*"Vale a pena lembrar: a lei n.º 9.615, de 1998, chamada Lei Pelé, abriu a possibilidade de os clubes esportivos explorarem o bingo, para obter recursos que lhes permitissem fortalecer suas atividades esportivas. Com isso, um jogo inocente, conhecido como loto, vispora ou tômbola, praticado nas quermesses e festas beneficentes, cantado para preencher cartelas, acabou se transformando num jogo profissionalizado e nefasto. Adquiriu, em primeiro lugar, uma parafernália de sons e luzes, em ambiente propício para criar comportamentos compulsivos, que levam as pessoas a jogar quase sem pensar.*

*Sem conseguir parar de fazê-lo, chegam a gastar, às vezes, o salário ou os proventos da aposentadoria numa tarde.*

*Em segundo lugar, estas casas de bingo acabam despertando e cultivando o vício do jogo. É realmente um vício. Do ponto de vista médico, o jogo é uma enfermidade.*

.....  
*Entre os viciados no bingo, muitos são mulheres, donas de casa, aposentados e aposentadas, pessoas de idade. Aliás, o jogo é enquadrado na categoria de vício pela legislação brasileira, razão pela qual a lei proíbe a abertura de cassinos."*

A questão do jogo patológico, que também é tratada no documento do Ministério Público, já citado neste relatório, mereceu artigo da psicóloga Maria Paula de Magalhães Tavares de Oliveira, mestre e doutoranda em Psicologia da USP e fundadora do Ambulatório de Jogo Patológico, do Programa de Orientação a Dependente, da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), publicado no jornal "O Estado de São Paulo", do dia 10 de março deste ano.

Transcrevemos parte do texto:

*"Apesar de a maioria jogar por lazer, jogadores compulsivos são grandes financiadores da atividade, pois perdem o controle e ultrapassam seus limites. Entretanto, pouco se fala de jogo patológico e das consequências familiares, econômicas e sociais dele decorrentes.*

.....  
*Jogo patológico foi incluído na classificação diagnóstica internacional de doenças mentais em 1980 como transtorno impulsivo e vem sendo considerado um problema de saúde pública desde o início da década de 1990.*

.....  
*Em 1994, logo após a abertura de bingos, foi criado na Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) o primeiro programa de tratamento especializado em jogo patológico no País. Nestes dez anos de atividade, a procura por tratamento tem sido muito maior do que a possibilidade de atendimento, dada a falta de recursos.*

*Observou-se que os jogos referidos como desencadeadores do problema acompanharam a oferta do mercado. Os primeiros pacientes jogavam videopôquer em casas de diversões eletrônicas. Posteriormente, passaram a ser jogadores de bingo e de jogos eletrônicos. Um quarto desses jogadores (atendidos pelo Ambulatório) já cometeu ato ilícito relacionado ao jogo, 78% estavam endividados, 47% já pensaram em suicídio e 14% já haviam feito ao menos uma tentativa de suicídio. Assim, não se pode afirmar que essa atividade seja inócua ou inofensiva."*

## **2) Resposta a algumas objeções**

Uma objeção feita à MP n.º 168, de 2004, em manifestação pública, mas também diretamente ao Relator, por e-mails, cartas e telegramas, cobrando soluções para o desemprego do pessoal a serviço das empresas exploradoras do Bingo, merece esclarecimento.

Na verdade, tal matéria não pode ser tratada pelo Legislativo, em face da disposição constitucional que não permite emendas a projetos de lei oriundos privativamente do Poder Executivo, quando importar aumento de despesa (art. 63, inciso I, da CF).

Com arrimo na legislação vigente, somente há previsão do "seguro desemprego". Qualquer outra medida dependeria da iniciativa do Poder competente, no caso o Executivo, que por certo não está insensível em face do desemprego de milhares de brasileiras e de brasileiros.

Uma outra objeção que tem sido formulada é a de que, a se abolir a exploração do bingo e das máquinas "caça-níqueis", dever-se-ia igualmente acabar com a loteria federal, inclusive os concursos de prognósticos (sena, quina, lotomania, etc), explorada pela Caixa Econômica Federal.

Essa é uma objeção que tem sua lógica. Todavia, não nos parece adequada a uma discussão em face de uma medida provisória, sem o estudo e o debate que a matéria exigiria, inclusive o pronunciamento das comissões temáticas desta Casa Legislativa.

Além disso, os concursos de prognósticos são fonte de recursos da Seguridade Social, por força de norma constitucional (art. 195, inciso III, da Carta de 1988). A extinção daquele jogo, em princípio, teria que envolver o emendamento da Constituição.

Por fim, deve ser considerado que da receita das Loterias Federais, 48% destinam-se à Saúde, Previdência e Cultura.

## **3) As Emendas Apresentadas**

A Emenda n.º 1, a princípio, nos pareceu cabível. Todavia, chegamos à conclusão de que o art. 1.º da MP n.º 168, ao proibir todas as modalidades de



jogo de bingo, alcançou também a exploração via internet e *on line*. Por outro lado, qualquer exemplificação de uma determinada modalidade enfraquecerá o caráter genérico da norma proibitiva. Assim, votamos, no mérito, pela não aprovação.

A Emenda n.º 2, ao pretender abranger o jogo de bingo e das máquinas “caça-niqueis” na expressão “máquinas eletrônicas”, torna a interpretação vulnerável e sujeita a diversas interpretações até mesmo contraditórias. Portanto, o nosso voto, no mérito, é pela não aprovação.

A Emenda n.º 3 propõe a distribuição dos recursos arrecadados pelos jogos de bingo a programa de combate à fome, aos Estados e Municípios. Ora, se a MP extingue aquela espécie de jogos, como disciplinar a sua arrecadação? Votamos, assim, no mérito, pela sua não aprovação.

A Emenda n.º 4 foi dada como inadmissível por inadequação financeira e orçamentária. No mérito, entendemos que deva ser desaprovada, pois estaria admitindo, em tese, indenização da União em favor de Estados, cujos Governos autorizaram jogos de azar com base em leis e decretos sem a devida fundamentação constitucional.

As Emendas n.º 5 e 6 já foram apreciadas na seção própria deste parecer e consideradas, *data venia*, como inconstitucionais e, assim, não admissíveis. No mérito, somos igualmente contrários à aprovação de ambas. A de n.º 5, porque pretende determinar por lei que o Poder Executivo regulamentará o jogo de bingo, cuja extinção está sendo proposta. A de n.º 6, porque equivale não apenas à rejeição da MP n.º 168, mas também à aprovação de extensa regulamentação dos jogos de bingo, sem o debate prévio e profundo que tal matéria exigiria.

#### **4) Projeto de Lei de Conversão à MP n.º 168, de 2004**

Apresentamos projeto de lei de conversão à MP n.º 168, de 2004, objetivando as seguintes modificações em seu texto:

**a) Nova redação ao art. 1.º, conferindo-lhe maior clareza, que passaria a ser o seguinte:**

***"Art. 1º Fica proibida, em todo território nacional, a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, eletromecânicas ou mecânicas conhecidas como "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia.***

***Parágrafo único. A vedação de que trata o caput deste artigo implica a expressa retirada da natureza de serviço público anteriormente conferida à exploração dos jogos de bingo."***

No caput do art. 1.º, apenas acrescentamos, além de máquinas eletrônicas, também as eletromecânicas e mecânicas.

Quanto ao parágrafo único, entendemos que a retirada da natureza de serviço público já se consumara desde a revogação do art. 59, da Lei n.º 9.615, de 1998, pela Lei n.º 9.981, de 2000, e a partir de 31 de dezembro de 2001.

Daquela data em diante, ficou sem efeito a derrogação excepcional de normas de Direito Penal, em relação aos bingos.

Na hipótese, a reiteração é cabível e importante em razão da MP n.º 2.216-37, art. 17, que veio a gerar controvérsias. Mas é o nosso entendimento de que a mudança de redação não revigorou o art. 59, da Lei n.º 9.615, de 1988. Tal providência teria que ser expressa e não implícita. Dispõe a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998:

***"Art. 9.º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogados". (com a redação dada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001)***

Aliás, o Desembargador Luiz Carlos de Castro Lugon, do Tribunal Regional Federal, da 8.ª Região, no AGRADO DE INSTRUMENTO N.º 2004.04.01.009509-8/RS, ao suspender medida liminar concedida por juiz de primeira instância contra a MP n.º 168, de 2004, utilizou como um dos seus argumentos que

***"... tenho a Medida Provisória n.º 168/2004, como nada inovadora, portando natureza de interpretação autêntica."***  
(Decisão de 25 de fevereiro de 2004)

Como se vê, o pleno reconhecimento de que o art. 59, da Lei Pelé (Lei n.º 9.615, de 1998) já estava revogado pela Lei n.º 9.981, de 2000.

**b) Supressão, no art. 3.º, da referência aos órgãos e autoridades estaduais, distritais e municipais, mencionados no art. 2.º.**

É o nosso entendimento, que o art. 2.º, da MP n.º 168, de 2004, já consubstanciou o comando principal, ao declarar nulas e sem efeito todas as licenças, permissões, concessões ou autorizações para a exploração dos jogos de azar previstos na MP (art.1.º), inclusive as estaduais, distritais e municipais.

A determinação quanto ao procedimento das autoridades estaduais, distritais e municipais, nos parece desnecessária e, de certa forma, não harmônica com a organização federativa.

O art. 3.º, portanto, passaria a ter a seguinte redação:

*“Art. 3.º A Caixa Econômica Federal deverá proceder à rescisão unilateral e imediata dos contratos vigentes ou revogar os atos autorizativos do funcionamento dos respectivos estabelecimentos de exploração dos jogos de bingo e máquinas “caça-níqueis”, sem o reconhecimento de indenização a qualquer título”.*

Neste caso, tratando-se a Caixa Econômica Federal de instituição financeira pública e federal tem cabimento tal determinação.

## **5) Observações necessárias**

Por tudo quanto estudamos, pesquisamos e ouvimos em diversas entrevistas, temos a observar que:

a) a existência de legislações estaduais, editadas por diferentes unidades da Federação (Estados e Distrito Federal), autorizando e regulamentando jogos de azar, inclusive o "curso de prognóstico", modalidade de loteria federal explorada pela Caixa Econômica Federal, tornou caótica a situação do jogo pelo Brasil afora.

b) por um dever de justiça, deve-se reconhecer que dentre os empresários na área de bingos, nem todos têm conexão com atividades ilícitas; não obstante, está comprovada a participação da máfia italiana em contrato de empresas exploradoras de jogo de bingo eletrônico e, principalmente, de máquinas eletrônicas “caça-níqueis”, inclusive com a utilização de “testas-de-ferro”;

c) é fato indiscutível que a regulamentação tentada, primeiramente pela Lei Zico e depois pela Lei Pelé, não teve êxito, quer nos seus objetivos de apoio necessário e suficiente aos esportes, quer pelo efeito perverso de haver disseminado no País o jogo de azar sob diversas modalidades;

d) o fato de ter havido uma CPI sobre os bingos, em 1995, ainda na vigência da Lei Zico, revela que os problemas que justificaram a MP n.º 168, de 2004, não são recentes, embora agravados ao longo do tempo;

e) a questão do desemprego sensibiliza a todos, e certamente o Poder Executivo considerará este aspecto da matéria sob exame, em seus programas prioritários de geração de emprego e renda.

## **E) CONCLUSÃO**

Por tudo quanto acima foi exposto, votamos pela aceitação do texto da Medida Provisória n.º 168, de 2004, sob a forma do Projeto de Lei de Conversão ora apresentado, rejeitadas as seis emendas oferecidas à MP, pelas razões já explicitada neste parecer.

Sala das Sessões, 22 de março de 2004.



Deputado ROBERTO MAGALHÃES  
Relator

## **PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 22, DE 2004**

Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, eletromecânicas ou mecânicas conhecidas como "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia, e das outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Fica proibida, em todo território nacional, a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, eletromecânicas ou mecânicas conhecidas como "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia.

**Parágrafo único.** A vedação de que trata o **caput** deste artigo implica a expressa retirada da natureza de serviço público anteriormente conferida à exploração dos jogos de bingo.

**Art. 2º** Ficam declaradas nulas e sem efeito todas as licenças, permissões, concessões ou autorizações para exploração dos jogos de azar de que trata esta Medida Provisória, direta ou indiretamente expedidas pela Caixa Econômica Federal, por autoridades estaduais, do Distrito Federal, ou municipais.

*Art. 3º A Caixa Econômica Federal deverá proceder à rescisão unilateral e imediata dos contratos vigentes ou revogar os atos autorizativos do funcionamento dos respectivos estabelecimentos de exploração dos jogos de bingo e máquinas "caça-níqueis", sem o reconhecimento de indenização a qualquer título.*

**Art. 4º** O descumprimento do disposto no art. 1º desta Lei implica a aplicação de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), sem prejuízo da aplicação de medidas penais cabíveis.

**Art. 5º** A aplicação da penalidade administrativa de que trata o art. 4º será imposta pelo Ministério da Fazenda, após a lavratura de auto de infração.

Parágrafo único. O Ministério da Fazenda deverá remeter cópia do auto de infração a que se refere o caput ao Departamento de Polícia Federal, para adoção das medidas de sua competência.

Art. 6º A omissão na aplicação das disposições desta Medida Provisória sujeita o servidor público federal ou empregado da Caixa Econômica Federal que lhe der causa às penalidades de demissão do serviço público ou, conforme o caso, de despedida por justa causa, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Ficam expressamente revogados os arts. 2.º, 3.º, e 4.º, da Lei n.º 9.981, 14 de julho de 2000, o art. 59, da Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998, e o art. 17, da Medida Provisória n.º 2 216-37, de 31 de agosto de 2001.

Sala das Sessões, 22 de março de 2004.

  
Deputado ROBERTO MAGALHÃES  
Relator

CÂMARA DOS DEPUTADOS SERVIÇO DE SINOPSE LEGISLATIVA		MEDIDA PROVISÓRIA Nº 168	de 2004	AUTOR
<b>Ementa:</b> Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências.		PODER EXECUTIVO MSC 84/04		
		Sancionado ou promulgado		
		Publicado no Diário Oficial de		
		Vetado		
		Razões do veto-publicadas no		
<b>ANDAMENTO</b>				
08.03.04	MESA	Despacho: Submeta-se ao Plenário.		
		Prazos para apresentação de emendas de 21.02.04 a 26.02.04; para tramitação na Comissão Mista de 20.02.04 a 02.03.04, na Câmara dos Deputados de 05.03.04 a 18.03.04 e no Senado Federal de 19.03.04 a 01.04.04; para retorno à Câmara dos Deputados (se houver) de 02.04.04 a 04.04.04; para sobrestar a pauta: a partir de 05.04.04; para tramitação no Congresso Nacional de 20.02.04 a 19.04.04; de prorrogação pelo Congresso Nacional de 20.04.04 a 18.06.04.		
23.03.04	PLENÁRIO	Discussão em turno único. Matéria não apreciada em face do encerramento da sessão.		

CONTINUA...

## ANDAMENTO

1	
2	PLENÁRIO ( 1903 horas).
3	Discussão em turno único.
4	Retirado pelo Autor, Dep Murilo Zuñith (PFL-MS) o Requerimento que solicita a retirada de pauta desta MPV.
5	Em votação o Requerimento do Dep Celso Russomanno, na qualidade de Líder do PP, que solicita a retirada de pauta desta MPV.
6	Encaminham a votação: Dep Alberto Goldman (PSDB-SP) e Dep Professor Luizinho (PT-SP).
7	Verificação da votação do Requerimento, solicitada pelo Dep Alberto Goldman, na qualidade de Líder do PSDB, em razão do
8	resultado proclamado pela Mesa: "Rejeitado o Requerimento", passou-se o mesmo à votação pelo processo nominal que
9	resultou em Sim: 20; Não: 245; Abst.: 9; Total: 274, logo, REJEIÇÃO DO REQUERIMENTO.
10	Designação do Relator, Dep Roberto Magalhães (PTE-PE), para proferir o parecer pela CMCN a esta MPV e às 6 Emendas a
11	ela apresentadas, que conclui pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, pela
12	constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa desta e das Emendas de nºs 1 a 4; pela inconstitucionalidade das Emendas
13	de nºs 5 e 6; pela adequação financeira e orçamentária desta e das Emendas de nºs 1, 2, 3, 5 e 6; pela inadequação financeira e
14	orçamentária da Emenda nº 4; e, no mérito, pela aprovação desta, nos termos do PLV apresentado, e pela rejeição das emendas
15	de nºs 1 a 6.
16	Deferido pela Presidência o Requerimento do Dep Celso Russomanno, na qualidade de Líder do PP, que solicita, nos termos
17	do § 3º do artigo 6º da Resolução nº 1, de 2002-CN, przo até a sessão ordinária seguinte para votação da matéria.
18	
19	PLENÁRIO (14 horas).
20	Discussão em turno único.
21	Retirados pelas Lideranças do PT e do PFL os Requerimentos de suas respectivas Bancadas que solicitam a retirada de pauta
22	desta MPV.
23	Em votação o Requerimento do Dep José Carlos Aleluia, Líder do PFL, que solicita a discussão por grupos de artigos.
24	Encaminham a votação: Dep Rodrigo Maia (PFL-RJ) e Dep Luiz Sérgio (PT-RJ)
25	Retirado pela Liderança do PFL o Requerimento de Discussão por Grupos de Artigos.
26	Prejudicado por intempestividade o Requerimento do Dep Arnaldo Faria de Sá, na qualidade de Líder do PTE, que solicita o
27	adiamento da discussão.
28	Discutiram esta matéria: Dep Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), Dep Antonio Carlos Biscaia (PT-RJ), Dep Arnaldo Faria
29	de Sá (PTB-SP), Dep Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB-SP), Dep Antonio Cambráia (PSDB-CE), Dep Luiz Sérgio (PT-
30	RJ), Dep Claudio Cajado (PFL-BA), Dep Eduardo Valverde (PT-RO), Dep José Thomaz Nonô (PFL-AL), Dep Henrique
31	Fontana (PT-RS), Dep Alberto Goldman (PSDB-SP), Dep Fernando Gabeira (S.PART.-RJ) e Dep Fernando Feto (PT-PE).
32	Adiada a continuação da discussão em face do encerramento da Sessão.
33	
34	

CONTINUA...



## ANDAMENTO

## PLENÁRIO

30.03.04 Continuação da discussão em turno único.

Matéria não apreciada em face da não-conclusão da apreciação da MPV 165/04, item 1 da pauta, com prazo encerrado.

30.03.04 PLENÁRIO (20:08 horas):

Continuação da discussão em turno único.

Em votação o Requerimento do Dep Lobb Neto, na qualidade de Líder do PSDB, que solicita a retirada de pauta desta MPV.

Encaminharam a votação: Dep Luiz Sérgio (PT-RJ) e Dep Custódio Matos (PSDB-MG).

Rejeição do Requerimento.

Em votação o Requerimento de Senhores Líderes que solicita o encerramento da discussão e do encaminhamento da votação.

Questão de Ordem levantada e adiada pelo Dep Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP), versando sobre o fato de esta MPV não estar em regime de urgência, não cabendo, portanto, requerimento que solicite o encerramento do encaminhamento da votação.

Deferida pela Presidência, que, em conformidade com os Senhores Líderes, coloca em votação o Requerimento apenas na parte em que solicita o encerramento da discussão.

Encaminharam a votação: Dep Antonio Carlos Pannunzio (PSDB-SP) e Dep Luiz Sérgio (PT-RJ).

Aprovação do Requerimento.

Encerrada a discussão.

Prejudicado o Requerimento do Dep Luiz Sérgio (PT-RJ) e outros que solicita o encerramento da discussão.

Prejudicado o Requerimento do Dep Lobb Neto, na qualidade de Líder do PSDB, que solicita o adiamento da votação por duas sessões.

Votação preliminar em turno único

Encaminharam a votação: Dep Darciso Perondi (PMDB-RS), Dep Beto Albuquerque (PSB-RS), Dep Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB-SP), Dep Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP), Dep Pompeo de Mattos (PDT-RS), Dep Professor Luizinho (PT-SP), Dep Fernando Gabeira (S.PART.-RJ), Dep Antonio Carlos Pannunzio (PSDB-SP) e Dep Roberto Magalhães (PTB-PE).

Aprovação, em apreciação preliminar, do Parecer do Relator, na parte em que manifesta opinião favorável quanto ao atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência e de sua adequação financeira e orçamentária, nos termos do artigo 8º da Resolução nº 01, de 2002-CN.

Em votação preliminar o Parecer do Relator, na parte em que se manifesta pela inconstitucionalidade das Emendas de nºs 5 e 6, e pela inadequação financeira e orçamentária da Emenda nº 4, nos termos do artigo 8º da Resolução nº 01, de 2002-CN.

Verificação da votação preliminar do Parecer, solicitada pelo Dep Rodrigo Maia, na qualidade de Líder do PFL, em razão do resultado proclamado pela Mesa: "Aprovado o Parecer", passou-se o mesmo à votação pelo processo nominal que resultou em Sim: 295; Não: 73; Abst.: 3; Total: 371, logo, APROVAÇÃO DO PARECER.

CONTINUA...

## ANDAMENTO

1	
2	
3	PLENÁRIO (20 08 horas).
4	Continuação da página anterior.
5	Votação, quanto ao mérito, em turno único.
6	Deixam de ser submetidas a voto, quanto ao mérito, as Emendas de nºs 4, 5 e 6, nos termos do artigo 189, § 6º do RL.
7	Aprovação do PLV000222004.
8	Prejudicadas, na Câmara dos Deputados, a apreciação desta MPV e as demais Emendas a ela apresentadas.
9	Votação da Redação Final.
10	Aprovação da Redação Final oferecida pelo Relator, Dep Roberto Magalhães (PTB-PE)
11	A Matéria vai ao Senado Federal, incluindo o processado.
12	(MPV 168-B/04) (PLV 22/04)
13	
14	MESA
15	Remessa ao SF, através do Of PS-GSE/
16	
17	
18	
19	
20	
21	
22	
23	
24	
25	
26	
27	
28	
29	
30	
31	
32	
33	
34	

## **LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

### **LEI Nº 9.615, DE 24 DE MARÇO DE 1998.**

Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências.

.....  
Art. 59. A exploração de jogos de bingo, serviço público de competência da União, será executada, direta ou indiretamente, pela Caixa Econômica Federal em todo o território nacional, nos termos desta Lei e do respectivo regulamento. (Vide Medida Provisória nº 2.216-37, de 1º.09.2001)  
.....

### **LEI Nº 9.981, DE 14 DE JULHO DE 2000.**

Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências.

.....  
Art. 2º Ficam revogados, a partir de 31 de dezembro de 2001, os arts. 59 a 61 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, respeitando-se as autorizações que estiverem em vigor até a data da sua expiração.

Parágrafo único. Caberá ao INDESP o credenciamento das entidades e à Caixa Econômica Federal a autorização e a fiscalização da realização dos jogos de bingo, bem como a decisão sobre a regularidade das prestações de contas.

Art. 3º Os prêmios de jogos de bingo obtidos de acordo com a Lei nº 9.615, de 1998, e não reclamados, bem como as multas aplicadas em decorrência do descumprimento do disposto no Capítulo IX do mesmo diploma legal, constituirão recursos do INDESP.

Art. 4º Na hipótese de a administração do jogo de bingo ser entregue a empresa comercial, é de exclusiva responsabilidade desta o pagamento de todos os tributos e encargos da seguridade social incidentes sobre as respectivas receitas obtidas com essa atividade.

### **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.216-37, DE 31 DE AGOSTO DE 2001.**

Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

.....  
Art. 17. O art. 59 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 59. A exploração dos jogos de bingo, serviço público de competência da União, será executada, direta ou indiretamente, pela Caixa Econômica Federal em todo o território nacional, nos termos desta Lei e do respectivo regulamento." (NR)