



# **LOTERIAS FEDERAIS: REGIME JURÍDICO, ARRECADAÇÃO E REPARTIÇÃO DE RECEITAS**

**Fabiano Jantalia**

Consultor Legislativo da Área VII

Sistema Financeiro, Direito Comercial,  
Direito Econômico e Defesa do Consumidor

**ESTUDO TÉCNICO**

**ABRIL/2017**

© 2017 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a).

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	4
2. A ATIVIDADE DE LOTERIAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....	4
2.1 Competência, natureza e exploração.....	4
2.2 Modalidades de loterias existentes .....	5
2.2.1 Loterias de bilhetes.....	6
2.2.2 Loteria de prognósticos.....	7
3. ARRECADAÇÃO DAS LOTERIAS FEDERAIS.....	8
4. REPARTIÇÃO DAS RECEITAS.....	9
4.1 Custeio e manutenção da rede lotérica.....	10
4.2 Pagamento de prêmios ( <i>payout</i> ).....	10
4.3 Repasses sociais.....	12
5. CONCLUSÃO .....	17
6. REFERÊNCIAS .....	19

## **1. INTRODUÇÃO**

---

Este estudo tem por objetivo esclarecer como é realizada a arrecadação de recursos por meio das loterias federais, quais são as leis que tratam sobre o tema e quais são as destinações e repasses dos valores arrecadados.

O estudo está dividido em três partes. Na primeira parte, faz-se uma exposição acerca da natureza e do regime de exploração da atividade de loterias no Brasil, indicando a legislação aplicável a esse segmento e apresentando as diferentes modalidades. Na segunda parte, são apresentados os dados sobre a arrecadação das loterias federais, informando-se a quantidade de apostas e a receita auferida com cada modalidade de loteria comercializada. Por fim, na terceira parte, são apresentadas as informações sobre a sistemática de distribuição de receitas, com a indicação de todos os beneficiários e suas respectivas participações.

## **2. A ATIVIDADE DE LOTERIAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

---

### **2.1 Competência, natureza e exploração**

No Brasil, a competência para legislar sobre a atividade de jogos e loterias é privativa da União, conforme determina o art. 22, inciso XX<sup>1</sup>, da Constituição da República.

A despeito de o dispositivo em questão fazer referência genérica a “sistemas de consórcios e sorteios”, o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria é de que a expressão abrange os jogos de azar, as loterias e similares. Por tal razão, a jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que somente a União pode legislar sobre a matéria.<sup>2</sup>

O regime jurídico das loterias é delineado fundamentalmente pelo Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, que “dispõe sobre a exploração de loterias e dá outras providências”. Em seu art. 1º, o diploma em

---

<sup>1</sup> “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XX - sistemas de consórcios e sorteios”.

<sup>2</sup> Confira-se, a título de exemplo: ADI 3.895; ADI 2.950.

tela estabelece que essa atividade constitui **serviço público exclusivo de titularidade da União**.<sup>3</sup>

A exploração desse serviço público é feita em regime de exclusividade pela Caixa Econômica Federal, conforme previsto no art. 2º, alínea “d”, do Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969.<sup>4</sup> A empresa, no entanto, pode delegá-lo em parte a terceiros, sob regime de permissão.

A atividade de permissionário lotérico, seu regime de contratação e sua sistemática de remuneração pela Caixa Econômica Federal são disciplinados pela Lei nº 12.869, de 15 de outubro de 2013. Segundo a lei, os permissionários devem ser selecionados mediante licitação, firmando contrato de permissão com a Caixa pelo prazo de vinte anos, “com renovação automática por idêntico período, ressalvadas a rescisão ou a declaração de caducidade fundada em comprovado descumprimento das cláusulas contratuais, ou a extinção, nas situações previstas em lei”.<sup>5</sup> O mesmo diploma também estabelece regras acerca de “atividades econômicas complementares”, que podem vir a ser exercidas pelos permissionários.

## 2.2 Modalidades de loterias existentes

Além das regras gerais previstas nos dois decretos-lei acima indicados, variadas normas legais e regulamentares disciplinam as modalidades de loterias existentes.

Os aspectos de maior relevância ou repercussão prática têm sido definidos em atos normativos editados pela própria Caixa, na condição de outorgante da permissão lotérica. No quadro normativo vigente, merece destaque a Circular nº 745, de 26 de janeiro de 2017, que estabelece não só conceitos básicos, como também regras acerca da permissão lotérica em geral (aí incluída a disciplina do procedimento licitatório para seleção de novos

---

<sup>3</sup> “Art. 1º A exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da União não suscetível de concessão e só será permitida nos termos do presente Decreto-lei.”

<sup>4</sup> “Art. 2º A CEF terá por finalidade: [...] d) explorar, com exclusividade, os serviços da Loteria Federal do Brasil e da Loteria Esportiva Federal nos termos da legislação pertinente”.

<sup>5</sup> Cf. art. 3º, inciso VI, da Lei nº 12.869, de 2013.

entrantes), da formatação e da espécie dos produtos lotéricos e, ainda, sobre a atuação dos permissionários como correspondentes bancários da Caixa.

Atualmente, existem duas grandes modalidades de loterias: as loterias de bilhetes e as loterias de prognósticos. Para maior clareza na exposição, ambas serão abordadas em subseções separadas.

### 2.2.1 Loterias de bilhetes

As loterias de bilhetes são aquelas nas quais a participação do jogador se dá por meio da aquisição de impressos (denominados “volantes”) numerados ou que possuam combinações pré-definidas de números, símbolos ou caracteres.

Atualmente existem duas espécies dessa loteria. A primeira delas é a **loteria federal**. Disciplinada pelo Decreto-Lei nº 204, de 1967, é definida como aquela na qual “há uma quantidade pré-fixada de bilhetes numerados, atribuindo-se prêmios mediante sorteio realizado pela Caixa e de acordo com um Plano de Sorteio”.<sup>6</sup>

A segunda espécie de loteria de bilhetes é a **loteria instantânea**, na qual “os apostadores conhecem os resultados ao revelarem as combinações de números, símbolos ou caracteres que se encontram encobertos em área raspável”.<sup>7</sup> Em seu formato tradicional, conhecido como “raspadinha”, essa espécie de loteria era disciplinada pelo Decreto-Lei nº 204, de 1967, e pelo Decreto nº 99.268, de 31 de maio de 1990.

A produção e a distribuição de séries de bilhetes da loteria instantânea, no entanto, foram suspensas em março de 2015, por decisão da Caixa. Posteriormente, foi editado o Decreto nº 8.897, de 7 de novembro de 2016, que revogou o Decreto nº 99.268, de 1990, e, com isso, a comercialização dessa modalidade foi oficialmente encerrada.

Tudo isso ocorreu porque, na verdade, um novo modelo de exploração dessa modalidade de loterias já vinha sendo concebido. Com a edição da Lei nº 13.155, de 4 de agosto de 2015, foi criada a “**Loteria**

---

<sup>6</sup> Cf. item 3.1.1.1 da Circular Caixa nº 745, de 2017.

<sup>7</sup> Cf. item 3.1.1.2 da Circular Caixa nº 745, de 2017.

**Instantânea Exclusiva – Lotex**”, que possui como tema “marcas, emblemas, hinos, símbolos, escudos e similares relativos às entidades de prática desportiva da modalidade futebol”.<sup>8</sup> De acordo com tal lei, a Lotex poderá ser explorada diretamente pela Caixa ou indiretamente, mediante concessão.<sup>9</sup>

Para explorar essa modalidade, a Caixa chegou a constituir a Caixa Instantânea S/A, uma sociedade por ações, de capital fechado, subsidiária integral daquele banco público. Posteriormente, contudo, tanto a Lotex como a referida subsidiária da Caixa foram incluídas no Programa Nacional de Desestatização.<sup>10</sup> Em decorrência disso, a Lotex deverá ser explorada pela iniciativa privada.

## 2.2.2 Loterias de prognósticos

As loterias de prognósticos são aquelas nas quais a participação do jogador se dá por aposta efetuada mediante marcação ou preenchimento de campos constantes nos volantes ou diretamente em terminal eletrônico.

Atualmente, três são as espécies comercializadas. A primeira delas é a **loteria de prognósticos numéricos**, também chamada de “loteria de números”. Disciplinada pela Lei nº 6.717, de 12 de novembro de 1979, é definida como aquela na qual “o apostador indica seus prognósticos, num universo de números inteiros, concorrendo a prêmios mediante sorteio”.<sup>11</sup> Esse é o caso dos produtos lotéricos denominados “Mega-Sena”, “Quina”, “Lotofácil”, “Lotomania” e “Dupla Sena”.

A segunda espécie é a **loteria de prognósticos esportivos**, popularmente conhecida como “loteria esportiva”. Disciplinada pelo Decreto-Lei nº 594, de 27 de maio de 1969, e pelo Decreto nº 66.118, de 26 de janeiro de 1970, é aquela na qual “o apostador indica seus prognósticos sobre resultados de competições esportivas”.<sup>12</sup> Esse é o caso dos produtos denominados “Loteca” e “Loto Gol”.

---

<sup>8</sup> Cf. art. 28 da Lei nº 13.155, de 2015.

<sup>9</sup> Cf. art. 28, §1º, da Lei nº 13.155, de 2015.

<sup>10</sup> Cf. art. 1º do Decreto nº 8.648, de 28 de janeiro de 2016.

<sup>11</sup> Cf. item 3.1.2.1 da Circular Caixa nº 745, de 2017.

<sup>12</sup> Cf. item 3.1.2.2 da Circular Caixa nº 745, de 2017.

Por fim, a terceira modalidade é a **loteria de prognóstico específico**, comercializada sob a denominação de “**Timemania**”. Regida pela Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006, e pelo Decreto nº 6.187, de 14 de agosto de 2007, é uma modalidade específica na qual “o apostador indica seus prognósticos, num universo de números constituídos de dois algarismos, e indica um clube de futebol de sua preferência, concorrendo a prêmios mediante sorteio”.<sup>13</sup>

### 3. ARRECADAÇÃO DAS LOTERIAS FEDERAIS

---

A comercialização das apostas e dos bilhetes é feita pelo conjunto de permissionários que formam a chamada “rede lotérica”. No final de 2016, essa rede era composta por 13.071 unidades lotéricas, espalhadas por 5.431 municípios. Tais unidades possuíam 48.674 terminais financeiros que, além de processar as apostas, processavam operações por delegação da Caixa, como saques e pagamentos de contas.<sup>14</sup>

Segundo dados disponibilizados pela Caixa, a receita nominal auferida com a exploração do serviço público de loterias federais no ano de 2016 foi de **R\$ 12,8 bilhões**. Esse montante foi 13,9% inferior àquele auferido no ano de 2015. Contudo, quando considerados os últimos cinco anos, a arrecadação apresenta crescimento de 22,4%. A tabela abaixo ilustra os dados dos últimos cinco anos.

**Tabela 1 – Evolução da arrecadação das loterias federais (2012-2016)**

Ano	Valores arrecadados (R\$)	Variação (%)
2012	10.490.068.381,14	-
2013	11.415.426.162,96	+ 8,8
2014	13.532.914.907,38	+ 18,5
2015	14.911.197.380,35	+10,2
2016	12.836.152.870,16	- 13,9
Acumulado		+ 22,4

Fonte: Autor, com base em dados da Caixa.

<sup>13</sup> Cf. item 3.1.2.3 da Circular Caixa nº 745, de 2017.

<sup>14</sup> CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **A sorte em números**. Brasília, 2016, p. 34. Disponível em: <[http://www.caixa.gov.br/Downloads/Sorte\\_em\\_numeros\\_2016\\_PT.pdf](http://www.caixa.gov.br/Downloads/Sorte_em_numeros_2016_PT.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2017.



Outra informação importante a respeito da arrecadação das loterias diz respeito à participação de cada modalidade na receita total e na quantidade total de apostas. Os dados de 2016 são apresentados na tabela a seguir.

**Tabela 2 – Arrecadação e quantidade de apostas das loterias federais (2016)**

Produto	Receita		Quantidade de apostas	
	Valores (R\$)	Participação (% do total)	Unidades	Participação (% do total)
Mega-Sena	5.108.043.535,00	39,79	626.594.613	24,41
Lotofácil	3.551.936.160,00	27,67	769.894.380	29,99
Quina	2.533.059.994,50	19,73	617.966.489	24,08
Lotomania	550.898.139,00	4,29	336.700.576	13,12
Dupla Sena	352.692.186,00	2,75	70.877.393	2,76
Loteria Federal	340.680.438,66	2,65	13.032.131	0,51
Timemania	276.942.364,00	2,16	104.048.154	4,05
Loteca	101.860.107,00	0,79	10.844.110	0,42
Lotogol	20.039.946,00	0,16	16.814.141	0,66
<b>Totais</b>	<b>12.836.152.870,16</b>	<b>100,00</b>	<b>2.566.771.987</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Autor, com base em dados da Caixa.

Como se pode observar, a Mega-Sena, a Lotofácil e a Quina são os três produtos lotéricos mais relevantes no portfólio da Caixa, tanto em termos de números de apostas quanto em volume de receita gerada. Juntas, essas modalidades de loterias responderam por 87,2% da arrecadação e por 78,5% da quantidade de apostas no ano de 2016.

#### **4. REPARTIÇÃO DAS RECEITAS**

A repartição das receitas obtidas com a exploração da atividade lotérica é objeto de uma disciplina normativa bastante complexa e árida. Além das leis de regência de cada uma de suas modalidades, a distribuição dos valores é determinada por disposições isoladas, previstas em leis esparsas.

Ainda assim, é possível identificar três grandes destinações para os valores arrecadados, que consubstanciam uma espécie de distribuição ordinária da arrecadação das loterias. São elas: as despesas de custeio e manutenção; o pagamento de prêmios (*payout*); e os repasses sociais.

#### **4.1 Custeio e manutenção da rede lotérica**

A parcela de custeio e manutenção da rede lotérica – usualmente denominada “parcela DCM”, em alusão à sua sigla – é o montante de recursos destinados à subsistência da própria atividade lotérica e à remuneração de sua força de vendas.

Na sistemática vigente, essa parcela é retida pela Caixa Econômica Federal, sendo utilizada para pagamento da tarifa de administração que lhe cabe e da comissão devida aos lotéricos, e à própria Caixa, sobre as vendas dos bilhetes e das apostas.

Nominalmente, essa parcela equivale a 20% ou 30% da arrecadação bruta, a depender da modalidade de loteria. Segundo dados informados pela Caixa, em 2016, foi retido pela empresa, a título de parcela DCM, o montante de **R\$ 2,36 bilhões**, o que corresponde a 18,4% da arrecadação com o serviço de loterias.

#### **4.2 Pagamento de prêmios (*payout*)**

Uma segunda parcela da arrecadação é destinada ao pagamento dos prêmios, sendo internacionalmente conhecida como *payout*. Trata-se de uma parcela de grande relevância para a própria viabilidade do serviço de loterias. A literatura especializada indica que um dos principais fatores de sucesso dessa atividade é o equilíbrio entre a arrecadação e o *payout*, haja vista a correlação positiva entre a premiação e a atratividade dos jogos para os apostadores.

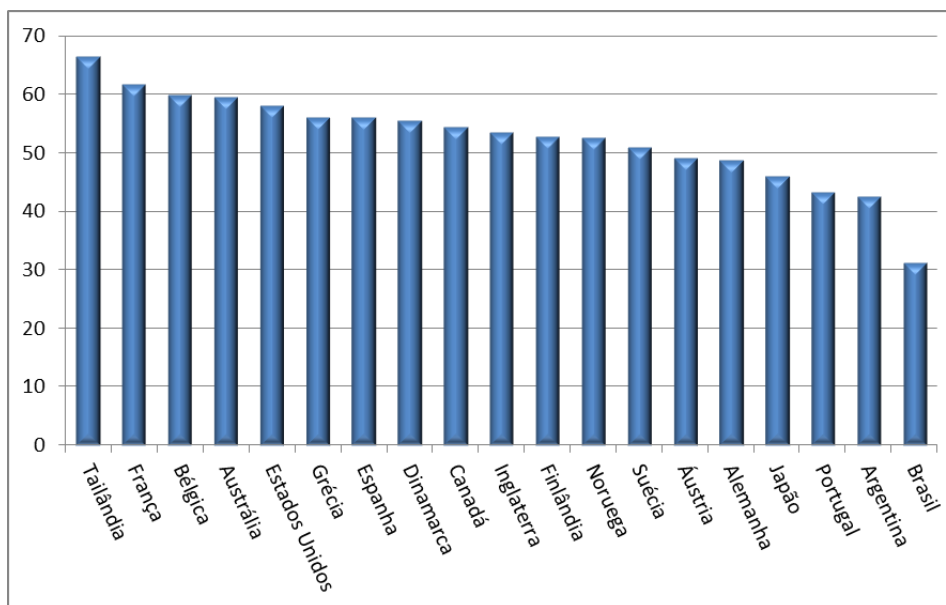
Os prêmios são pagos pela Caixa diretamente aos ganhadores. Contudo, se os prêmios não forem reclamados no prazo de noventa dias, a parte

não resgatada é, por força de lei, destinada ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).<sup>15</sup>

Nominalmente, essa parcela corresponde a 40%, 45%, 46% ou 60% da arrecadação, a depender da loteria. No entanto, por força de determinações veiculadas em dispositivos legais esparsos, são deduzidos dessa parcela alguns percentuais da arrecadação devidos a destinatários específicos. É o que ocorre com os Comitês Olímpico (1,7%) e Paraolímpico Brasileiros (1%)<sup>16</sup> e com as entidades de prática desportiva da modalidade futebol, conhecidas como “clubes de futebol” (10%<sup>17</sup> ou 22%,<sup>18</sup> a depender da loteria).

Em decorrência dessas deduções, o percentual líquido médio efetivamente destinado aos prêmios corresponde a 31%. À vista da realidade internacional, esse percentual é considerado baixo. Segundo o último compêndio anual de dados divulgado pela Associação Mundial de Loterias,<sup>19</sup> o *payout* médio das loterias brasileiras é o menor entre todos os operadores do mercado mundial (que tem média superior a 50%). O gráfico a seguir apresenta dados que permitem uma comparação em bases abrangentes.

**Gráfico 1 – *Payout* médio de loterias em outros países (% sobre a arrecadação)**



Fonte: Autor, com base em Caixa (2016) e WLA (2016).

<sup>15</sup> Cf. art. 2º, inciso II, da Lei nº 10.260, de 2001.

<sup>16</sup> Cf. art. 56, inciso VI e §1º, da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.

<sup>17</sup> Cf. art. 8º, inciso VI, da Lei nº 9.615, de 1998.

<sup>18</sup> Cf. art. 2º, inciso II, da Lei nº 11.345, de 2006.

<sup>19</sup> A *World Lottery Association (WLA)* é uma entidade privada que reúne os agentes operadores de loterias autorizados pelos governos nacionais. A WLA conta atualmente com 148 membros, oriundos de 81 países diferentes, reunindo cerca de 90% de todos os operadores lotéricos do mundo.

Em 2016, segundo dados da Caixa, foi destinado ao pagamento de prêmio o montante total de **R\$ 4,3 bilhões**, o que correspondeu a 33,6% da arrecadação no período.

### 4.3 Repasses sociais

Por fim, uma terceira parcela da arrecadação é destinada a um conjunto de segmentos, fundos ou beneficiários específicos, indicados em diferentes leis. Diante da natureza das causas em favor das quais reverte, essa parcela é chamada genericamente de “repasses sociais”.

O montante relativo aos repasses sociais é entregue à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e tem repartição bastante difusa, compreendendo:

- Os valores de Imposto de Renda (30% do valor do prêmio);<sup>20</sup>
- Os valores devidos a um extenso rol de destinatários específicos, previstos em diversas leis; e
- Os valores destinados à seguridade social (toda a renda líquida, ou seja, o saldo restante após as demais destinações e deduções legais).<sup>21</sup>

Os beneficiários atuais, bem como os percentuais e as bases de cálculo desses repasses sociais, variam de acordo com a modalidade da loteria, mas, em geral, são os seguintes:

- Fundo Nacional da Cultura (FNC) – 3% da arrecadação de todas as modalidades de loterias;<sup>22</sup>
- Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) – 3% da arrecadação de todas as modalidades de loterias;<sup>23</sup>
- Ministério do Esporte – 4,5% de adicional sobre o preço

---

<sup>20</sup> Cf. art. 14 da Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964.

<sup>21</sup> Cf. art. 195, inciso III, da Constituição da República e art. 26 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

<sup>22</sup> Cf. art. 5º, inciso VIII, da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

<sup>23</sup> Cf. art. 2º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994.

de bilhetes de loteria;<sup>24</sup>

- Ministério do Esporte – 3% da arrecadação da loteria Timemania<sup>25</sup>, 10% da arrecadação da loteria Lotex<sup>26</sup> e 10,5% das loterias de prognósticos esportivos;<sup>27</sup>
- Fundo Nacional de Saúde (FNS) – 3% da arrecadação da loteria Timemania; e<sup>28</sup>
- FIES – 30% da renda líquida de todos os concursos de prognósticos.<sup>29</sup>

Diante da complexidade da legislação, o Ministério da Fazenda editou a Portaria nº 30, de 8 de fevereiro de 2008, que “define a metodologia de cálculos e apuração dos valores a distribuir e padroniza os prazos de recolhimento dos recursos ao Tesouro Nacional”. Na citada portaria, constam as tabelas com os percentuais de distribuição nominal e efetiva devidos a cada beneficiário.<sup>30</sup> Os dados referentes à distribuição ordinária das receitas das loterias foram condensados na tabela exposta adiante.

**Tabela 3 – Distribuição da arrecadação das loterias federais<sup>31</sup>**

Parcelas	Loterias de Números		Loterias Esportivas		Loteria Federal		Loteria Instantânea		Timemania	
	Distribuição <sup>32</sup>		Distribuição		Distribuição		Distribuição		Distribuição	
	Nominal	Efetiva	Nominal	Efetiva	Nominal	Efetiva	Nominal	Efetiva	Nominal	Efetiva
Arrecadação Total	104,50%	100,00%	104,50%	100,00%	115,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
(-) Despesas de Custeio e Manutenção	20,00%	19,13%	20,00%	19,13%	20,00%	17,39%	30,00%	30,00%	20,00%	20,00%
(-) Comitê Olímpico Brasileiro	1,70%	1,63%	1,70%	1,63%	1,70%	1,63%	1,70%	1,70%	1,70%	1,70%
(-) Comitê Paralímpico Brasileiro	0,30%	0,29%	0,30%	0,29%	0,30%	0,29%	0,30%	0,30%	0,30%	0,30%
(-) Entidades Desportivas - Clubes de Futebol	--	--	10,00%	9,57%	--	--	--	--	22,00%	22,00%

<sup>24</sup> Cf. art. 6º, inciso II, da Lei nº 9.615, de 1998.

<sup>25</sup> Cf. art. 2º, inciso IV, da Lei nº 11.345, de 2006.

<sup>26</sup> Cf. art. 6º, inciso VI, da Lei nº 9.615, de 1998.

<sup>27</sup> Cf. art. 8º, inciso II, combinado com o art. 6º, §1º da Lei nº 9.615, de 1998.

<sup>28</sup> Cf. art. 2º, inciso VI, da Lei nº 11.345, de 2006.

<sup>29</sup> Cf. art. 2º, inciso II, da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.

<sup>30</sup> A versão consolidada da portaria está disponível no sítio da Receita Federal do Brasil, no endereço: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=21613>>. Acesso em: 31 mar. 2017.

<sup>31</sup> Não estão incluídos nessa tabela os concursos especiais das loterias federais.

<sup>32</sup> Segundo a Portaria nº 30, consideram-se como percentuais de "distribuição nominal" os citados na legislação vigente e de "distribuição efetiva" aqueles equivalentes aos nominais, resultantes da aplicação de adicionais sobre a arrecadação.



(-) Prêmio sem dedução do Imposto de Renda	46,00%	44,02%	40,00%	38,28%	65,00%	56,52%	40,00%	40,00%	46,00%	46,00%
>> Recolhimento ao Tesouro Nacional	36,50%	34,93%	32,50%	31,10%	28,00%	24,35%	28,00%	28,00%	10,00%	10,00%
Adicional para Ministério do Esporte	4,50%	4,31%	4,50%	4,31%	--	--	--	--	--	--
Ministério do Esporte	--	--	10,50%	10,05%	--	--	--	--	3,00%	3,00%
FUNPEN	3,14%	3,00%	3,14%	3,00%	3,45%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
FNC	3,00%	2,87%	3,00%	2,87%	3,00%	2,61%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
FIES	7,76%	7,43%	3,41%	3,26%	1,96%	1,70%	6,60%	6,60%	3,00%	3,00%
FNS	--	--	--	--	--	--	--	--	3,00%	3,00%
Seguridade Social	18,10%	17,32%	7,95%	7,61%	19,59%	17,04%	15,40%	15,40%	1,00%	1,00%

Fonte: Portaria MF nº 30, de 2008.

Além dessa distribuição ordinária de recursos, há também três hipóteses de distribuição especial ou extraordinária, que tomam por base a renda líquida de um ou mais concursos especiais das loterias de prognósticos esportivos. São beneficiários dessa distribuição especial:

- O Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e o Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), que recebem, anualmente, a renda líquida de um concurso e, nos anos de Jogos Olímpicos e Jogos Pan-Americanos, a renda líquida de dois desses concursos;<sup>33</sup>
- A Cruz Vermelha Brasileira (CVB), que, anualmente, recebe a renda líquida de um concurso;<sup>34</sup> e
- A Federação Nacional das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), que, também anualmente, recebe a renda líquida de um concurso.<sup>35</sup>

No ano de 2016, foram destinados **R\$ 6,17 bilhões** para os repasses sociais, o que correspondeu a 48% da arrecadação com produtos lotéricos. A distribuição desse montante por área e pelos diferentes destinatários está prevista na tabela abaixo.

<sup>33</sup> Cf. art. 9º da Lei nº 9.615, de 1998.

<sup>34</sup> Cf. Lei nº 6.905, de 11 de maio de 1981.

<sup>35</sup> Cf. Lei nº 9.092, de 12 de setembro de 1995.

**Tabela 4 – Distribuição de receitas lotéricas a título de repasses sociais (2016)**

Área	Destinatário	Valor entregue (em R\$ mil)	Participação (% do total de repasses)	
Fisco	Tesouro Nacional (Imposto de Renda sobre os prêmios)	1.076.809	17,5	
	Seguridade Social	2.159.460	35,0	
Esporte	Ministério do Esporte	489.502	7,9	
	Clubes de futebol	72.563	1,2	
	Comitê Olímpico Brasileiro (COB)	208.004	3,4	
	Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB)	122.184	2,0	
	Confederação Brasileira de Clubes	58.011	0,9	
Educação	FIES	Participação sobre a renda líquida	905.630	14,7
		Prêmios prescritos	320.425	5,2
Cultura	Fundo Nacional da Cultura (FNC)	359.949	5,8	
Segurança	Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN)	385.672	6,3	
Saúde	Fundo Nacional de Saúde	8.308	0,1	
Destinatários especiais	Federação de APAEs	308	0,005	
	Cruz Vermelha Brasileira	381	0,006	

Fonte: Autor, com base em dados da Caixa.

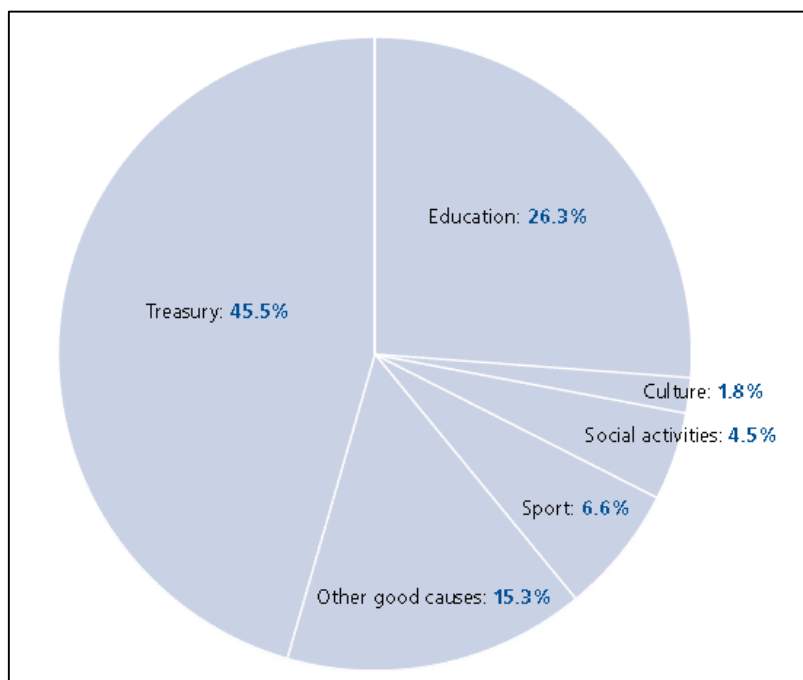
Como se observa, no Brasil, a sistemática de repartição das receitas da atividade lotérica, se consideradas todas as suas modalidades, conta hoje com nada menos do que treze beneficiários.

Essa grande difusão não encontra paralelo na experiência internacional. Em outros países, as receitas lotéricas costumam ser destinadas a um conjunto restrito de segmentos tidos como de especial relevância, cuidadosamente selecionados pelo legislador, e que, por isso, são internacionalmente conhecidos como *good causes*.

Segundo dados oficiais da Associação Mundial de Loterias, além da parte usualmente destinada aos governos, na forma de tributos ou outras formas de participações, a distribuição desses recursos destina-se, basicamente, às áreas de educação, esportes, assistência social e cultura, bem como a algumas causas ou finalidades específicas, próprias da realidade de

cada país. O gráfico a seguir retrata a distribuição percentual desses repasses sociais obrigatórios, com base em dados fornecidos por 143 países.

**Gráfico 2 – Repasses sociais de loterias no mundo  
(% sobre o total de recursos repassados)**



Fonte: WLA (2016).

É de se ver, portanto, que, à vista do cenário internacional, o modelo brasileiro de repartição dessas receitas tem como característica marcante a pulverização dos recursos.

Tal circunstância, além de tornar bastante complexa a administração da repartição e da entrega de recursos, compromete a própria eficácia dessa repartição. Isso porque, quanto maior o número de beneficiários dos recursos lotéricos, menor é o quinhão que cabe a cada um deles. Desse modo, um número cada vez maior de destinatários recebe cada vez menos recursos, a ponto de não mais se vislumbrar uma lógica ou uma racionalidade na própria definição desses beneficiários.

Como resultado, o modelo de repartição de receitas lotéricas deixa de cumprir sua finalidade precípua, que é a de destinar volumes maiores de receitas para algumas causas especiais ou estratégicas, selecionadas pelo



legislador, e passa a servir como mera fonte adicional de receitas para o sustento de causas ou mesmo de entidades variadas, definidas de forma casuística.

## 5. CONCLUSÃO

---

Em vista do exposto, conclui-se que, no Brasil, a exploração de loterias constitui serviço público exclusivo de titularidade da União, cuja exploração é feita em regime de exclusividade pela Caixa Econômica Federal. A empresa, no entanto, delega parte dessa exploração a terceiros, sob regime de permissão.

A atividade de permissionário lotérico, seu regime de contratação e sua sistemática de remuneração pela Caixa Econômica Federal são disciplinados em lei específica, que exige que eles sejam selecionados mediante procedimento licitatório, firmando contrato com aquela empresa pública. Atualmente, a rede lotérica federal compreende 13.071 unidades, que estão espalhadas por 5.431 municípios.

Existem, hoje, duas grandes modalidades de loterias: as loterias de bilhetes e as loterias de prognósticos. Em seus aspectos práticos e operacionais, elas são disciplinadas principalmente por circulares editadas pela Caixa. Comercialmente, as loterias são exploradas na forma de nove produtos diferentes. Em 2016, a arrecadação com a venda desses produtos alcançou a cifra de R\$ 12,8 bilhões, o que, no acumulado dos últimos cinco anos, significou um crescimento de 22,4% na receita de vendas.

A sistemática de repartição dessas receitas lotéricas é bastante complexa, sendo determinada por um grande emaranhado de atos normativos. Além das leis que disciplinam cada espécie de loteria, essa repartição obedece a uma série de dispositivos legais presentes em leis esparsas. Em geral, contudo, essa receita é repartida em três grandes parcelas: uma para fazer frente às despesas de custeio e manutenção (DCM); outra para pagamento de prêmios (*payout*); e uma terceira para destinatários diversos, genericamente designada “repasses sociais”.

O estudo demonstrou ainda que o percentual médio das loterias brasileiras destinado ao pagamento de prêmios (cerca de 31%) é o menor entre

todos os operadores do mercado mundial. Esse percentual, que está abaixo da própria média de tal segmento (que é superior a 50%), pode ser explicado principalmente por uma distorção na nossa sistemática de repartição, que prevê a dedução de percentuais da parcela destinada aos prêmios para entrega a beneficiários específicos (COB, CPB e clubes de futebol).

Outra importante conclusão decorre da análise do tratamento legislativo que é dado à parcela de repasses sociais. Nessa seara, constata-se que o serviço de loterias brasileiras também destoa da realidade encontrada no cenário internacional, na medida em que inclui treze beneficiários diferentes dos recursos arrecadados com a venda de bilhetes e apostas.

## 6. REFERÊNCIAS

---

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Loterias – a importância da atratividade da premiação**. Brasília, 2015, 17 p.

\_\_\_\_\_. **Resumo executivo sobre as Loterias Federais**. Brasília, DF, 2016, 17 p.

\_\_\_\_\_. **A sorte em números**. Brasília, 2016, p. 34. Disponível em: <[http://www.caixa.gov.br/Downloads/Sorte\\_em\\_numeros\\_2016\\_PT.pdf](http://www.caixa.gov.br/Downloads/Sorte_em_numeros_2016_PT.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2017.

WORLD LOTTERY ASSOCIATION (WLA). **The WLA Global Lottery Data Compendium 2016**. Disponível em: <[http://www.world-lotteries.org/cms/images/pdf/Global\\_Lottery\\_Data\\_Compendium/WLA\\_GLDC\\_20150309.pdf](http://www.world-lotteries.org/cms/images/pdf/Global_Lottery_Data_Compendium/WLA_GLDC_20150309.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2017.