

# 2º PRÊMIO SEFEL DE LOTÉRIAS

Concurso de Monografia

## 2018

### TEMA

A Regulação de Loterias no Brasil e Aspectos de Responsabilidade Social Corporativa das Loterias

## MENÇÃO HONROSA

Contratualidade e Relação Jurídica de Consumo na Exploração de Loteria pela União: o apostador é consumidor nos termos do CDC?

Autor:

**Hebert Vieira Durães**

Realização:



Idealização:



Patrocínio:





## RESUMO

A presente monografia tem por objeto o estudo da exploração exclusiva de loterias pela União e a sua natureza jurídica, analisando como se aperfeiçoa o vínculo entre os sujeitos que figuram a referida atividade (União, Caixa Econômica Federal, Casas Lotéricas e apostador). Se meramente contratual (com simples aplicação do Código Civil) ou consumerista (com a aplicação do Código de Defesa do Consumidor). Para tanto, discute a teoria dos contratos de jogo e aposta no Código Civil, e em qual dessas modalidades se insere a prática de loteria, em confronto com a Lei das Contravenções Penais (seria a loteria caracterizada como jogos de azar?). Ato contínuo, se observa se é possível afirmar que existe uma relação jurídica de consumo envolvendo o apostador e os entes que figuram ativamente na atividade lotérica estatal, compreendendo, como sujeitos ativos, além da União (proprietária das loterias administradas pela Caixa), a empresa pública Caixa Econômica Federal e as Casas Lotéricas (permissionárias de serviços públicos), como análise dos elementos subjetivo e, como verificação dos elementos objetivos, confronta a atuação lotérica a fim de identificar, nos moldes do Código de Defesa do Consumidor – CDC, possível fornecimento de produto ou serviço. O elemento “chance” também é analisado enquanto bem imaterial. Tal investigação busca responder se o apostador é consumidor, nos termos do Código Consumerista, pois, o sendo, incidirá sobre a referida relação todo o arsenal protetivo da Lei nº. 8.078/90, inclusive no que toca a responsabilidade civil dos possíveis fornecedores. A doutrina pátria e estrangeira, além da jurisprudência nacional, são corolários para a referida abordagem. Além disso, a pesquisa não se furta à realidade de que a relação em tela envolve sujeitos públicos e privados, simultaneamente. Por isso, além do Direito Privado (Direito Civil, mormente), outros institutos de Direito Público (Direito Constitucional e Direito Administrativo, principalmente) serão utilizados para confirmar (ou não) as hipóteses da pesquisa. A monografia é desenvolvida através de buscas bibliográficas e documentais, de fontes primárias, secundárias e terciárias, a exemplo de circulares e contratos públicos, jurisprudências, projetos de lei, pareceres e pesquisas de estudiosos do Direito. Trata-se de uma pesquisa descritiva e explicativa, pois não apenas pretende descobrir a existência de relações entre variáveis (exploração de loteria pela União em si e a relação de consumo entre diversos sujeitos, de naturezas diferentes), mas busca identificar os fatores que caracterizam tal relação. Ou seja, através de uma pesquisa qualitativa, o presente estudo objetiva, utilizando-se de diferentes técnicas, responder se, na exploração exclusiva de loterias pela União, o apostador é consumidor e por quê.

**Palavras-chave:** Contrato de aposta; Consumo Lotérico; Responsabilidade Civil.

**2º PRÊMIO SEFEL DE LOTERIAS – 2018**

TEMA:

**A REGULAÇÃO DE LOTERIAS NO BRASIL E ASPECTOS DE  
RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA DAS LOTERIAS**

TÍTULO:

**CONTRATUALIDADE E RELAÇÃO JURÍDICA DE CONSUMO NA EXPLORAÇÃO  
DE LOTERIA PELA UNIAO: O APOSTADOR É CONSUMIDOR NOS TERMOS DO  
CDC?**

## RESUMO

A presente monografia tem por objeto o estudo da exploração exclusiva de loterias pela União e a sua natureza jurídica, analisando como se aperfeiçoa o vínculo entre os sujeitos que figuram a referida atividade (União, Caixa Econômica Federal, Casas Lotéricas e apostador). Se meramente contratual (com simples aplicação do Código Civil) ou consumerista (com a aplicação do Código de Defesa do Consumidor). Para tanto, discute a teoria dos contratos de jogo e aposta no Código Civil, e em qual dessas modalidades se insere a prática de loteria, em confronto com a Lei das Contravenções Penais (seria a loteria caracterizada como jogos de azar?). Ato contínuo, se observa se é possível afirmar que existe uma relação jurídica de consumo envolvendo o apostador e os entes que figuram ativamente na atividade lotérica estatal, compreendendo, como sujeitos ativos, além da União (proprietária das loterias administradas pela Caixa), a empresa pública Caixa Econômica Federal e as Casas Lotéricas (permissionárias de serviços públicos), como análise dos elementos subjetivo e, como verificação dos elementos objetivos, confronta a atuação lotérica a fim de identificar, nos moldes do Código de Defesa do Consumidor – CDC, possível fornecimento de produto ou serviço. O elemento “chance” também é analisado enquanto bem imaterial. Tal investigação busca responder se o apostador é consumidor, nos termos do Código Consumerista, pois, o sendo, incidirá sobre a referida relação todo o arsenal protetivo da Lei nº. 8.078/90, inclusive no que toca a responsabilidade civil dos possíveis fornecedores. A doutrina pátria e estrangeira, além da jurisprudência nacional, são corolários para a referida abordagem. Além disso, a pesquisa não se furta à realidade de que a relação em tela envolve sujeitos públicos e privados, simultaneamente. Por isso, além do Direito Privado (Direito Civil, mormente), outros institutos de Direito Público (Direito Constitucional e Direito Administrativo, principalmente) serão utilizados para confirmar (ou não) as hipóteses da pesquisa. A monografia é desenvolvida através de buscas bibliográficas e documentais, de fontes primárias, secundárias e terciárias, a exemplo de circulares e contratos públicos, jurisprudências, projetos de lei, pareceres e pesquisas de estudiosos do Direito. Trata-se de uma pesquisa descritiva e explicativa, pois não apenas pretende descobrir a existência de relações entre variáveis (exploração de loteria pela União em si e a relação de consumo entre diversos sujeitos, de naturezas diferentes), mas busca identificar os fatores que caracterizam tal relação. Ou seja, através de uma pesquisa qualitativa, o presente estudo objetiva, utilizando-se de diferentes técnicas, responder se, na exploração exclusiva de loterias pela União, o apostador é consumidor e por quê.

**Palavras-chave:** Contrato de aposta; Consumo Lotérico; Responsabilidade Civil.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>4</b>
<b>1. JOGO, APOSTA E AS LOTERIAS FEDERAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO</b> .....	<b>8</b>
1.1 DISTINÇÃO ENTRE JOGO E APOSTA.....	8
1.2 ESPÉCIES DE JOGO E APOSTA E O ENQUADRAMENTO DA LOTERIA FEDERAL.....	12
1.3 CONCEITOS E HISTÓRICO DAS LOTERIAS.....	18
1.4 NATUREZA OBRIGACIONAL NA PRÁTICA DE JOGO E APOSTA E A EXIGIBILIDADE NO ÂMBITO DA LOTERIA .....	20
1.5 BILHETE DE APOSTA COMO TÍTULO DE CRÉDITO IMPRÓPRIO .....	27
<b>2. ELEMENTOS DA RELAÇÃO JURÍDICA DE CONSUMO NO ÂMBITO DA LOTERIA FEDERAL</b> .....	<b>32</b>
2.1 APOSTA DE LOTERIA: PRODUTO OU SERVIÇO? .....	34
2.2 CONFIGURAÇÃO DOS FORNECEDORES NO ÂMBITO DA LOTERIA FEDERAL E A CADEIA DE CONSUMO .....	43
2.2.1 <b>Atuação da União, enquanto titular da Loteria Federal</b> .....	<b>44</b>
2.2.2 <b>Atuação da Caixa Econômica Federal, enquanto empresa pública exploradora das Loterias Federais</b> .....	<b>47</b>
2.2.3 <b>Atuação das Casas Lotéricas, enquanto ente privado permissionário da comercialização das Loterias Federais</b> .....	<b>52</b>
2.3 CARACTERIZAÇÃO DO APOSTADOR NA RELAÇÃO LOTÉRICA: o APOSTADOR É CONSUMIDOR NOS TERMOS DO CDC? .....	54
2.3.1 <b>Apostador como adquirente e destinatário final de loteria</b> .....	<b>55</b>
2.3.2 <b>Pessoa jurídica como “consumidora de loterias” e a questão fiscal</b> ....	<b>60</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>63</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>66</b>

## INTRODUÇÃO

Antes de introduzir o conteúdo propriamente dito, cumpre informar que o tema ora proposto foi originado em sede de monografia de graduação onde se debateu, em linhas gerais, a atuação da União como exploradora exclusiva de loterias. Mais adiante, em sede de dissertação de mestrado, discutiu-se a existência da relação jurídica de consumo entre o apostador e os diversos atores que figuram a atividade lotérica administrada pela Caixa, além da análise da responsabilidade civil.

Ou seja, o tema do presente estudo é uma construção científica que passou por Trabalho de Conclusão de Curso de graduação e, por seguinte, de forma aprofundada, dissertação de mestrado. Nesta oportunidade, a monografia em questão foi elaborada a partir de capítulos deste trabalho desenvolvido.

Escrever sobre a loteria estatal brasileira, entretanto, não é uma tarefa das mais fáceis. Há uma grande carência de literatura que discorra sobre o assunto, com enfoque eminentemente jurídico. Até mesmo sob o ponto de vista econômico ou social, há pouca pesquisa desenvolvida sobre a aludida temática.

A doutrina nacional não contempla o tema a não ser de forma *am passam* quando se trata dos contratos de jogo e aposta no Código Civil, mas, o faz em uma abordagem exemplificativa, quando a enquadra no rol dos jogos regulamentados. Não há enfrentamento doutrinário específico sobre a matéria, mormente quando se trata da existência ou não da relação jurídica de consumo. A jurisprudência também ainda não se manifestou expressamente, apesar de existir decisões em torno do assunto. É bem verdade que alguns julgados mencionam o Código de Defesa do Consumidor – CDC em demandas envolvendo a Loteria, mas não se aprofundam em quais parâmetros incide os comandos na norma protetiva em casos tais.

Observa-se, no título deste trabalho e no decorrer do seu desenvolvimento, que se diz “relação jurídica de consumo”, quando se verificam os elementos objetivos e subjetivos caracterizadores do contrato de consumo nos termos da lei própria (CDC) e não apenas “relação de consumo”, pois este termo é utilizado em qualquer outra ciência (economia, administração, psicologia etc.) que estude o mercado e o consumo, em sentido amplo. Por isso, preferiu-se empregar a primeira expressão, por ser mais coerente com a proposta em tela.

Por seguinte, propôs-se dividir a pesquisa em dois capítulos, subdividindo-o em diversos títulos, a fim de organizar a exposição do tema. A saber:

Pelo título **“jogo, aposta e loterias federais no ordenamento jurídico brasileiro”**, o tema é inaugurado com a identificação dos contratos de jogos e apostas na legislação e doutrina pátrias, bem como a sua natureza jurídica e o enquadramento legal da loteria como negócio juridicamente apreciável (contratos em espécie). Sendo contrato em espécie, diverso um do outro, fez-se imperioso distinguir jogo e aposta, abordando as suas diferentes espécies encontradas no texto do Código Civil a fim de identificar em qual modalidade a prática de loteria (de forma geral) se enquadra (se em jogo ou em aposta) e como se aperfeiçoa a natureza obrigacional dessas espécies de negócios jurídicos, inserindo Loteria estatal nesse contexto.

Em seguida, após vencida a discussão quanto aos aspectos contratuais e obrigacionais do Direito Civil, Administrativo e até Penais (quando se enfrenta as contravenções penais dos jogos de azar), o capítulo segundo abordará os **“elementos da relação jurídica de consumo no âmbito da Loteria estatal”**, enfrentando o núcleo da discussão: o apostador é consumidor para efeitos do Código de Defesa do Consumidor?

É relevante esclarecer a configuração dessa relação jurídica de consumo, nos termos do CDC, pois, em havendo vício no fornecimento do produto ou serviço, o fato deixaria de ser enxergado apenas pelo Código Civil (relações puramente cíveis ou empresariais), também deixaria de ser regido meramente pela norma Administrativa e a passaria a ser tutelado pelo Código de Defesa do Consumidor.

Antes de adentrar na relação de consumo propriamente dita, algumas questões preliminares e de ordem deverão ser abordadas, tais como a identificação dos elementos objetivos e subjetivos. Os elementos constitutivos do liame jurídico de consumo (consumidor, fornecedor, produto e serviço) serão examinados conjuntamente com a atividade lotérica do Estado. Quer dizer, serão esboçadas algumas linhas a respeito do fornecedor, consumidor, produto e serviço e como esses elementos da relação jurídica de consumo são verificados entre o apostador (será consumidor?), os titulares da exploração da loteria regulamentada – União, Caixa Econômica Federal – Casas Lotéricas (serão fornecedores?) e a aposta (será objeto, liame, da relação de consumo?).

No que tange aos elementos objetivos, o estudo irá analisar o bem (ou bens) ofertado (s) pela Loteria e responder, nos termos do Código de Defesa do Consumidor, se o que a referida atividade põe no mercado é serviço ou produto (ou, ainda, se ambos). Não se escapará da análise, também, a configuração da Loteria como serviço público, assim intitulada por força de lei. De semelhante modo, se fará comparação (e distinção) entre a atividade lotérica dos serviços bancários.

No que diz respeito aos elementos subjetivos analisados, será investigada, individualmente, a atuação de cada instituição que atua no âmbito da Loteria, compreendida a União (detentora exclusiva da Loteria), a Caixa Econômica Federal – CAIXA (colaboradora exclusiva da exploração de loterias pela União) e as Casas



Lotéricas (permissionárias de serviço público delegada pela CAIXA, a fim de comercializar os bilhetes da Loteria).

Antes de findar o referido capítulo, um tópico específico será dedicado a apontar, com base nos elementos anteriormente analisados, se o apostador se caracteriza como consumidor de Loteria ou não. Ressalte-se que a discussão do terceiro capítulo não é o fim, mas o meio para chegar ao cerne da questão. O que importa, na verdade, será abordar cada item da relação de consumo de forma específica.

Para maior compreensão e desenvolvimento da monografia, como trabalho eminentemente teórico, foi realizado estudo analítico através da pesquisa bibliográfica e documental de fontes primárias e secundárias, notadamente em doutrinas estrangeiras e nacionais que, diga-se de passagem, enaltecem a ciência jurídica como um todo; documentos públicos, como circulares e contratos públicos; base de dados de entidades do governo federal; sentenças judiciais; pareceres; *home page* de pesquisadores, além de outras contribuições científicas à disposição da consulta pública etc., esperando oferecer à comunidade acadêmica subsídios para futuras pesquisas em torno do presente tema.

# 1. JOGO, APOSTA E AS LOTERIAS FEDERAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

## 1.1 DISTINÇÃO ENTRE JOGO E APOSTA

Jogos e apostas de toda natureza são, sem dúvida, um grande terreno de discórdias e antagonismos<sup>1</sup>, no Brasil e em grande parte do mundo. Para muitos, um antro de vícios, depravações, incertezas e mal-estar social. Para outros uma grande oportunidade para gerar renda, emprego, tributos e desenvolvimento<sup>2</sup>. A discussão virou até tema de rádio novela, produzida pelo Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>3</sup>.

Ignorados como negócios (ou atos) jurídicos, as práticas de jogos e apostas foram por muito tempo condenados por juristas renomados, a exemplo de Clóvis Beviláqua (*apud*, HEUSELER; LEITE, 2010), que rejeitavam a inserção de tais práticas no universo dos contratos. Para o citado autor, tais contratos permaneciam no domínio dos costumes. São passatempos sem o condão de gerar direitos e obrigações juridicamente apreciáveis. Ou, de modo diverso, seriam vícios condenáveis e imorais, socialmente desastrosos, contra os quais deve acautelar-se a ordem jurídico-econômica.

Previsto desde o Código Civil de 1916, embora com parâmetros diferentes, o novo Diploma dispõe sobre Jogo e Aposta entre os artigos 814 e 817. Apesar de

---

<sup>1</sup> O desembargador Fernando Tourinho Neto, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), considerou que a própria sociedade aceita práticas ilegais no âmbito da exploração de jogos ilegais. Em recente decisão envolvendo o repercussivo caso do “bicheiro” Carlinhos Cachoeira, o magistrado teria relativizado a sua suposta atividade. Segundo Tourinho, mesmo ilegais, os jogos de azar são “largamente aceitos” pela sociedade. O desembargador disse que o estado de Goiás editou duas leis que autorizavam a exploração de jogos de azar e que só em 2007 o STF derrubou a prática. “Veja-se que muitos setores da sociedade defendem a legalização dos jogos de azar, visto que a prática é largamente aceita pela sociedade em geral, ainda que seja ilegal”, arremata em trecho da decisão (AGÊNCIA BRASIL, 2012).

<sup>2</sup> Ideia que defende a União, através da Loteria Federal.

<sup>3</sup> Trata-se do projeto “Justiça em Cena”, da Rádio Justiça iniciado em 2004. Retomado e reelaborado em 2007, o programa tem episódios semanais, tratando de temas atuais e, porque não, polêmicos, a exemplo da xenofobia, falso testemunho, estelionato virtual e atualmente (junho de 2012), sobre jogos de azar (BRASIL, STF, 2012).

ambos estarem no mesmo capítulo do diploma legal civil, este não os define. Então resta à doutrina a tarefa de fazê-lo, além de traçar suas características específicas e distintivas de cada um. A dogmática dos referidos contratos é certamente a das mais difíceis do Direito Privado<sup>4</sup>. No Código Civil e na doutrina em geral, ambos os contratos são tratados conjuntamente e, embora traga em sua essência um elemento comum (a álea), devem ser conceituados separadamente.

Foi no século XVI, na Europa, que surgiram os primeiros estudos matemáticos sobre os jogos. O matemático Luca Pacioli, em meados de 1500, estudou um problema chamado de “jogo da *Balla*”, na obra intitulada *Summa*. Girolamo Cardano, que era viciado em jogo<sup>5</sup>, por sua vez, em 1526, editou o livro *Liber de Ludo Aleae* (Livro dos jogos de azar), no qual resolve vários problemas matemáticos e retoma algumas questões erguidas inicialmente por Pacioli. A obra de Cardano, contudo, só veio a ser publicada em 1663 (PACKEL, 1981). Já o matemático Niccolò Tartaglia, em 1556, dedica algumas páginas de sua obra *General Trattato* aos problemas de matemática aplicados a jogos de Pacioli. E Galileu Galilei escreve, em 1590, um manual sobre jogos, denominado *Sopra le Scoperte dei Dadi* – Considerações sobre o Jogo de Dados (INÍCIO DA MATEMATIZAÇÃO AS PROBABILIDADES, 2012).

Outros jogos de azar, a exemplo do pôquer e a roleta, começam a ser praticados no século XIX, evoluindo matematicamente até os dias atuais, nos menores detalhes (PACKEL, 1981). Contudo, tais práticas não passavam de

---

<sup>4</sup> Caio Mário (2007), ao lecionar sobre a dogmática dos jogos e aposta, referiu-se como uma conceituação das mais complexas do Direito Privado, na qual a doutrina tem incorrido em repetidos erros, inculcidos como verdades.

<sup>5</sup> Cardano relata em sua autobiografia *De Propria Vita* que era viciado em jogos de azar. Escreve que havia jogado xadrez por 40 anos e dados por 25 (IEZZI e HAZZAN, 2001).



expedientes recreativos ou de levantamento de fundos por governantes, sem nenhuma implicância jurídica.

Hodiernamente, a doutrina trata jogos e apostas como contratos realizados entre duas ou mais pessoas, que se obrigam mutuamente a pagar certa quantia ou a entregar determinada coisa àquele que obtiver resultado favorável na disputa. Em se tratando de loteria, contudo, e.g., jamais se admitirá a entrega de coisa para o vencedor, mas, tão somente, o pagamento de certa quantia em dinheiro. Se a prática tiver como objetivo o ganho de coisa diferente de pecúnia, será outra modalidade de jogo ou aposta (como rifa, por exemplo), mas não loteria.

O “jogo é o contrato por meio do qual duas ou mais pessoas obrigam-se a pagar determinada quantia ou coisa diferente de dinheiro àquele que resultar vencedor na prática de atividade intelectual ou física”. A aposta, por sua vez, “é o contrato pelo qual duas ou mais pessoas prometem soma ou equivalente em razão da opinião sobre determinado assunto, fato natural ou ato de terceiros” (VENOSA, 2007, p. 379).

Em outras palavras, o que melhor diferencia os contratos de jogo e aposta é a participação ou não dos contratantes para se chegar ao resultado. Significa dizer que, no jogo o resultado depende do desempenho dos contendores que participam efetivamente do desfecho. Já na aposta, os apostadores são meros expectadores, aguardando o epílogo do pleito que será decidido unicamente pela *álea*, sorte para uns; azar para outros. Daí algumas apostas serem cognominadas “jogos de azar”<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> A expressão “azar”, impregnada em algumas modalidades de aposta, cognominada equivocadamente como “jogo”, data de remotas épocas romanas. Embora não se conheçam as regras em que eram praticados, uma espécie de jogo de dados denominado *hazard* (risco em inglês; e perigo para o francês) foi introduzida na Europa através da terceira cruzada dando origem ao “jogo de azar”. Contudo, as origens etimológicas do termo provêm da palavra de raiz árabe *al-azar*, que significa “dado” (BELL, 1979). Muito embora rotulada como “jogo de aposta”, juridicamente a prática de “jogos” que dependem unicamente da sorte, sem levantar em conta a habilidade dos contendores,

Ainda no que diz respeito à diferenciação de ambos os contratos, uma das distinções clássicas entre jogo e aposta foi elaborada por Caio Mário da Silva Pereira (2001, v. III, p. 322), dando o exemplo alegórico dos caracóis de Tholl:

Encontrando-se dois indivíduos em jardim, observam dois caracóis em cima de uma mesa, fechando disputa sobre qual deles chegaria primeiro ao outro lado. A hipótese é de aposta. Mas, caso contrário, ou seja, se os indivíduos em questão colocarem os caracóis sobre a mesa, disputando qual chegará em primeiro lugar ao outro lado, haverá jogo.

Pelo exemplo dos *caracóis de Tholl*, é possível entender que, no jogo, os participantes concorrem em processo competitivo, podendo influenciar no resultado, escolhendo o caracol que lhe parecer melhor, por exemplo. Já na aposta, os apostadores apenas emitem uma opinião contrária a respeito de um acontecimento incerto (aleatório), sendo vencedor aquele cuja opinião se mostrar verdadeira, se concretizar.

Por outro lado, há modalidades em que se combinam as características de jogo e aposta, mesclando a destreza dos jogadores com a pura *álea*. Nessa modalidade, a expertise do jogador faz diferença apenas em estimar as possibilidades decorrentes de uma ou mais ações, em que o jogador busca reduzir a probabilidade de resultados desfavoráveis e aumentar a chance por meio de suas ações. O sucesso nesse misto de “jogo e aposta” pode até ser influenciado pela habilidade dos contendores, mas o componente essencial, sempre presente, da *álea* pode arrebatá-la a vitória do jogador mais experiente e distinto. É o caso dos jogos de dados<sup>7</sup> (jogo da glória, gamão, *craps* etc).

---

é aposta e não jogo. Mas convencionou-se chamar de jogo, por força da Lei das Contravenções Penais que assim a identifica.

<sup>7</sup> Registra-se que os jogos de dados mais antigos que se conhece foram descobertos em 1920 por Sir Leonard Wolley ao pesquisar em túmulos reais da civilização sumeriana de Ur. O dado tinha forma de pirâmide, muito diferente do “moderno” cubo de seis lados. Algumas décadas depois, foram

No que tange à natureza jurídica de jogo e aposta, tem-se a destacar que “ambos são contratos e, portanto, negócios jurídicos bilaterais, ainda que vulgarmente não se dê conta disso” (VENOSA, 2007, p. 379). Por isso, à luz do Direito atual, tratar-se-á, no presente estudo, os contratos de jogo e aposta como negócios jurídicos e, como tal, acordos bilaterais. Ainda, no que diz respeito a sua natureza jurídica, tais modalidades de contratos podem, dependendo da espécie, ter cunho de *obrigação natural* (temática pertinente que ficará reservada a item posterior).

Cumpre informar também que os contratos de aposta são negócios jurídicos onerosos. A onerosidade abrange não apenas a entrega de certa quantia em dinheiro, como é típica da loteria, mas também nas modalidades em que se promete a entrega de coisa diferente de pecúnia, a exemplo de rifa autorizada. A prática de jogo e aposta gratuita pode ter efeito jurídico no campo penal e nos termos do Estatuto da Criança e Adolescente, mas não no Direito Privado.

Os contratos de jogo e aposta gratuitos são, em princípio, irrelevantes para a presente proposta, já que não podem gerar efeito jurídico, pelo menos no campo do Direito Civil.

## 1.2 ESPÉCIES DE JOGO E APOSTA E O ENQUADRAMENTO DA LOTERIA FEDERAL

Além das características já tecidas anteriormente, os Jogos e Apostas, enquanto contratos, podem se apresentar em espécies diferentes. Conforme leciona

---

descobertos na tumba do faraó Tutankamon dados em formatos de hastes com as faces numeradas de 1 a 4 (SEABRA; MOLITERNO, 1978). Já os sumérios e assírios usavam a forma dado de seis faces, feito do osso denominado astrágalo ou *talus*, extraído do calcanhar de animais, e que o moldavam para que eles pudessem cair em quatro possíveis posições diferentes (PACKEL, 1981).



doutrina majoritária, os jogos e apostas se apresentam em três espécies: *proibidos*, *tolerados* e *autorizados* (SILVA PEREIRA, 2007), ou, sinonimamente, podem ser *ilícitos*, *lícitos* e *legais* ou *regulamentados*, respectivamente (VENOSA, 2007). Para efeito discursivo, no presente trabalho serão utilizadas as nomenclaturas postas pelo último doutrinador.

Nesses parâmetros, Caio Mário da Silva Pereira (2007) leciona que os jogos ilícitos, (ou proibidos, como o prefere), são aqueles em que a sorte tem caráter predominante no resultado. São os chamados jogos de azar. O que é veementemente proibido, com fulcro na ordem econômica e social, é a exploração do jogo alheio com obtenção de lucro, como é a prática dos cassinos e jogo do bicho<sup>8</sup>, entre outros.

O tão polêmico “jogo do bicho” é, juridicamente, uma aposta pelo critério da participação. Neste, não há participação ativa das partes, que somente ficam aguardando, pela sorte ou azar, o resultado final. É jogo de azar e, nos termos do Decreto-Lei nº. 3.688/41 (art. 50), contravenção penal, portanto. Dadas as características da prática e o único intuito da obtenção de lucro e ausência de regulamentação legal, então, conclui-se pela ilicitude do mesmo.

Em igual sorte incorre os jogos e apostas típicas de cassino: a roleta, o bacará, o sete e meio, caça-níqueis, jogo de dados etc., com intuito lucrativo. Além desses, pode-se destacar ainda a aposta sobre a corrida de cavalos fora dos hipódromos e a extração de loteria sem autorização do poder público. São todos alvos da Lei das Contravenções Penais.

E o pôquer, onde se localiza nessa discussão? Há algum tempo, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina vem admitindo o pôquer como jogo de mera

---

<sup>8</sup> Essa modalidade de aposta não será profundamente abordada neste estudo, pois fugiria de sua proposta, ficando, portanto, resguardada para oportunidade outra.

habilidade, mas a questão pode ser controversa, uma vez que essa modalidade de jogo encontra-se como carro-chefe de cassinos. A modalidade do jogo de pôquer mais praticada no Brasil é a *Texas Hold'em*, cujos campeonatos são organizados pela Confederação Brasileira de *Texas Hold'em* (CBHT). Muitos torneios organizados pela referida Confederação não foram realizadas sob efeito de eliminatórias, argumentando-se tratar de um jogo de azar (MENDONÇA, 2012).

Em 2010, por exemplo, não foi concedido alvará para realização de um campeonato de pôquer no Costão do Santinho Resort & Spa, em Florianópolis, o que levou os organizadores a impetrarem Mandado de Segurança na Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o qual concedeu a segurança, fundamentando, na pessoa do magistrado Sérgio Roberto Luz que “não há lei a seu respeito, como existe em relação às diversas loterias, ou seja, trata-se tão somente de um jogo não proibido. Por conseguinte, resta proibida a aposta ou o jogo a dinheiro. Frisa-se, proibida é a aposta, não o jogo” (RIO GRANDE DO SUL, MS nº. 70025424086, 2008)<sup>9</sup>.

Para fundamentar sua decisão, o magistrado levou em consideração que o campeonato em questão não permite aposta em dinheiro, ou seja, para participar da

---

<sup>9</sup> MANDADO DE SEGURANÇA. REALIZAÇÃO DE TORNEIO DE PÔQUER. AUTORIDADE COATORA QUE SE NEGOU ACONCEDER AUTORIZAÇÃO, POR SE TRATAR DE JOGO DE AZAR. JOGO QUE DEPENDE PREPONDERANTEMENTE DAS HABILIDADES DO PARTICIPANTE E NÃO MERAMENTE DA SORTE. MODALIDADE QUE NÃO SE ENQUADRA NO PRECEITO DO ART. 50, § 3º, "A", DO DECRETO 3.688/41. CAMPEONATO, ADEMAIS, QUE VEDA APOSTA OU JOGO A DINHEIRO. JOGO NÃO PROIBIDO. LIMINAR CONFIRMADA. SEGURANÇA CONCEDIDA. "4.1 - O jogo de pôquer não é jogo de azar, pois não depende -exclusiva ou principalmente da sorte- (DL 3.688/41, art. 50, -a-), norma cujo rumo não pode ser invertido, como se dissesse que de azar é o jogo cujo ganho ou perda não depende exclusiva ou principalmente da habilidade. É o contrário. Diz que pode prevalecer é o fator sorte, e não que deve prevalecer o fator habilidade. 4.2 - No pôquer, o valor real ou fictício das cartas depende da habilidade do jogador, especialmente como observador do comportamento do adversário, às vezes bastante sofisticado, extraíndo daí informações, que o leva a concluir se ele está, ou não, blefando. Não por acaso costuma-se dizer que o jogador de pôquer é um blefador. Por sua vez, esse adversário pode estar adotando certos padrões de comportamento, mas ardilosamente, isto é, para também blefar. Por exemplo, estando bem, mostra-se inseguro, a fim de o adversário aumentar a aposta, ou, estando mal, mostra-se seguro, confiante, a fim de o adversário desistir. Em suma, é um jogo de matemática e de psicologia comportamental."

competição o jogador paga uma determinada quantia e recebe um número de fichas, com valores fictícios, sendo vedada a aquisição de novas fichas ou apostas intervenientes e se baseou em um parecer emitido por Miguel Reale Junior, na qual sustenta a efetiva participação do jogador e não a mera álea:

este jogo [pôquer], com duas cartas fechadas e outras abertas aumenta ainda mais a capacidade de análise das combinações possíveis, dependendo em grande parte a vitória da habilidade do jogador em observar o comportamento dos outros, a capacidade de simulação, a frieza em indicar a ausência de cartas valiosas. Por outro lado, é essencial possuir-se conhecimento e a inteligência de efetuar com rapidez cálculos matemáticos a partir das cartas abertas com o número de cartas já distribuídas aos diversos jogadores (RIO GRANDE DO SUL, MS nº. 70025424086, 2008).

Os jogos lícitos, muito embora sejam tolerados, não são bem vistos Código Civil e sofrem limitações semelhantes aos ilícitos. Essa modalidade de jogo não depende exclusivamente da sorte, como na espécie anterior (jogos ilícitos), e não constitui contravenção penal (GONÇALVES, 2009), a exemplo do *bridge*, a canastra, o truco, xadrez, bilhar etc. Deve-se ressaltar, contudo, as disposições inseridas no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990, art. 80) que veda a permanência de crianças ou adolescentes no estabelecimento comercial que explora tais atividades.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo manteve condenação administrativa imposta a comerciante que se enquadrava no art. 158 do ECA<sup>10</sup>, alegando que o sinuca (jogo tolerado) é “atividade defeso a pessoas que não atingiram a maioridade, sendo que a simples existência de aviso proibindo o jogo de sinuca não é o bastante para afastar a infração porque a fiscalização é do

---

<sup>10</sup> “Deixar o responsável pelo estabelecimento ou o empresário de observar o que dispõe esta Lei sobre o acesso de criança ou adolescente aos locais de diversão, ou sobre sua participação no espetáculo: pena - multa de três a vinte salários de referência; em caso de reincidência, a autoridade judiciária poderá determinar o fechamento do estabelecimento por até quinze dias” (BRASIL, 1990).



responsável pelo estabelecimento” (ESPIRÍTO SANTO, AC nº. 31099000056, 2008)<sup>11</sup>.

Em síntese, pode-se dizer que o ordenamento jurídico brasileiro permite quaisquer tipos de jogos e apostas que não estejam inseridos como contravenções penais, ainda que tenham como propósito a aquisição de recursos financeiros (dinheiro) para determinado fim. Excetua-se, nesse caso, a Loteria da União.

Os jogos e apostas regulamentados, por sua vez, é o que interessa à essência deste tópico, tendo em vista as conotações peculiares que refletem consequências no campo obrigacional<sup>12</sup>. São consideradas socialmente úteis e, como o próprio nome pressupõe, recebem a chancela do Estado para o exercício da atividade.

A autorização para a prática de determinados jogos permitidos ou autorizados pelo poder público justifica-se pelo benefício a quem os pratica, como competições esportivas; ou porque provocam a circulação da economia, como o turfe e o trote; ou pelo proveito que deles auferem o Estado a empregar obras sociais

---

<sup>11</sup> APELAÇÃO CÍVEL. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. REPRESENTAÇÃO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. ART. 258 C/C ART. 80, ECA. PRESENÇA DE MENORES EM ESTABELECIMENTO COMERCIAL QUE EXPLORA JOGO DE SINUCA. MULTA. SUBSTITUIÇÃO. FUNDO MUNICIPAL. 1. Para que se configure a infração ao artigo 258 do ECA basta que reste demonstrada a entrada e permanência de crianças e/ou adolescentes no estabelecimento comercial que explora atividade defesa a pessoas que não atingiram a maioridade, sendo que a simples existência de aviso proibindo o jogo de sinuca não é o bastante para afastar a infração, porque a fiscalização é do responsável pelo estabelecimento. 2. Incontroverso nos autos que no estabelecimento comercial da parte interessada havia uma mesa de sinuca, em que as fichas eram cobradas e a parte não exigiu documentação que esclarecesse a idade dos adolescentes. Omissão do proprietário do estabelecimento. 3. Incidência do princípio da proteção integral, se considerarmos os adolescentes como pessoas em desenvolvimento. 4. A multa aplicada não tem caráter penal, e sim, administrativo, de forma que não há previsão para que esta seja modificada para pena restritiva de direito, tendo em conta que a multa é a única sanção prevista na lei. 5. *Os valores das multas administrativas aplicadas com fundamento na Lei n. 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente - devem ser destinados ao fundo gerido pelo Conselho dos Direito da Criança e do Adolescente do respectivo município* (STJ-2ª Turma, REsp 703.241/ES, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 29/10/2008). 6. Apelação a que se nega seguimento, nos moldes preconizados no artigo 557 do CPC.

<sup>12</sup> Sobre a natureza obrigacional dos jogos e apostas regulamentados, bem como os lícitos e ilícitos, ver item 1.1.3.

relevantes, tal qual ocorre com as Loterias Federais (PEREIRA, 2007) e este é o ponto em que se pretende chegar.

Loteria (para o português brasileiro; “lotaria” para o português europeu) trata-se de uma modalidade bastante popular e antiqüíssima<sup>13</sup> de *jogo de azar*. Consiste no sorteio aleatório sobre alguma opinião preestabelecida, normalmente de prognóstico de número, em troca de um prêmio.

A Loteria do Estado, como *jogo de azar* que o é (sentido genérico e não contravencional), estaria tipificada como infração penal se não fosse pelo artigo 1º do Decreto-Lei nº. 204 de 27 de fevereiro de 1967<sup>14</sup> que excepcionou tal prática do rol das contravenções penais. Ou seja, através do referido Decreto-Lei, o Estado pôs um manto (“derrogação excepcional das normas do Direito Penal”<sup>15</sup>) sobre as suas loterias, impedindo que a Lei de Contravenções Penais incidisse sobre a extração de apostas numéricas.

Já o turfe, em todos os seus aspectos, é considerado jogo autorizado com finalidade de estimular a criação nacional de cavalos de raça, nos termos da Lei nº. 2.220, de 10 de julho de 1924; do Decreto nº. 24.646, de 10 de julho de 1934; do Decreto-Lei nº. 8.371, de 14 de dezembro de 1945; da Lei nº. 2.829, de 10 de julho de 1956; do Decreto nº. 41.561, de 22 de maio de 1957; e da Lei nº. 4.096, de 18 de julho de 1962.

Por fim, vale rememorar que as Loterias Federais administradas pela Caixa Econômica Federal estão insertas na modalidade de jogos regulamentados ou

---

<sup>13</sup> Há registros de uma loteria, gravados nos cartões Keno dos chineses da *Dinastia Han*, datados dos anos de 205 e 187 a.C (PACKEL, 1981).

<sup>14</sup> “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” (BRASIL, 1967).

<sup>15</sup> É importante destacar que por “derrogação” entende-se a revogação parcial de uma norma. Em outras palavras, “atinge só uma parte da norma, que permanece em vigor no restante” (GONÇALVES, 2009, p. 42).

autorizados. Estas, em razão do que disciplina a doutrina já citada até agora, não são classificadas como *jogos de azar*, ainda que em sua aparência se revista da álea. A ilicitude que macularia tais modalidades de jogos é afastada por força de lei, qual seja, o Decreto-Lei nº. 204 de 27 de fevereiro de 1967.

### 1.3 CONCEITOS E HISTÓRICO DAS LOTERIAS

Conceitualmente, loteria, de forma genérica, é entendida como “coisa ou negócio aleatório, dependente do acaso, da sorte” (FERREIRA, 1993, p. 2354), ou “jogo de azar em que alguns dos bilhetes numerados recebem um prêmio” (MATTOS, 2001, p. 985). Para o dicionário *Michaelis (on line)*, loteria é “Jogo de azar em que se vende grande quantidade de bilhetes numerados, subdivididos em frações (décimos ou vigésimos), alguns dos quais, determinados por sorteio, dão aos portadores direito a um prêmio em dinheiro” (DICIONÁRIO MICHAELIS, 2012).

Historicamente, registra-se que os primeiros indícios de prática de loterias, no mundo, são de que os povos hebreus, egípcios, hindus, chineses e romanos iniciaram-na de modo bastante primitivo, em caráter eminentemente recreativo (APARECIDA, 2012). As primeiras loterias conhecidas na Europa foram praticadas durante o Império Romano, principalmente como diversão em jantares. Este tipo de “loteria”, no entanto, não passava de uma distribuição de brindes por nobres ricos durante festejos tradicionais. Mero divertimento.

Em meados de 1530, na França, registra-se que o Estado teria tomado a iniciativa de promover sorteios em prol do erário (APARECIDA, 2012). Todavia, há registros de uma loteria, gravados nos cartões Keno dos chineses da *Dinastia Han*, datados dos anos de 205 e 187 a.C, em que, acredita-se, teria ajudado a financiar projetos governamentais de grande magnitude como a Muralha da China e os



primeiros registros que se tem de extração onerosa de bilhetes de aposta, na forma de loteria, foi organizada pelo imperador romano César Augusto. A História narra que os recursos foram usados em consertos arquitetônicos na cidade de Roma, e os vencedores recebiam como prêmio artigos de grande valor (PACKEL, 1981). Tratava-se, na verdade, de modalidade de rifa ou bingo, mas não de loteria, pela característica de entregar coisa diferente de pecúnia ao vencedor.

Já no Brasil, o primeiro registro que se tem de loteria é de que foi realizada, pela primeira vez, em Vila Velha, atual Ouro Preto, em Minas Gerais. Com o dinheiro arrecadado, foram construídas a Cadeia Pública e a Câmara Municipal. Além disso, o objetivo era obter fontes alternativas de arrecadação de recursos, pois os que eram enviados pela corte de Portugal eram escassos e demorados. O governador soube que a prática de loterias estava sendo difundida na Europa com objetivo de financiar obras públicas, a exemplo da Santa Casa de Misericórdia de Portugal que foi construída com recursos oriundas do jogo. O primeiro sorteio no Brasil foi considerado um grande evento de muita importância, o qual foi realizado com grande festejo (COSTA BARBOSA, 2005)

Daí então foi que, em 27 de abril de 1884, o imperador D. Pedro II regulamentou o funcionamento das loterias, através do Decreto nº 357. Somente no século XX, contudo, é que as loterias estatais ganharam importância, foram implementadas técnicas e métodos para a sua realização e sorteios (APARECIDA, 2012).

A primeira extração da Loteria sob a administração do Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais foi realizada em 15 de setembro de 1962, no Estado da Guanabara, atual Rio de Janeiro (CAIXA, 2012). Cinco anos depois surge

o Decreto-Lei nº. 204/67, regulamentando a Loteria Federal (primeira modalidade de loteria).

#### 1.4 NATUREZA OBRIGACIONAL NA PRÁTICA DE JOGO E APOSTA E A EXIGIBILIDADE NO ÂMBITO DA LOTERIA

Quando os jogos de dado, feito de osso de animal, começaram a ser praticados pelos os sumérios e assírios (PACKEL, 1981), não havia intenção de tratar da atividade como contrato (ou ato jurídico), mas como práticas recreativas ou competitivas. Registra-se, porém, que, mesmo não sendo encarado como dívida, o perdedor da aposta (jogo) cumpria com a sua palavra entregando a coisa posta em risco. Apostavam de tudo, até mesmo a liberdade, como demonstra essa passagem de Públio Cornélio Tácito:

eles praticam o jogo de dados, em que um irá, naturalmente, se maravilhar, sobriamente, e bastante, como se fosse um negócio sério, com ousadia em ganhar e perder em que, quando eles não têm nada mais a jogar, eles apostam a sua liberdade, e sua pessoa na última queda do dado. O perdedor resigna-se voluntariamente à servidão, e mesmo se ele é mais jovem e mais forte do que seu adversário, ele se permite ser amarrado e vendido. Assim, grande é a sua firmeza em um caso tão ruim: eles mesmos chamam de "Manter a sua palavra" (BELL, 1979, p.125)

Não havia ilegalidade na prática do jogo, notoriamente de azar, mas também não se negava o pagamento do prêmio ao vencedor pelo perdedor. Não havia obrigatoriedade no pagamento, mas o jogador vencido o fazia apenas para “manter a sua palavra”. Era muito mais que uma “obrigação de pagar”, tratava-se de uma “dívida moral” que o jogador não abria mão de quitá-la. Não importava se o jogo era eminentemente de azar ou de habilidades, a aposta era levada a sério e os apostadores colocavam em risco até a sua liberdade.

Já no atual ordenamento jurídico pátrio, a natureza obrigacional das práticas de jogo e aposta está intrinsecamente ligada à sua espécie (se ilícito, lícito ou autorizado). Os jogos *lícitos* e *ilícitos* recebem, praticamente, o mesmo tratamento quanto às consequências jurídicas no âmbito da obrigação. “A dívida natural refere-se aos jogos lícitos ou ilícitos, sem distinção” (VENOSA, 2007, p. 380).

Contudo, o Código Civil estabelece que, uma vez pagas, não há como recobrá-las, a menos que o credor tenha agido com dolo (ou má-fé) para fazer jus ao prêmio. Outra ressalva é se o solvente da obrigação for pessoa absoluta ou relativamente incapaz. Nestas hipóteses, poderão os perdedores invocar a restituição do que recebeu o vencedor<sup>16</sup>. Resumindo, pelo disposto no Código Civil, nas obrigações naturais originárias de jogo e aposta, excepcionalmente, caberá a pretensão repetitória em dois casos: a) se o jogo ou aposta for vencido através de dolo; b) se aquele que perdeu o jogo ou a aposta for menor ou interdito.

As dívidas de jogo e aposta, as chamadas obrigações naturais, portanto, não podem ser exigidas judicialmente, mas sendo paga não caberá repetição de indébito em casos tais<sup>17</sup>. Não é lícito ao vencedor cobrar a dívida resultante do jogo e aposta mesmo que, repita-se, seja de modalidade lícita ou tolerada, conforme leciona Caio Mario (2007)

Desse modo, em não sendo as dívidas de jogo e aposta exigíveis, restam infundados quaisquer meios empregados para encobrir ou garantir o débito, como a novação, o título de crédito, a cláusula penal etc., nos termos do artigo 814,

---

<sup>16</sup> “As dívidas de jogo e aposta não obrigam a pagamento; mas não se pode recobrar a quantia, que voluntariamente se pagou, salvo se foi ganha por dolo, ou se o perdente é menor ou interdito” (BRASIL, 2002).

<sup>17</sup> Não caberá a chamada pretensão *actio in rem verso*, como diriam os romanistas.

parágrafo primeiro, do Código Civil (“estende-se esta disposição a qualquer contrato que encubra ou envolva reconhecimento, novação ou fiança de dívida de jogo”)<sup>18</sup>.

E se o prêmio do jogo ou aposta não legalizado for compromissado através de *nota promissória*, haverá pretensão executiva, em caso de inadimplemento? Vale lembrar que a nota promissória é título de crédito e tem como atributos a autonomia, a abstração, a literalidade e a executividade (COELHO, 2009). Em princípio a resposta até parece positiva, mas o Tribunal de Justiça do Piauí decidiu que “todas essas características ficam suspensas, ante a relevante afirmação de que foi originada de dívida de jogo ou aposta [naturalmente não regulamentado], impedindo a sua exigibilidade e, conseqüentemente, a execução” (PIAUI, AC nº. 03.000322-9, 2010)<sup>19</sup>.

A regra legal tem sido aplicada de forma contundente pelos julgadores, declarando-se, inclusive, nulo de pleno direito o cheque emitido para pagamento de dívida de jogo, sendo inexigível, por óbvio, a sua cobrança em juízo, naturalmente por meio da execução de título extrajudicial ou ação monitoria, a depender do caso

---

<sup>18</sup> Observe que a disposição legal retrocitada, impõe que a invalidade da dívida de jogo não pode ser oposta contra o terceiro de boa-fé, como o banco que paga cheque emitido pelo perdedor ao vencedor, por exemplo.

<sup>19</sup> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE EXECUÇÃO PROVISÓRIA. EMBARGOS À EXECUÇÃO JULGADOS PROCEDENTES. AÇÃO DE EXECUÇÃO NULA. INOBSERVÂNCIA DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS INSCULPIDOS NO ART. 618, DO CPC. NOTA PROMISSÓRIA. DÍVIDA DE JOGO. INEXIGIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. MANUTENÇÃO, IN TOTUM, DA SENTENÇA RECORRIDA. I- A nota promissória é título de crédito e tem como atributos a autonomia, a abstração e a literalidade, contudo, todas essas características ficam suspensas, ante a relevante afirmação de que foi originada de dívida de jogo ou aposta, impedindo a sua exigibilidade e, conseqüentemente, a execução. II- O título de crédito para ser executado deve ter sido originado de uma obrigação exigível e não de obrigação natural, vez que é inexigível, ou seja, falta-lhe a garantia jurídica por meio da qual o devedor pode ser compelido a cumprir ao que foi estipulado. III- E, no caso sub examem, a nota de crédito executada teve origem em uma dívida de aposta, que não obriga o seu pagamento, tendo em vista tratar-se de obrigação natural, que tem como características a inexigibilidade do cumprimento, a inexistência do dever de prestar e a inadmissibilidade de repetição em caso de pagamento voluntário. IV- Manutenção, in totum, da sentença recorrida. V- Jurisprudência dominante dos tribunais pátrios. VI- Apelação Cível conhecida e improvida. VII- Decisão por votação unânime, em harmonia com o parecer do Ministério Público Superior.

(SÃO PAULO, AC nº. 9086424-14.2008.8.26.0000, 2012)<sup>20</sup>. Todavia, o STJ já se manifestou no sentido de que, “se o pagamento é realizado por meio de cheques sem provisão de fundos, admite-se o manejo de ação de locupletamento para cobrá-los, sem que se esbarre na proibição de cobrança de dívida de jogo” (BRASIL, REsp nº. 822.922, 2008)<sup>21</sup>, além de serem cabíveis outras pretensões de ordem pública.

Já o Supremo Tribunal Federal, em Carta Rogatória expedida pelos Estados Unidos, se pronunciou declarando que “no país em que ocorreram [a dívida de jogo], não se consubstanciam tais atividades em qualquer ilícito, representando, ao contrário, diversão pública propalada e legalmente permitida, donde se deduz que a obrigação foi contraída pelo acionado de forma lícita” (BRASIL, CR nº. 10415-EU, 2002)<sup>22</sup>. No mesmo sentido se manifesta a Suprema Corte através da Carta Rogatória nº. 3.198-US (BRASIL, 2008)<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> AÇÃO MONITÓRIA. CHEQUE PRESCRITO. DÍVIDA DE JOGO. Alegação de que o cheque cobrado seria para pagamento de dívida de jogo. Argumento não impugnado pelo Apelante, que também deixou de comparecer à audiência de instrução e julgamento. Fato incontroverso. Obrigação natural oriunda de dívida de jogo não permitido e/ou proibido. Vedação legal da sua cobrança em juízo. Exegese do art. 814, caput e § 2º, do Código Civil. Nulidade do cheque. Aplicação do art. 252 do Regimento Interno deste E. Tribunal. Sentença mantida na íntegra. Recurso não provido.

<sup>21</sup> RECURSO ESPECIAL. DÍVIDA DE JOGO. PAGAMENTO. CHEQUES. AÇÃO DE LOCUPLETAMENTO. Dívidas de jogo ou de aposta constituem obrigações naturais. Embora sejam incabíveis, é lícito ao devedor pagá-las. Se o pagamento é realizado por meio de cheques sem provisão de fundos, admite-se o manejo de ação de locupletamento para cobrá-los, sem que se esbarre na proibição de cobrança de dívida de jogo.

<sup>22</sup> DÍVIDA DE JOGO - ATIVIDADE LÍCITA NA ORIGEM - AÇÃO -CONHECIMENTO - CARTA ROGATÓRIA - EXECUÇÃO DEFERIDA [...] DIREITO INTERNACIONAL PRIVADO. DÍVIDA DE JOGO CONTRAÍDA NO EXTERIOR. PAGAMENTO COM CHEQUE DE CONTA ENCERRADA. ART. 9º DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. ORDEM PÚBLICA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.1. O ordenamento jurídico brasileiro não considera o jogo e a aposta como negócios jurídicos exigíveis. Entretanto, no país em que ocorreram, não se consubstanciam tais atividades em qualquer ilícito, representando, ao contrário, diversão pública propalada e legalmente permitida, donde se deduz que a obrigação foi contraída pelo acionado de forma lícita.2. Dada a colisão de ordenamentos jurídicos no tocante à exigibilidade da dívida de jogo, aplicam-se as regras do Direito Internacional Privado para definir qual das ordens deve prevalecer. O art. 9º da LICC valorizou o locus celebrationis como elemento de conexão, pois define que, "para qualificar e reger as obrigações, aplicar-se-á a lei do país em que se constituírem."3. A própria Lei de Introdução ao Código Civil limita a interferência do Direito alienígena, quando houver afronta à soberania nacional, à ordem pública e aos bons costumes. A ordem pública, para o direito internacional privado, é a base social, política e jurídica de um Estado, considerada imprescindível para a sua sobrevivência, que pode excluir a aplicação do direito estrangeiro.4. Considerando a antinomia na interpenetração dos dois sistemas jurídicos, ao passo que se caracterizou uma pretensão de cobrança de dívida inexigível em nosso ordenamento, tem-se que houve enriquecimento sem causa por parte do embargante, que abusou da boa fé da



De igual modo, embasado na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal reconheceu o direito do vencedor de jogo realizado no exterior ao recebimento do crédito, alegando que “referendar o enriquecimento ilícito perpetrado pelo embargante representaria afronta muito mais significativa à ordem pública do ordenamento pátrio do que admitir a cobrança da dívida de jogo”, em que pese a antinomia na interpenetração dos sistemas jurídicos brasileiro e internacional, causada por uma pretensão de cobrança de dívida, em princípio, inexigível na legislação pátria (DISTRITO FEDERAL, EIC nº. 4492197, 1999)<sup>24</sup>.

---

embargada, situação essa repudiada pelo nosso ordenamento, vez que atentatória à ordem pública, no sentido que lhe dá o Direito Internacional Privado.5. Destarte, referendar o enriquecimento ilícito perpetrado pelo embargante representaria afronta muito mais significativa à ordem pública do ordenamento pátrio do que admitir a cobrança da dívida de jogo.6. Recurso improvido.No mesmo sentido, ante o artigo 9º da Lei de Introdução ao Código Civil, decidiu o Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo - apelações nºs 577.331 e 570.426 -precedentes citados pelo Requerente e noticiados no voto do relator.Portanto, acolho o pedido de homologação formalizado.3. Pelas razões acima, defiro a execução desta carta rogatória, a ser remetida à Justiça Federal de Minas Gerais, para a ciência pretendida.4. Publique-se.Brasília, 11 de dezembro de 2002.Ministro MARÇO AURÉLIO Presidente.

<sup>23</sup> CARTA ROGATÓRIA - CITAÇÃO - AÇÃO DE COBRANÇA DE DÍVIDA DE JOGO CONTRAÍDA NO EXTERIOR - EXEQUATUR - POSSIBILIDADE.- Não ofende a soberania do Brasil ou a ordem pública conceder *exequatur* para citar alguém a se defender contra cobrança de dívida de jogo contraída e exigida em Estado estrangeiro, onde tais pretensões são lícitas.

<sup>24</sup> DIREITO INTERNACIONAL PRIVADO. DÍVIDA DE JOGO CONTRAÍDA NO EXTERIOR. PAGAMENTO COM CHEQUE DE CONTA ENCERRADA. ART. 9º DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. ORDEM PÚBLICA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. 1. O ordenamento jurídico brasileiro não considera o jogo e a aposta como negócios jurídicos exigíveis. entretanto, no país em que ocorreram, não se consubstanciam tais atividades em qualquer ilícito, representando, ao contrário, diversão pública propalada e legalmente permitida, donde se deduz que a obrigação foi contraída pelo acionado de forma lícita.2. Dada a colisão de ordenamentos jurídicos no tocante à exigibilidade da dívida de jogo, aplicam-se as regras do direito internacional privado para definir qual das ordens deve prevalecer. o art. 9º da LICC valorizou o *locus celebrationis* como elemento de conexão, pois define que, "para qualificar e reger as obrigações, aplicar-se-á a lei do país em que se constituírem." 3. A própria lei de introdução ao código civil limita a interferência do direito alienígena, quando houver afronta à soberania nacional, à ordem pública e aos bons costumes. a ordem pública, para o direito internacional privado, é a base social, política e jurídica de um estado, considerada imprescindível para a sua sobrevivência, que pode excluir a aplicação do direito estrangeiro. 4. Considerando a antinomia na interpenetração dos dois sistemas jurídicos, ao passo que se caracterizou uma pretensão de cobrança de dívida inexigível em nosso ordenamento, tem-se que houve enriquecimento sem causa por parte do embargante, que abusou da boa fé da embargada, situação essa repudiada pelo nosso ordenamento, vez que atentatória à ordem pública, no sentido que lhe dá o direito internacional privado. 5. Destarte, referendar o enriquecimento ilícito perpetrado pelo embargante representaria afronta muito mais significativa à ordem pública do ordenamento pátrio do que admitir a cobrança da dívida de jogo. 6. Recurso improvido. 9º licc - lei de introdução ao código civil.

Outra peculiaridade pertinente é o mútuo (empréstimo de dinheiro, por exemplo). O empréstimo contraído no ato do jogo ou aposta para saldar as dívidas dessa natureza é inexigível<sup>25</sup>, conforme dispõe o art. 815 do Código Civil: “não se pode exigir reembolso do que se emprestou para jogo ou aposta, no ato de apostar ou jogar.” (BRASIL, 2002). Todavia, importa esclarecer que o empréstimo tomado fora do ambiente do jogo será válido e exigível, ainda que tenha como objetivo a quitação da dívida advinda do jogo ou aposta ilícitos e tolerados. A lei é clara ao delimitar o empréstimo tomado “no ato de apostar ou jogar”.

Mas, se o jogo ou a aposta for regulamentado, o mútuo contraído para tal fim, mesmo no ato de jogar ou apostar, constitui título de crédito extrajudicial, inclusive se for tomado no próprio balcão de apostas, sendo-lhe exigível o débito em juízo (BRASIL, REsp nº. 1.070.316, 2010)<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> O ordenamento jurídico brasileiro, embora não proíba absolutamente a prática de jogos e apostas, faz o possível e o necessário para dificultar tais práticas, inclusive declarando inexigíveis os empréstimos realizados para que a pessoa possa jogar. Eis mais uma incongruência: tolera-se a aposta, mas não o empréstimo para tal fim.

<sup>26</sup> RECURSO ESPECIAL - DÍVIDAS DE JOGO - CONTRATO DE EMPRÉSTIMO FIRMADO ENTRE APOSTADOR E BANCA (JOCKEY CLUB DE SÃO PAULO) - FORMAÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL - NULIDADE DA EXECUÇÃO - NÃO-OCORRÊNCIA - APOSTAS EM CORRIDAS DE CAVALO - MODALIDADE DE JOGO LÍCITO, REGULADO POR LEIS ESPECÍFICAS - INAPLICABILIDADE, NA ESPÉCIE, DAS DISPOSIÇÕES DO CÓDIGO CIVIL - APOSTAS EM CAVALOS REALIZADAS POR MEIO DE CONTATO TELEFÔNICO ENTRE APOSTADOR E BANCA DE APOSTAS - NÃO VEDAÇÃO DE TAL CONDUTA PELOS DIPLOMAS LEGAIS QUE REGULAM ESSA MODALIDADE DE JOGO - VALIDADE DA EXECUÇÃO - PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA DA VONTADE - AFERIÇÃO, PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS, DA REGULARIDADE NO PROCEDIMENTO DAS APOSTAS - REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO - INVIABILIDADE DESTA INSTÂNCIA RECURSAL - ÓBICE DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA/STJ - RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO. I - A aposta em corrida de cavalos é atividade expressamente regulamentada pela Lei n. 7.291/84 e pelo Decreto n. 96.993/88, não incidindo, pois, as vedações contidas no Código Civil a esse tipo de jogo; II - Embora os referidos diplomas legais prevejam a realização de apostas em dinheiro e nas dependências do hipódromo, em nenhum momento eles proíbem a realização delas por telefone e mediante o empréstimo de dinheiro da banca exploradora ao apostador; III - Entender pela abusividade de tal prática levaria ao enriquecimento ilícito do apostador e feriria ao princípio da autonomia da vontade, que permeia as relações de Direito Privado, onde, ao contrário do Direito Público, é possível fazer tudo aquilo que a lei não proíbe; IV - In casu, as instâncias ordinárias manifestaram-se no sentido da regularidade do procedimento das apostas promovidas pelo recorrente, sendo que o revolvimento de tais premissas implicaria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é inviável na presente via recursal, em face do óbice do Enunciado n. 7 da Súmula/STJ; V - Recurso especial improvido (fl. 310).

Quanto à rifa (contrato de aposta) o STF, na pessoa do Ministro Presidente (à época) Luiz Gallotti, negou o pedido de um vencedor de rifa de exigir o cumprimento da “obrigação” contraída pela organizadora da aposta, aduzindo que “quem participa de rifa ilícita, porque não legalmente autorizada, já deve saber que, sendo contemplado, se não houver pagamento voluntário, não terá meio de, em juízo, compelir o devedor a efetuar-lo”, pois “a obrigação para com ele contraída é uma das chamadas obrigações naturais, a que apenas corresponde a um dever moral e cujo cumprimento não pode ser exigido judicialmente” (BRASIL, RE nº. 65.798, 1969)<sup>27</sup>. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal foi no mesmo diapasão (DISTRITO FEDERAL, AC nº. 5836, 1979)<sup>28</sup>.

Por outro lado, se o jogo ou aposta for regulamentado (as Loterias Federais, por exemplo) a situação jurídica muda. O parágrafo 2º do art. 814 do Código Civil excetua “os jogos e aposta legalmente permitidos”. (BRASIL, 2002). Assim, “as obrigações geradas pelos jogos ou apostas legalizadas ou regulamentadas são obrigações civis, com débito e responsabilidade e, portanto, exigíveis” (VENOSA, 2007, p. 380).

Se o jogo ou aposta é regulamentado ou autorizado, com a observância de todas as exigências legais previstas, a sua prática dará nascimento a negócio jurídico e quem ganha terá pretensão para receber o crédito, pois seus efeitos são

---

<sup>27</sup> Rifa não autorizada. Tratando-se de atividade ilícita, a que aderiu o autor, a obrigação para com ele contraída é uma das chamadas obrigações naturais, a que apenas corresponde a um dever moral e cujo cumprimento não pode ser exigido judicialmente, embora, quando voluntariamente cumpridas, não se possa pleitear a restituição do que foi pago (Código Civil, arts. 970 e 1477). Ninguém se pode excusar alegando que não conhece a lei (art. 3º da Lei de Introdução ao Código Civil). A rigidez desse dispositivo tem sido atenuada pela doutrina e pela jurisprudência, quando se trata de matéria contratual, Semp que interfira no preceito proibitivo de ordem pública. Mas aqui, precisamente, há que obedecer a um tal preceito. Recurso Extraordinário conhecido mas não provido.

<sup>28</sup> CARÊNCIA DE AÇÃO. O GANHADOR DE PRÊMIO, RESULTANTE DE RIFA NÃO AUTORIZADA, NÃO TEM DIREITO A EXIGIR A ENTREGA DO OBJETO. O PEDIDO É JURIDICAMENTE IMPOSSÍVEL. ILÍCITO PENAL. CARACTERIZADA EM TESE INFRAÇÃO PENAL.

legalmente previstos e revestido estará de todas as características de obrigação exigível (PEREIRA, 2007)<sup>29</sup>.

As loterias exploradas pela União, em colaboração da Caixa Econômica Federal, são apostas autorizadas ou regulamentadas. Não há ilicitude, porquanto o Decreto-Lei nº. 204 de 1967 lhe pôs um manto, impossibilitando a incidência de ilicitude sobre a mesma, além de regulamentar a sua atividade. Seus efeitos estão legalmente previstos e, com o bilhete/título ao portador, o vencedor poderá exigir o prêmio, na forma da lei.

Diferentemente das obrigações naturais decorrentes de jogo e aposta lícitos e ilícitos, o não pagamento ao legítimo vencedor enseja responsabilidade pelo seu não pagamento. No caso da Loteria explorada pela União, acredita-se que esteja absolutamente revestida de fins aproveitáveis à coletividade à medida que o Estado auferir renda para subsidiar os programas sociais de diversos seguimentos.

## 1.5 BILHETE DE APOSTA COMO TÍTULO DE CRÉDITO IMPRÓPRIO

O bilhete de aposta pode ser um simples comprovante de aposta ou uma espécie título de crédito (tema do presente discurso). A primeira hipótese se aplica aos volantes de loteria que foram pagos e registrados como aposta efetiva, capaz de concorrer ao prêmio (comprovante da *chance* de ganhar). A segunda hipótese ocorre quando, após o sorteio, o apostador se torna vencedor do prêmio; o que era apenas uma chance se aperfeiçoa em triunfo e o que era um simples comprovante se torna título de crédito (impróprio). E é com base na segunda hipótese que este item se desenvolve.

---

<sup>29</sup> Vale ressaltar também que os prêmios oferecidos ou prometidos ao vencedor em competição de natureza esportiva, intelectual ou artística obrigam a pagamento, descaracterizando-se como jogo e aposta para tornar-se concurso. Exigíveis, portanto.

Mas, não se trata de um título de crédito qualquer, como um cheque, uma duplicata ou uma nota promissória. Existe certa impropriedade nessa modalidade de cártula.

Ocorre que, apesar de não ser *título de crédito* propriamente dito, o bilhete lotérico encontra-se sujeito à disciplina legal que aproveita, em parte, os elementos do regime jurídico cambial. Não é considerado título de crédito, repita-se, mas a doutrina costuma chamar de “*título de crédito impróprio*”. Para Fábio Ulhoa Coelho (2008, p.156), os bilhetes lotéricos, que são títulos de créditos impróprios, encontram-se na categoria de “títulos de legitimação”, tal qual se depreende de sua lição abaixo transcrita:

Distinguem-se os instrumentos jurídicos chamados de títulos de crédito impróprios em quatro categorias. Na primeira, encontram-se os títulos de legitimação, que asseguram ao seu portador a prestação de um serviço ou acesso a prêmios em certame promocional ou oficial. Por exemplo: o bilhete de metrô, o passe de ônibus, o ingresso de cinema, os cupões premiados do tipo “achou ganhou”, **o volante sorteado da Loteria Numérica** etc. (grifo nosso).

De acordo com a lição supra, cumpre chamar atenção para o detalhe de que, a tais títulos, se aplicam os princípios da cartularidade, da literalidade e da autonomia, mas não se aplica, contudo, o princípio da executividade (COELHO, 2008).

A esse respeito, o STJ, em julgamento de uma ação de cobrança em que um apostador da “Supersena” deixou de ganhar o prêmio de R\$ 10,3 milhões que tentava receber judicialmente. Ele alegava haver apostado para o concurso de nº 83, mas o jogo só foi processado para o sorteio seguinte por erro no registro da aposta. Para a 4ª turma do STJ, nos concursos de loteria o que vale é o que está expresso



literalmente no bilhete, confirmando, assim, a aplicabilidade do Princípio da Literalidade ao bilhete de loteria (BRASIL, REsp nº. 902158, 2010)<sup>30</sup>.

Em qualquer modalidade de loteria de bilhete, ao realizar uma aposta, o apostador deverá receber o volante (cupom) de loteria solicitado que será o comprovante e garantia do prêmio. Em se tratando das loterias de prognósticos, o apostador deverá portar o recibo de aposta emitido pelo terminal lotérico. No caso dos bilhetes de loteria instantânea ou loteria de prognóstico numérico, a CAIXA assegura que “qualquer falha que dificulte sua identificação completa dá ao apostador o direito de receber outro bilhete ou a devolução do valor pago” (CAIXA, 2012).

A emissão de bilhete (ou *título ao portador*) é uma prerrogativa das loterias dotadas de legalidade e autorização pelo Estado para a exploração desta atividade (PEREIRA, 2007). O Decreto-Lei 204/67<sup>31</sup> já previa a sua emissão, com caracteres semelhantes aos dos títulos de crédito.

---

<sup>30</sup> RECURSO ESPECIAL. LOTERIA FEDERAL. BILHETE QUE FAZ REFERÊNCIA A SORTEIO QUE NÃO CONTEMPLA OS NÚMEROS INDICADOS PELO AUTOR. PROVA DE QUE A APOSTA FOI REALIZADA NO PRAZO PARA O SORTEIO ANTERIOR. IRRELEVÂNCIA. BILHETE NÃO NOMINATIVO QUE OSTENTA CARÁTER DE TÍTULO AO PORTADOR. 1. Pode e deve o Tribunal a quo, em sede de embargos de declaração, sanar eventual contradição ou omissão existente na apreciação de determinada prova produzida em primeiro grau, sob pena de, nesse caso, violar o art. 535 do CPC. 2. Em se tratando de aposta em loteria, com bilhete não nominativo, mostra-se irrelevante a perquirição acerca do propósito do autor, tampouco se a aposta foi realizada neste ou naquele dia, tendo em vista que o que deve nortear o pagamento de prêmios de loterias federais, em casos tais, é a literalidade do bilhete, eis que ostenta estas características [sic] de título ao portador. 3. É que o bilhete premiado veicula um direito autônomo, cuja obrigação se incorpora no próprio documento, podendo ser transferido por simples tradição, característica que torna irrelevante a discussão acerca das circunstâncias em que se aperfeiçoou a aposta. 4. Recurso especial do Ministério Público Federal conhecido e provido. Prejudicado o recurso especial da Caixa Econômica Federal.

<sup>31</sup> “Art. 8º - Cada bilhete ou fração consignará no anverso, além de outros dizeres: I - a denominação "Loteria Federal do Brasil"; II - o número que concorrerá ao sorteio; III - em caracteres legíveis, o preço de plano do bilhete inteiro e o de cada fração, acrescido da cota de previdência constante do art. 4º e seu parágrafo único; IV - a declaração de ser inteiro, meio, quarto, décimo, vigésimo ou quadragésimo e, sendo fração, o número de ordem desta; V - a indicação da série, se for o caso.

Art. 9º - Cada bilhete, ou fração consignará no reverso, além de outros dizeres: I - o plano de extração, por inteiro ou resumido; II - a indicação do lugar, dia e hora do sorteio; III - a assinatura das autoridades responsáveis pela emissão; IV - local apropriado para receber o nome e endereço do possuidor que desejar o bilhete nominativo (BRASIL, 1967).

O volante preenchido pelo apostador, ou qualquer outro documento entregue pela Casa Lotérica, que não seja o recibo emitido pelo terminal, não tem validade como comprovante da aposta. E mais, o bilhete emitido pelo terminal é o único comprovante válido da aposta realizada e por isso deve refletir fielmente o desejo do apostador. (CAIXA, 2012). Qualquer outro cupom/bilhete, como os “bolões” extraoficiais, não será reconhecido pela administradora<sup>32</sup> da Loteria, a Caixa Econômica Federal, pois não ostenta os caracteres do título oficial.

Por uma questão de segurança, é imperioso que o recibo de aposta original, emitido pelos terminais lotéricos das unidades lotéricas, seja o único comprovante para o recebimento de prêmios, o qual se configura como um título ao portador. Para torná-lo pessoal e intransferível é necessário escrever, em seu verso, o nome completo e o CPF do apostador<sup>33</sup>, pelo qual deixará de ser “título ao portador” para ser “título nominativo” (BRASIL, 1967, art. 6º)<sup>34</sup>.

Sobre a posse do bilhete premiado (título de crédito), em meados de maio de 1995, na Paraíba, um contendor apostou no Concurso da Sena nº. 375, preenchendo o volante de aposta com os números 09, 11, 18, 24, 25 e 32. O apostador tomou por base datas de nascimento, casamento e outras relacionadas à sua família. Os números apostados foram sorteados, mas o vencedor não pode auferir (de imediato) o prêmio de R\$ 314.000,00, porque perdera o bilhete da aposta.

---

<sup>32</sup> Administrador de concurso de prognósticos é todo aquele que administra a realização de qualquer dos jogos mantidos ou permitidos pelo Poder Público, tais como a loteria esportiva, a loto e a sena (BRITO MACHADO, 2004).

<sup>33</sup> Inclusive essa é uma recomendação prestada pela Caixa Econômica Federal através de publicidades televisivas e cartilhas de orientação ao apostador.

<sup>34</sup> “Em se tratando de aposta em loteria, com bilhete não nominativo, mostra-se irrelevante a perquirição acerca do propósito do autor, tampouco se a aposta foi realizada neste ou naquele dia, tendo em vista que o que deve nortear o pagamento de prêmios de loterias federais, em casos tais, é a literalidade do bilhete, eis que ostenta este características de título ao portador. É que o bilhete premiado veicula um direito autônomo, cuja obrigação se incorpora no próprio documento, podendo ser transferido por simples tradição, característica que torna irrelevante a discussão acerca das circunstâncias em que se aperfeiçoou a aposta” loteria (BRASIL, REsp nº. 902158, 2010).

O apostador não conseguiu encontrar o bilhete (título) no prazo prescricional lotérico (noventa dias – art. 17 do DL nº. 204) e para recuperar a chance perdida, propôs ação de anulação e substituição de título ao portador.

Deferido na vara federal de origem e no Tribunal Regional da 5ª Região, a demanda foi discutida no Superior Tribunal de Justiça, por meio do REsp nº. 636175 - PB<sup>35</sup>, o qual não conheceu do recurso e manteve a decisão originária. Todavia, em manifestação proferida por meio do voto vista, o Ministro Ari Pargendler, apesar de não conhecer do Recurso Especial, aduziu que “o sucesso do recurso especial dependeria da indicação de norma legal que condicionasse o recebimento do prêmio à apresentação do bilhete ao portador – mas essa norma deixou de ser mencionada nas respectivas razões”. E, antes de concluir o seu voto, arrematou o ministro: “por mais esdrúxulo que seja o resultado do acórdão proferido pelo tribunal *a quo*, só resta admitir o fato consumado de que o autor da ação “ganhou a sorte grande” judicialmente” (BRASIL, REsp nº. 636175 – PB, 2006).

---

<sup>35</sup> RECURSO ESPECIAL - CONCURSO DE PROGNÓSTICOS - "SENA POSTERIOR" - PERDA DO RECIBO DA APOSTA - COMPROVAÇÃO POR OUTROS MEIOS - REVISÃO PROBATÓRIA - INADMISSIBILIDADE - SÚMULA 7/STJ. ALEGAÇÃO DE OFENSA A PORTARIA. NÃO-INCLUSÃO DESSA ESPÉCIE DE ATO NORMATIVO NO CONCEITO DE "LEI FEDERAL" DO ART. 105, III, DA CF/88 - PRECEDENTES I - Reconhecido na instância de origem que o autor era o ganhador do prêmio da 'Sena Posterior', com base nas provas em direito admitidas, inadmissível, neste âmbito recursal, a reapreciação das razões que garantiram o direito pleiteado (Súmula 7/STJ).II - Inadmissível o conhecimento do recurso especial na parte em que indica ofensa ao comando de portaria, por não estar essa espécie de ato normativo compreendida na expressão "lei federal", constante do artigo 105, inciso III, alínea 'a', da Constituição Federal. Precedentes.Recurso especial não conhecido.

## 2. ELEMENTOS DA RELAÇÃO JURÍDICA DE CONSUMO NO ÂMBITO DA LOTERIA FEDERAL

Até aqui, muito tem se falado das características contratuais e obrigacionais do Direito Civil, Administrativo e até Penais. No entanto, em momento algum, foi mencionada a existência de qualquer relação de consumo e, por óbvio, as implicações do Código de Defesa do Consumidor. Isso porque, para se falar em relação jurídica de consumo é necessário abordar alguns aspectos pertinentes e indispensáveis para sua verificação e melhor compreensão do tema.

Antes de adentrar, porém, na relação de consumo propriamente dita, vale tecer algumas questões preliminares e de ordem, pois, conforme é sabido, uma relação jurídica é um vínculo entre duas pessoas (ou entre pessoas e coisas, nas lições do Direito Real), constituído através da lei ou da vontade humana.

Importa dizer que uma “relação”<sup>36</sup> somente será jurídica quando o fenômeno interessar ao Direito. Uma tarde de futebol entre amigos ou uma partida de xadrez entre colegas do trabalho não tem, em princípio, relevância para o Direito e, conseqüentemente, não haverá relação jurídica qualquer. O liame jurídico se aperfeiçoa para constituir obrigações e compelir o seu cumprimento, cujo objetivo é satisfação dos interesses interpessoais (LISBOA, 1999).

A relação de consumo, por sua vez, é toda relação jurídica, de natureza autônoma, regulada pelas normas especiais contidas no Código de Defesa do Consumidor, em que uma das partes (o consumidor) adquire produtos em caráter de destinatário final ou contrata serviço, e a outra parte (o fornecedor) fornece tais bens ou lhe presta o serviço contratado, mediante determinada prestação em dinheiro, remuneração (ALMEIDA, 2007).

---

<sup>36</sup> Entendido aqui como um liame entre uma coisa e outra.

A origem da relação de consumo está na relação contratual de compra e venda e na relação contratual de prestação de serviço disciplinadas pelo Código Civil, desde o diploma de 1916 e reiterado no código vigente. Todavia, a relação jurídica prevista no microsistema consumerista tem composição e finalidade diferenciada, especial. Sua natureza jurídica apresenta dois elementos, a saber: 1) sujeitos e 2) objeto<sup>37</sup>.

Os sujeitos da relação de consumo são as pessoais que figuram o liame jurídico, os quais, fornecedor e o consumidor. Ambos podem ser pessoas físicas ou jurídicas, consoante leciona as mais autorizadas doutrinas. Não há que se prolongar nesse mister.

Quanto ao objeto, vale mencionar que este se divide em imediato (direto) e mediato (indireto). O objeto imediato será a operação jurídica que fez nascer o vínculo entre consumidor e fornecedor. É o negócio jurídico vinculante, é a compra e venda (contrato de consumo). O objeto mediato, por sua vez, é o “bem da vida”, a coisa efetivamente perseguida pelos contratantes. Ou seja, é o produto ou serviço da relação jurídica de consumo (LISBOA, 1999). Esses elementos, contudo, serão abordados em detalhes adiante.

Sobre a identificação da relação de consumo, Rizzatto Nunes (2009, p.230) afirma que: “haverá relação jurídica de consumo sempre que se puder identificar num dos polos da relação o consumidor, no outro, o fornecedor, ambos transacionando produtos e serviços”.

O estudo desses elementos é de fundamental importância, pois, “a relação de consumo é o vínculo jurídico de natureza especial, visto que possui características próprias, distintas do liame jurídico comum” (LISBOA, 1999, p. 35).

---

<sup>37</sup> Na definição de Roberto Senise Lisboa (1999), o elemento objetivo (ou objeto, simplesmente) se divide em mediato e imediato.

Por isso se faz imprescindível distinguir a relação jurídica de consumo da relação jurídica ordinária e suas respectivas peculiaridades.

Há muito para se falar no que toca as relações de consumo. Este trabalho poderia ser enrobustecido com uma infinidade de teorias jurídicas, citações doutrinárias e comparativos legais. Todavia, a presente discussão não é o fim, mas o meio para chegar ao cerne da questão. O que importa, na verdade, será abordar esses elementos da relação de consumo de forma específica. Os elementos constitutivos do liame jurídico de consumo (consumidor, fornecedor, produto e serviço) serão examinados conjuntamente com a atividade lotérica do Estado. Ou seja, se verificará, no âmbito da Loteria Estatal, como se aperfeiçoa cada um desses elementos.

Em outras palavras, serão esboçadas algumas linhas a respeito do fornecedor, consumidor, produto e serviço e como esses elementos da relação jurídica de consumo são verificados entre o apostador (será consumidor?), os titulares da exploração da Loteria (serão fornecedores?) e a aposta (será objeto da relação de consumo?). Tais indagações serão a feridas no decorrer no presente capítulo.

## 2.1 APOSTA DE LOTERIA: produto ou serviço?

Toda relação jurídica pressupõe a existência de polos opostos dotados de interesses antagônicos (um quer comprar e o outro vender) e uma coisa (material ou imaterial) como objeto desses interesses. Ligando os dois sujeitos (consumidor e fornecedor) encontra-se a coisa, objeto da relação, que poderá ser um produto ou a prestação de um serviço (NUNES, 2009).



O parágrafo 1º do art. 3º do Código de Defesa do Consumidor estabelece que produto é “qualquer bem móvel ou imóvel, material ou imaterial” (BRASIL, 1990). Pela amplitude do conceito, pode-se observar que todo e qualquer bem jurídico, seja ele corpóreo ou incorpóreo, móvel ou imóvel, material ou imaterial, pode ser definido como produto, desde que tenha a característica da consumibilidade e, obviamente, revestido de licitude<sup>38</sup>. No que tange a definição de serviço, aduz o parágrafo 2º do art. 3º do Código de Defesa do Consumidor, que o “serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração [...]” (BRASIL, 1990).

As apostas da Loteria explorada pelo Estado, seja compreendida como serviço ou produto, consubstanciam-se objeto lícito, uma vez que a atividade é regulada por lei e, por isso, é suscetível, em tese, de ser enquadrada no rol do art. 3º, § 1º, do CDC<sup>39</sup>.

Os conceitos de produto e serviço estão estritamente ligados à noção de “bem” (NUNES, 2009). Deste modo, é possível afirmar que tanto o produto como o serviço é um objeto (mediato)<sup>40</sup> de interesse numa relação de consumo, que tem a finalidade de satisfazer a necessidade de quem o adquire como destinatário final. Nesse contexto, passa-se a questionar se a Loteria administrada pela Caixa se encaixa como serviço ou como produto.

Inicialmente, não se pode negar a existência de um serviço lotérico, uma vez que, ao se dirigir às Casas Lotéricas (comerciante responsável pela comercialização

---

<sup>38</sup> O objeto lícito é um dos elementos da formação e validade dos negócios jurídicos (FIUZA, 2009).

<sup>39</sup> Por essa mesma razão, *e.g.*, o jogo do bicho não poderia ser objeto desse mesmo estudo, tendo em vista a ilicitude que o fulmina, pelo menos no atual cenário jurídico (ou político) brasileiro.

<sup>40</sup> No item anterior foi visto que o objeto se divide em imediato (direto) e mediato (indireto). O objeto imediato será a operação jurídica que fez nascer o vínculo entre consumidor e fornecedor. É o negócio jurídico vinculante, é a compra e venda (contrato de consumo). O objeto mediato, por sua vez, é o “bem da vida”, a coisa efetivamente perseguida pelos contratantes. Ou seja, é o produto ou serviço da relação jurídica de consumo (LISBOA, 1999).

dos bilhetes), o apostador se depara com um grande aparato tecnológico e humano à sua disposição para efetuar o registro dos números apostados (a exemplo da loteria de prognóstico numérico). Todavia, esse serviço não se exaure em si mesmo, mas apenas possibilita o fornecimento de algo, de um “bem da vida”. Na maioria das aquisições de determinados bens, existe um serviço que possibilita, intermedeia ou facilita tal aquisição. Não é novidade que todo produto vem acompanhado de um serviço que lhe propicie. Ou, em outras palavras, não existe fornecimento de produto sem serviço (VASCONCELOS, 2008).

Continuando a linha de raciocínio proposta no parágrafo anterior, se o serviço lotérico não se exaure em si mesmo, mas apenas possibilita o fornecimento de algo, de um “bem da vida”, importa saber, portanto, o que esse “algo” representa. Com efeito, não se pode considerar que o serviço prestado pelas Casas Lotéricas fornece apenas um bilhete. Admitir que o bem da vida fosse o simples bilhete (ou o volante<sup>41</sup> de aposta) seria encerrar a presente discussão sem enfrentar qualquer desafio lógico-jurídico. Aliás, esse bilhete, chamado também de volante, é fornecido gratuitamente nos estabelecimentos lotéricos (o apostador pode levar quantos volantes quiser para casa) e só passam a ter o caráter de *bilhete de aposta* quando devidamente preenchido<sup>42</sup> e registrado mediante o respectivo pagamento e, se premiado, passará a constituir-se *título de crédito*. Em outras palavras, o registro do bilhete de aposta apenas possibilita o perfazimento do negócio jurídico demonstrado.

---

<sup>41</sup> Cada modalidade de aposta das loterias federais conta com um bilhete ou volante de cores e gráficos diferentes.

<sup>42</sup> Existe, porém, uma modalidade assessória para os jogos da Mega-sena e Lotomania, por exemplo, em que o apostador não precisa sequer marcar um número, pois a própria máquina registradora do bilhete o faz por ele. Aperfeiçoa-se, assim, ainda mais, a natureza de serviço no âmbito da Loteria Federal.

A partir dessa noção, já se pode ter um indício do “algo”, ou o que representa o “bem da vida” fornecido pelo serviço lotérico. Se o bilhete em si não é o objeto mediato, mas um dos elementos do objeto imediato, porquanto possibilita a concretude do negócio jurídico (LISBOA, 1999), o produto imaterial estará explícito no que vem em consequência do registro dos números apostados. Essa assertiva conduz o leitor à *pseudo-conclusão* de que o bem da vida (objeto mediato) é a *aposta* em si (com o bilhete já registrado). Mas não é isso. A bem da verdade, ao registrar os seus números no bilhete de aposta, o apostador está adquirindo uma **chance** de concorrer ao prêmio ofertado. Isso porque, deveras, a *aposta* em si é o instituto jurídico que propicia o bem da vida ao apostador e o *bilhete de aposta*, por sua vez, é o título que comprova a aquisição do referido bem.

A *chance* é, pois, o bem da vida. É o produto imaterial fornecido pela Loteria. É o objeto mediato, que passa a integrar o patrimônio do apostador no momento em que registra os números da aposta no respectivo bilhete. Nesse sentido, Sérgio Sávi (2006, p. 98 ), formulou a seguinte lição:

a chance ou oportunidade poderá ser considerada um bem integrante do patrimônio da vítima, uma entidade econômica e juridicamente valorável, cuja perda produz um dano, na maioria das vezes atual, o qual deverá ser indenizado sempre que a sua existência seja provada, ainda que segundo um cálculo de probabilidade ou por presunção.

Deveras, o entendimento do mencionado doutrinador está em perfeita sintonia com o conceito econômico de bem. Aliás, Francisco Amaral (2002, p. 299), ao lecionar sobre bens, preceitua que “bem é tudo aquilo que tem valor e que, por isso, entra no mundo jurídico”. Com efeito, “bem” não necessariamente é corporificado para ser considerado como tal, pois existem bens que, apesar de não possuírem materialidade (como uma mesa, um carro, um instrumento musical),

integram o patrimônio do titular, tais como uma real expectativa de direito economicamente apreciável. É o caso da chance<sup>43</sup>.

De igual modo, para não ficar de fora da discussão, é importante esclarecer que não se admite cogitar que o “bem da vida” possa ser o *prêmio* da aposta em si (o montante auferido na aposta), pois este é absolutamente aleatório<sup>44</sup>. Pode ocorrer ou não. Se o fosse, o *produto* (objeto mediato) da Loteria só passaria a existir concretamente para o efetivo vencedor da aposta. Daí, o apostador iria apenas contratar um serviço de aposta. Se acertasse os números marcados, passaria a adquirir o produto: o prêmio.

É possível notar que o prêmio não pode ser alcançado pela totalidade dos apostadores e por isso estes não seriam destinatários finais de um produto ou serviço pelo fato de depender exclusivamente de sorte. Assim, seria impraticável considerar que existe um produto ou serviço oriundo unicamente de uma premiação aleatória, resultante de aposta, em que, entre milhões de apostadores, algum ou alguns ganham o prêmio. Daí, não haveria destinatário final, mas destinatário em potencial e aleatório.

Pode-se dizer, então, que o apostador se dirige às Casas Lotéricas a fim de adquirir uma chance de ganhar o prêmio e se tornar um milionário. Em palavras mais sintetizadas, o apostador compra uma *chance* e não o *prêmio*. É certo que esse *produto* é fornecido por intermédio de um serviço prestado por agentes econômicos. Afinal, não existe produto fornecido sem um serviço que lhe possibilite (VASCONCELOS, 2008)<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Sendo a chance, pois, um bem possuidor de valor econômico e jurídico, integra o patrimônio da vítima e estará suscetível de ser extirpada ou diminuída.

<sup>44</sup> Veja as características dos contratos de “jogo e aposta” no item anterior.

<sup>45</sup> Além disso, conforme já foi visto, em 27 de fevereiro de 1967, antes mesmo da unificação e institucionalização da Caixa Econômica Federal, o presidente Castelo Branco editou o Decreto-Lei nº.

Contudo, importa saber qual a natureza desse serviço público. Para a doutrina de Hely Lopes Meirelles (1993), o serviço público “é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado”. Manuel Maria Diez (1980) leciona que serviço público “é a prestação que a Administração efetua de forma direta ou indireta para satisfazer uma necessidade de interesse geral”. Significa dizer que o serviço público pode ser prestado diretamente pelo próprio Poder, ou não.

Nesse mesmo sentido, o professor Fernando Antônio de Vasconcelos (*In*: VASCONCELOS; BRANDÃO, 2008, p.22), leciona que “os serviços públicos são prestados pelos próprios agentes públicos ou por empresas particulares contratadas por órgãos públicos”.

O Serviço a que se refere o Decreto-Lei 204/67 também se encaixa na modalidade de serviço público de caráter econômico, ou simplesmente serviço econômico. Eis a lição que a lição doutrinária pertinente:

[...] os **serviços econômicos** são aqueles que, por sua possibilidade de lucro, representam atividades de caráter mais industrial ou comercial, razão por que alguns os denominam de serviços comerciais e industriais. Apesar de estarem as atividades econômicas dentro do sistema da liberdade de iniciativa e, portanto, cabendo aos particulares exercê-las (art. 170, CF), o Estado as executa em algumas situações específicas. A própria Constituição o permite quando para atender a relevante interesse coletivo ou a imperativo de segurança nacional (art. 173). Em outras ocasiões, reserva-se ao estado o monopólio de certo segmento econômico, como é o caso da exploração de minérios e minerais nucleares (art. 177). Por fim, expressa a Constituição hipóteses em que confere competência para a prestação desse tipo de serviço, como é o caso da energia elétrica (art. 21, XII, “b”, CF). (grifo original). (CARVALHO FILHO, 2009, p. 313).

---

204, regulamentando o segmento de loterias vigente no Brasil, dispondo no art. 1º que “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” (BRASIL, 1967).

A possibilidade de lucro é mais que concreta e sua arrecadação atende a inúmeros interesses sociais. Daí o caráter de público, quando analisada sob a forma geral da referida atividade. Nesse contexto, cumpre fazer uma breve explanação quanto à remuneração desse serviço público. Isso é dito, pois, não se pode ignorar que o valor pago pela realização da aposta não tem caráter de tributo, mas de *preço público*, o qual forma uma quota que, por sua vez, constitui o montante do prêmio devido ao apostador, bem como os percentuais destinados aos programas governamentais. É tanto que, sobre o montante arrecadado pela Loteria incide contribuição previdenciária e Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF).

Vale rememorar que o “preço público” é a remuneração paga pelo usuário por utilizar um serviço público divisível e específico (e delegável), regido pelo regime contratual de direito público. Somente os serviços públicos delegáveis podem ser remunerados por *preço público*, como os serviços postais, distribuição de energia elétrica, de gás etc. Preço Público é, pois, a contraprestação pecuniária pelo serviço prestado ou pelo produto fornecido pela entidade pública. É oportuno salientar que a principal diferença entre preço público e a tarifa é que o primeiro é a receita do Estado, enquanto o segundo é a receita do particular. Os preços públicos e tarifas podem ser majorados por decreto e cobrados a partir da sua publicação, pois, apesar de se sujeitarem ao regime jurídico de direito público, estão no campo contratual sob supervisão governamental (COSTA BARBOSA, 2012).

Ainda no campo de algumas distinções pertinentes, vale dizer que a taxa decorre diretamente da lei e o preço público, bem como a tarifa, é fixado contratualmente. A taxa é imposta. O preço público e a tarifa são voluntários (paga-se gozar do serviço, produto). Os preços públicos e tarifas somente podem ser cobrados pela prestação efetiva do serviço ou fornecimento do produto, pois situam

no campo contratual e ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude da lei (COSTA BARBOSA, 2012).

Nesse mesmo sentido, vale mencionar a lição do Ministro Moreira Alves (*apud* AMARO 1997, p. 43), fazendo distinção quanto às modalidades de “contraprestação” ao Estado:

- a) os serviços públicos propriamente estatais, em cuja prestação o Estado atue no exercício de sua soberania são serviços indelegáveis, porque somente o Estado pode prestar. São remunerados por taxa;
- b) os serviços públicos essenciais ao interesse público: são serviços prestados no interesse da comunidade, e por isto, são remunerados por taxa também;
- c) serviços públicos não essenciais, que são usados, não resultam prejuízo para o interesse público ou para a comunidade, são serviços públicos delegáveis que podem ser remunerados por preço público [...].

A atividade executada por meio da Loteria Federal do Brasil é, portanto, serviço público não essencial, delegável e remunerado mediante preço público. Sua contraprestação só se faz exigível quando da contratação do serviço e aquisição do produto lotérico. A compulsoriedade da “remuneração” não se faz presente nessa atividade, por ter o caráter contratual. O serviço lotérico não pode ser confundido com outras atividades estatais subsidiado via tributo.

A verdade é que, quem adquire produto ou serviço, o faz em busca da satisfação pessoal. Quem se dirige a uma rede de eletrodomésticos em busca de uma geladeira, por exemplo, ao certo, tem como objetivo conservar alimentos perecíveis em sua residência. De igual modo, quando a dona de casa contrata um técnico para consertar o seu eletrodoméstico, o faz em busca de ter o bem em pleno funcionamento. Todo objeto mediato, seja ele material ou imaterial, visa à satisfação de um anseio do consumidor. Nesse passo, vale destacar a lição de Roberto Senise Lisboa (1999, p. 4):



Não se confunde o objeto imediato com o objeto mediato, que é o bem da vida, isto é, a coisa material ou imaterial que se procura obter, através da elaboração da operação (objeto imediato).

O bem da vida é o objeto acerca do qual há a necessidade ou a utilidade sentida pelo titular do direito subjetivo. O interesse é a necessidade ou a utilidade que o titular do direito subjetivo tem em obter o objeto mediato para si ou para outrem.

Ainda nas palavras do citado autor, o “interesse” constitui-se em substrato do direito subjetivo do consumidor. Nesse contexto importa defender que o objetivo perseguido pelo apostador é, de fato, a chance e não o prêmio em si. A *chance* é o produto e a atividade lotérica o serviço que possibilita a entrega do produto.

A probabilidade de acertar o prêmio da Mega-sena, por exemplo, é de 1 em 5.006.386 (um em cinco milhões seis mil trezentos e oitenta e seis). Indubitavelmente, com essa probabilidade, o apostador não está em busca apenas do prêmio milionário, mas da satisfação em participar do concurso. O interesse do apostador é a chance. Se o indivíduo tivesse a certeza que não iria ganhar o prêmio, ou seja, que não teria *chance* (mesmo que ínfima) de sair vencedor, certamente não apostaria.

## 2.2 CONFIGURAÇÃO DOS FORNECEDORES NO ÂMBITO DA LOTERIA FEDERAL E A CADEIA DE CONSUMO

Em linhas preliminares, é importante rememorar que os fornecedores são os responsáveis pela colocação de produtos e serviços à disposição do consumidor, ou seja, são todos aqueles que propiciam a oferta de produtos ou serviços no mercado de consumo, de maneira a atender às necessidades dos consumidores (NUNES, 2009).

De acordo com o CDC, fornecedor é qualquer pessoa física, que a título singular, desempenhe atividade mercantil ou civil (de forma habitual, colocando no mercado produtos e serviços) ou jurídica, desempenhando a mesma atividade em forma de associações mercantis ou civil. De igual modo, inserem-se as pessoas jurídicas de caráter público (União ou ente da federação, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos) ou privada; nacional ou estrangeira (desde que exportem produtos ou serviços para o País), que exerçam atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação ou comercialização de produtos ou prestação de serviços (ALMEIDA, 2007)<sup>46</sup>.

Um dos autores do anteprojeto do CDC, o doutrinador José Geraldo Brito Filomeno (2001, p. 46), citando Plácido e Silva, definiu a figura do fornecedor como “compreendidos todos quantos propiciem a oferta de bens e serviços no mercado de consumo, de modo a atender às suas necessidades, pouco importando a que título”. É imprescindível que se faça a distinção entre as diversas espécies de fornecedores,

---

<sup>46</sup> Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

afim de que se identifique, com precisão, aquela definição que melhor se enquadra aos “possíveis fornecedores”<sup>47</sup> da Loteria.

Tomando por base a atividade que exerce, ainda é possível classificar o fornecedor em mediato e imediato. Mediato é o produtor real dos bens, é aquele responsável pela fabricação, e por conseguinte é responsável por todas as falhas que tenham seu nascedouro ainda na fase de produção, e gerem danos aos seus destinatários (VENOSA, 2008). Imediato, é aquele que está em contato direto com o consumidor, é o representante de determinada marca, o supermercado que comercializa produtos adquiridos etc.

Pois bem, feitas essas considerações preliminares, o presente estudo passa a analisar cada potencial fornecedor (União, Caixa Econômica Federal e Casas Lotéricas), figurante do polo ativo da Loteria regulamentada e se é possível se aperfeiçoar a cadeia de consumo entre os diversos entes citados e o apostador. Assim, para melhor detalhamento do tema, passa-se a abordar, individualmente, os seguintes sujeitos: 1) a União, enquanto ente público explorador exclusivo das loterias; 2) a Caixa Econômica Federal, enquanto empresa pública, colaboradora da União na exploração de loterias; e 3) as Casas Lotéricas, pessoas jurídicas de direito privado permissionárias de serviço público, a qual faz, de fato, os bilhetes circularem no mercado.

### **2.2.1 Atuação da União, enquanto titular da Loteria Federal**

De início, vale lembrar que “a exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da

---

<sup>47</sup> Até esse momento, usa-se essa expressão, pois, ainda não se concluiu se há ou não fornecedores, nos moldes do CDC, no âmbito da Loteria Federal.

União não suscetível de concessão e só será permitida nos termos do presente Decreto-Lei” (grifo nosso) (BRASIL, 1967). De fato, este dispositivo legal atribui às loterias o caráter de *serviço público* exclusivo da União. Nesse contexto, fica clarividente que o próprio Estado (a União) explora essa atividade, mas não com “as próprias mãos” como o faz com os serviços públicos propriamente ditos.

Muito embora o faça por meio de sua empresa, a Caixa Econômica Federal, é o poder público, a União, quem tem a titularidade e exclusividade da única modalidade de aposta permitida no Brasil. Em outras palavras, a União é a fornecedora mediata do produto e serviço lotérico.

Nesse passo, vale lembrar que o art. 22, inciso XX, da Constituição Federal reservou expressamente à União a competência para legislar sobre loterias e sorteios no Brasil. Em algumas oportunidades, a regulação da modalidade por outro ente da federação foi veementemente resistida pelo Supremo Tribunal Federal, consoante se depreende dos julgamentos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADI nº 2847-2 (BRASIL, 2004)<sup>48</sup> e 2948-7 (BRASIL, 2005)<sup>49</sup>.

Além da norma constitucional ventilada nos julgamentos das mencionadas ADI, o próprio Decreto-Lei nº. 204/1967 preceitua que a exploração de loteria pela União constitui verdadeiro serviço público. Segundo o Princípio da Presunção de Constitucionalidade (ANDRADE, 2008), a Constituição Brasileira teria recepcionado

---

<sup>48</sup> CONSTITUCIONAL. LOTERIAS. LEIS 1.176/96, 2.793/2001, 3.130/2003 e 232/92, DO DISTRITO FEDERAL. C.F., ARTIGO 22, I E XX. I. – A Legislação sobre loterias é da competência da União: C.F., art. 22, I e XX. II. – Inconstitucionalidade das Leis Distritais 1.176/96, 2.793/2001, 3.130/2003 e 232/92. III. – ADI julgada procedente.

<sup>49</sup> AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 2º DO ARTIGO 62 DA LEI N. 7.156/99 DO ESTADO DO MATO GROSSO. INSTALAÇÃO E OPERAÇÃO DE MÁQUINAS ELETRÔNICAS DO JOGO DE BINGO NAQUELE ESTADO-MEMBRO. MATÉRIA AFETA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. A Constituição do Brasil determina expressamente que compete à União legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios (art. 22, inciso XX). 2. A exploração de loterias constitui ilícito penal. Nos termos do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição, lei que opera a migração dessa atividade do campo da ilicitude para o campo da licitude é de competência privativa da União. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.

esta disposição legal. Contudo, note-se que o comando constitucional insculpido no art. 21 (o qual trata dos serviços públicos) não faz qualquer referência da atividade lotérica do Estado como “serviço público”.

Nesse contexto, vale rememorar que o Código de Defesa do Consumidor não negou o caráter de fornecedor ao poder público. É tão verdade que além de expressamente salientar em seu artigo 3º, ao definir o já aludido protagonista da relação de consumo, ainda em seu artigo 6º assegura que um dos direitos do consumidor é “a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral” (BRASIL, 1990).

E mais, “fala ainda o art. 3º do Código de Proteção ao Consumidor que o fornecedor pode ser público ou privado, entendendo-se no primeiro caso o próprio Poder Público, por si ou então por suas empresas públicas que desenvolvam atividades de produção” (LISBOA, 1996, p. 36). No caso da Loteria Federal do Brasil, não é o próprio Poder Público direto (a União) quem “põe a mão na massa”, mas a referida modalidade de aposta só existe e é vendida aos apostadores graças ao fornecimento, *ex vi legis*, da União Federal. Aliás, foi esta entidade, por meio do Decreto-Lei nº. 204/67, quem instituiu para si mesma a exclusividade para explorar as diversas modalidades de loterias.

Pode-se dizer, então, que a União se encaixa na qualidade de fornecedora de Loteria (seja esta atividade considerada serviço, seja considerada produto). Nesse particular vale lembrar a lição de Roberto Senise Lisboa (1996, p. 140), a qual disciplina:

Nos termos do art. 3º do CDC, as pessoas jurídicas de direito público – centralizadas ou descentralizadas – podem figurar no pólo (sic) ativo da relação de consumo, como fornecedoras de serviços. Por via de consequência, não se furtarão ocupar o pólo (sic) passivo da correspondente relação de responsabilidade.

Quando aqui se tratou das características da Loteria Federal do Brasil enquanto serviço público e quando se relembrou do conceito de fornecedor, ficou demonstrado também que o Poder Público, na qualidade de produtor de bens ou prestador de serviços, se sujeitará às normas do Código Protetivo.

### **2.2.2 Atuação da Caixa Econômica Federal, enquanto empresa pública exploradora das Loterias Federais**

A Caixa Econômica Federal surgiu com o propósito de incentivar adesão e o hábito à poupança e de conceder empréstimos sob penhor, a qual detém, atualmente, a exclusividade dessa modalidade de mútuo, além de “combater outras que agiam no mercado, mas que não ofereciam garantias sérias aos depositantes ou que cobravam juros excessivos dos devedores”<sup>50</sup> (CAIXA, 2012).

A *priori*, então, o objetivo precípuo da Caixa Econômica Federal era incentivar o uso da poupança e conceder empréstimos sob taxas de juros inferiores às que eram praticadas no mercado. Todavia, com o advento do Decreto-Lei nº. 759, os horizontes da instituição foram ampliados. Novos serviços foram incorporados, outros poderes foram conferidos, a capacidade econômica evoluiu, além de que, aquilo que eram meras caixas econômicas de abrangência nos entes federados, tornou-se uma instituição federal.

Originalmente, o artigo 2º (alínea “b”) do Decreto-Lei nº. 759 preceitua que a Caixa Econômica Federal tem por finalidade, além de outros serviços de caráter

---

<sup>50</sup> André Ramos Tavares (*In*: CARDOSO; QUEIROZ; SANTOS, 2006) destaca a importância da intervenção do Estado na ordem econômica com o afã de inibir a exploração injusta e desequilibrada do mercado, por parte do privado, forçando uma concorrência justa e a prática de preços razoáveis.

eminentemente bancário<sup>51</sup>, “explorar, com exclusividade, os serviços da Loteria Federal do Brasil e da Loteria Esportiva Federal nos termos da legislação pertinente” (BRASIL, 1969).

A autorização para realização dos concursos lotéricos era concedida também a particulares. Daí então foi que, em 27 de abril de 1884, o imperador D. Pedro II regulamentou o funcionamento das loterias, através do Decreto nº 357. Mas, tão somente no século XX é que as loterias ganharam importância, foram implementadas técnicas e métodos para a sua realização e empregada a devida transparência ao processo de sorteios (APARECIDA, 2012).

Finalmente, em 27 de fevereiro de 1967, antes mesmo da unificação e institucionalização da Caixa Econômica Federal, o presidente Castelo Branco baixou o Decreto-Lei nº. 204, regulamentando o segmento de loterias vigente no Brasil, em que, *in verbis*: “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” (BRASIL, 1967).

Destaque-se que o mencionado dispositivo atribui às loterias o caráter de serviço público, exclusivo da União, o que deixa evidente que é o próprio Estado quem explora essa atividade. Todavia, estabelece-se a colaboração (já mencionada) da empresa pública, consoante extrai do artigo 2º do mesmo Decreto-Lei, o qual dispõe que:

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

---

<sup>51</sup> Importante se faz distinguir os serviços bancários dos serviços de loteria propriamente ditos.

Federal, **com a colaboração das Caixas Econômicas Federais** (grifo nosso). (BRASIL, 1967).

O diploma normativo supracitado autoriza o Poder Executivo a constituir a Caixa Econômica Federal, como empresa pública e dá outras providências, tal como dispõe, em seu artigo 2º, alínea “a”, em que “a CAIXA terá por finalidade explorar, com exclusividade, os serviços da Loteria Federal do Brasil e da Loteria Esportiva Federal nos termos (*sic*) da legislação pertinente” (BRASIL, 1967).

A este despeito, embora não seja o cerne do presente trabalho, André Ramos Tavares (*In: CARDOSO; QUEIROZ; SANTOS, 2006*) destaca a importância da intervenção do Estado na ordem econômica com o afã de inibir a exploração injusta e desequilibrada do mercado, por parte do privado, forçando uma concorrência justa e preços razoáveis.

A intervenção do Estado na ordem econômica, não somente como agente regulador, mas como agente econômico também, não é só permitida pela Lei Maior, mas, em muitos casos, podendo se falar até mesmo em garantia constitucional do setor público em coexistência com o setor privado, em determinadas esferas econômicas, como no caso do ramo financeiro (CARDOSO; QUEIROZ; SANTOS, 2006).

Ainda rememorando a natureza jurídica da Caixa Econômica Federal, esta compõe o quadro da administração indireta (DI PIETRO, 2009). Eis a definição doutrinária mais usual, além da definição legal insculpida no art. 1º do DL 759<sup>52</sup>. De modo diferente não prevê o estatuto da CAIXA, aprovado pelo decreto nº. 6.473, de 5 de junho de 2008, embora não indica expressamente qual a personalidade jurídica

---

<sup>52</sup> Art 1º Fica o Poder Executivo autorizado a constituir a Caixa Econômica Federal - CAIXA, instituição financeira sob a forma de empresa (*sic*) pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda (BRASIL, 1969).



da CAIXA, entretanto, reforça o caráter de instituição financeira revestida sob a forma de empresa pública<sup>53</sup>. Além disso, a própria Constituição Federal atribui às empresas públicas o caráter de direito privado, sujeitando-as aos mesmos direitos e obrigações nas esferas cível, comercial, trabalhista e tributária<sup>54</sup>. Com a Caixa Econômica Federal, obviamente, não é diferente, podendo estar submetido, inclusive, aos regramentos do CDC.

Nesse passo, não se pode confundir empresa pública com sociedade de economia mista. Apesar de ambas serem estatais, a forma de organização e a composição do capital as diferenciam. A verdade é que, genericamente falando, na compreensão de empresas estatais ou governamentais incluem-se as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as empresas que, não possuindo os caracteres destas, estão submetidas ao controle do governo. “São pessoas jurídicas de Direito Privado cuja criação é autorizada por lei específica, com patrimônio público ou misto, para a prestação de serviço público ou para execução de atividade econômica de natureza privada” (MEIRELLES, 2004, p. 350).

Para Marçal Justen Filho (*In*: CARDOSO; QUEIROZ; SANTOS, 2006, p. 376) o “serviço público é uma atividade, o que significa que há necessidade de estruturas humanas e materiais para atuação permanente e sistemática. Sem essas estruturas não há serviço público”.

Não há dúvida, pois, de que, subsidiada pelos cofres públicos, a Caixa Econômica Federal manifesta uma verdadeira intervenção do Estado no domínio

---

<sup>53</sup> Art. 1º A Caixa Econômica Federal - CAIXA é uma instituição financeira sob a forma de empresa pública, criada nos termos do Decreto-Lei nº. 759, de 12 de agosto de 1969, vinculada ao Ministério da Fazenda (BRASIL, 2008).

<sup>54</sup> O 1º do artigo 173 da Carta Magna tem-se que a Constituição Federal deixa a encargo da legislação ordinária definir o alcance da expressão, dispondo no inciso II que “a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários” (BRASIL, 1988).

econômico<sup>55</sup>, pondo produtos e serviços em circulação no mercado de consumo. No que tange à exploração de loterias, conferida pela lei, a CAIXA atua como colaboradora. Todavia, tal condição não afasta o caráter de fornecedor estatuído no Código de Defesa do Consumidor<sup>56</sup>, notadamente pelas atividades de “distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços” (parte final do art. 3º do CDC). Ou seja, a Caixa se enquadra como fornecedora imediata, segundo a classificação de Venosa (2012).

A União é quem explora a Loteria, mas não o faz diretamente, mas com a colaboração da CAIXA. Nesse particular, a empresa pública atua como verdadeira distribuidora dos produtos lotéricos da União. Em uma síntese vulgar, pode-se comparar a União como o “fabricante” da Loteria e a CAIXA, por sua vez, como distribuidora desse “produto”.

Já se disse anteriormente que, para atuar, ou manter a atividade econômica, a CAIXA age como verdadeiro instrumento do Estado para o alcance do seu desiderato, de modo que a personalidade jurídica de Direito Privado em que a empresa pública está inserida “é apenas a forma adotada para lhes assegurar melhores condições de eficiência” (MEIRELLES, 2004, 350). Seja de uma forma ou de outra, a verdade é que o conceito de fornecedor, pelo Código de Defesa do Consumidor é absolutamente amplo (ALMEIDA, 2009) comportando em seu bojo a pessoa da Caixa Econômica Federal como fornecedora da Loteria.

---

<sup>55</sup> Embora expressamente restrita a duas ocasiões (*quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo*), seu poder foi amplamente concedido pelo art. 173 da Carta Magna (DI PIETRO, 2009).

<sup>56</sup> Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços (BRASIL, 1990).

Por derradeiro, importa esclarecer que, estando a sua atividade submetida aos princípios básicos da Administração pública (MEIRELLES, 2004), a Caixa detém a capacidade de delegar serviços a particulares, a exemplo de suas permissionárias (as Casas Lotéricas), mediante licitação pública, como reza artigo 2º, inciso IV, da lei nº. 8.987 de 13 de fevereiro de 1995. Aliás, é sobre essas pessoas jurídicas de direito privado, permissionárias de serviços públicos, que se passa a debruçar.

### **2.2.3 Atuação das Casas Lotéricas, enquanto ente privado permissionário da comercialização das Loterias Federais**

As Casas Lotéricas, conforme já visto outrora, são pessoas jurídicas de direito privado que concorrem à execução de determinado serviço, via licitação pública<sup>57</sup>, na condição de permissionárias<sup>58</sup> de serviços públicos. Quem delega tal permissão é a Caixa Econômica Federal, através de contrato de adesão firmado entre ambos. Para tanto, investem em equipamentos, em recursos tecnológicos e em pessoal, a fim de se habilitar ao pleito permissionário<sup>59</sup>. Sem dúvida, o estudo dessas entidades é de suma importância, uma vez que o instituto da permissão, regido pelo Direito Administrativo, pode indicar uma direção peculiar no que tange a relação jurídica entre os personagens que figuram a exploração de loterias.

As suas atividades são regulamentadas por *circulares* e através do contrato de adesão firmado entre permitente (CAIXA) e permissionária (Casas Lotéricas). Nesse particular, vale lembrar que, em razão da escassez de literatura que trate

---

<sup>57</sup> A Lei Maior prevê, em seu artigo 175, que “incube ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos” (BRASIL, 1988).

<sup>58</sup> O conceito e natureza jurídica das permissionárias de serviço público foram objeto de estudo no título 2.3.

<sup>59</sup> O art. 21, § 4º do Decreto-Lei nº. 204/67 adverte que “o credenciamento de revendedores estabelecidos dependerá de prévia comprovação da existência de local apropriado e acessível ao público para a exposição e revenda de bilhetes e pagamento de prêmios” (BRASIL, 1967).

desta matéria, as informações postas a esse respeito são extraídas, basicamente, das cláusulas do modelo padrão do contrato de adesão para comercialização das loterias federais, na categoria casa lotérica ou unidade simplificada de loterias, firmado entre a Caixa Econômica Federal e a empresa interessada (CAIXA, 2012), além das diversas formas de interpretação doutrinária aplicáveis ao estudo.

O que faz as permissionárias, de fato, é atender os apostadores que buscam os produtos lotéricos, registrando os números apostados, recolhendo pagamento de bilhetes e, a depender do valor, realizam pagamento de prêmios (em valor limitado)<sup>60</sup>. Além dessas atividades típicas da Loteria do Estado, as permissionárias também realizam serviços de natureza bancária, a exemplo dos pagamentos de boletos diversos. No que diz respeito às atividades lotéricas, estas se tratam, portanto, de um credenciamento para de revenda dos bilhetes da Loteria, mediante remuneração. A contraprestação pecuniária por este serviço está prevista na destinação dos recursos captados pelas próprias Casas Lotéricas.

O credenciamento de revendedores está previsto no art. 21, § 1º, do Decreto-Lei nº 204, de 1967<sup>61</sup> e deve obedecer ao disposto no art. 175, *caput*, da Constituição Federal<sup>62</sup>, salientando-se, entretanto, que as permissionárias não consistem em uma extensão da administração pública, mas atuam por sua conta e risco, por força de um contrato de adesão. Tal credenciamento é restrito ao contrato de permissão e “nenhuma pessoa física ou jurídica poderá redistribuir, vender ou expor à venda bilhetes da Loteria, sem ter sido previamente credenciada pelas Caixas Econômicas Federais” (BRASIL, 1967, art. 20).

---

<sup>60</sup> As permissionárias são autorizadas a realizar pagamento de prêmios de até mil reais.

<sup>61</sup> Poderão ser credenciados, para revenda de bilhetes, pequenos comerciantes, devidamente legalizados e estabelecidos que, além de outras atividades, tenham condições para fazê-lo (BRASIL, 1967).

<sup>62</sup> Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos (BRASIL, 1988)..

Em síntese, a relação existente entre a CAIXA e as Casas Lotéricas é de permitente e permissionária, regida pelo Direito Administrativo, com espeque nos artigos 170 e 175 da Carta Magna. As suas atividades são limitadas em um instrumento pactual e devem ser observadas, nos termos deste (CARDOSO; QUEIROZ; SANTOS; 2006). Isto é, naquilo que rege a relação entre permitente e permissionária. Há, ainda, outra relação a se enfrentar: aquela existente entre apostador e Casa Lotérica.

Nos moldes do art. 3º do Código de Defesa do Consumidor, mormente pelo preceito de “comercialização”<sup>63</sup>, as Casa Lotéricas, se enquadra no conceito de fornecedor produtos e serviços. Nesse particular, a permissionária atua como verdadeira comerciante das loterias federais, pondo em circulação os bilhetes lotéricos, mediante remuneração. São as Casas Lotéricas que fazem, efetivamente, os bilhetes de loteria circularem no mercado de consumo.

### 2.3 CARACTERIZAÇÃO DO APOSTADOR NA RELAÇÃO LOTÉRICA: o apostador é consumidor nos termos do CDC?

O conceito de consumidor, de acordo com o Código de Defesa do Consumidor, leva em consideração apenas o personagem que adquire bens ou que contrata a prestação de serviços, como destinatário final, no mercado de consumo, sendo, desta forma, abstraído de tal conceito, a natureza sociológica e psicológica do consumidor, sendo-lhe atribuído, exclusivamente, o caráter econômico. Nesses parâmetros, pois, pode se dizer que o consumidor “é qualquer pessoa, natural ou jurídica, que contrata, **para sua utilização**, a aquisição de mercadoria ou a

---

<sup>63</sup> Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços (grifo nosso) (BRASIL, 1990)..

prestação de serviço, independentemente do modo de manifestação da vontade; isto é, sem forma especial, salvo quando a lei expressamente a exigir” (grifo nosso) (SIDOU 1992, p. 2).

A relação jurídica, resguardada pelo Código de Defesa do Consumidor, nasce a partir do momento em que uma pessoa (consumidor) adquire determinado produto ou serviço, como destinatário final, de alguém que os fornece em caráter de habitualidade, e com fins lucrativos. O presente tópico, então, busca saber, nesse contexto, se o apostador se enquadra nos conceitos e critérios acima elencados, a fim de “fechar” os elementos da relação jurídica de consumo, caso se aperfeiçoe, em absoluto, a hipótese de ser o apostador considerado verdadeiro consumidor.

### **2.3.1 Apostador como adquirente e destinatário final de loteria**

De acordo com a definição legal, o consumidor traz em seu conceito três elementos caracterizadores, os quais: 1) ser pessoa física ou jurídica; 2) ser adquirente de produto ou serviço; 3) ser destinatário final da aquisição de produtos ou aquisição de serviços (ALMEIDA, 2006). Para efeito do presente tópico, se tratará do consumidor de forma genérica, aplicando-se aqui as exposições referentes tanto para pessoa física como jurídica. Entretanto, adiante será visto sobre a possibilidade de haver “pessoa jurídica como consumidora de loteria”. Passa-se, então, a tecer algumas considerações sobre os demais aspectos (“ser adquirente” e “destinatário final”).

Como bem observa Rizzatto Nunes (2009), a lei faz uso do verbo “adquirir”, que tem de ser compreendido em seu sentido mais amplo possível, aquele de obter algo, seja a título oneroso ou gratuito, “porém, como se percebe, não se trata apenas de adquirir, mas também de utilizar o produto ou o serviço” (2009, p. 73).

Esta última assertiva enuncia a noção de destino do uso, o que deságua na lição de destinatário final.

De igual modo, seja no fornecimento do produto como na prestação do serviço, faz-se mister acumular a noção de consumidor com a de destinatário final, o que atrela os conceitos de produto e serviço à razão casuística. É por isso que “o legislador adotou a teoria da causa na relação jurídica de consumo, tornando-se necessária a análise da causa da aquisição ou da utilização do produto ou serviço” (LISBOA, 1999, p. 6).

Roberto Senise Lisboa (1999, p. 30 e 36) preleciona mais:

O Código de Defesa do Consumidor adotou a doutrina da causa na relação de consumo, ao preceituar que o consumidor é “o destinatário final do produto e serviço”.

A causa determinante ou final, denominada simplesmente causa, é a razão em virtude da qual as pessoas contraem obrigações. É idéia (sic) filosoficamente correlata à de efeito.

[...]

A causa final é, indubitavelmente, a mais importante das causas que podem ser detectadas. É um elemento real e positivo que exerce influência e determina o efeito, pois é o fim para o qual se propõe o agente, o propósito em vista do qual o efeito é produzido.

Deste modo, é possível afirmar que tanto o produto como o serviço é um objeto (mediato) de interesse numa relação de consumo, que tem a finalidade de satisfazer a necessidade de quem o adquire como destinatário final. Nesse contexto, passa-se a questionar qual a necessidade que o consumidor busca satisfazer quando da aquisição da Loteria. O destino final do produto ou serviço lotérico objetiva suprir qual necessidade humana?

Algumas teorias acerca das razões pelas quais apostadores investem nas loterias se fundamentam no componente psicológico do prazer embutido no jogo. Daí a sua utilidade (CONLISK, 1993). Por outra vertente teórica, tem que os motivos residem na pequena crença das reais chances de acerto embutida nas

características das diversas modalidades de loterias, tais como a probabilidade e a forma de “marcar os números” (OSTER, 2004).

Por outro lado, estudos mostram que o vício dos jogos de azar é semelhante com a dependência das drogas. O “usuário” não pode injetar, fumar nem cheirar as apostas, mas, se quiser, tem ao seu dispor jogatinas lícitas como há bebida alcoólica ou ilícitas, a exemplo da cocaína (MONTEIRO, 2004). O vício pode ser, lamentavelmente, uma das razões que levam os apostadores a “consumir” loterias.

Estudos mostram que, nos países em que existe exploração de loterias, a venda dos bilhetes lotéricos caem ao passo que sobe o nível de escolaridade dos consumidores apostadores (CLOTFELTER; COOK, 1987). Mas essa assertiva não é absoluta. J.F. Heavey (1978) menciona que a variável educação não era suficientemente significativa para alterar o mercado de loterias. Já A. Hansen (1995), em seus estudos, encontrou uma associação positiva entre o nível de educação e a vendagem dos bilhetes de loteria instantânea. Todavia, existe razoável unanimidade que o nível de educação das pessoas, nos países que exploram loterias, afeta tanto a decisão de participar quanto o volume apostado em produtos de loteria (PRICE; NOVAK, 1999).

Pesquisas na área de consumo mostram que os fatores culturais, sociais, pessoais (familiares) e psicológicos, com algumas variantes para cada um deles, determinam na decisão de compra dos consumidores. Os *fatores culturais* são relacionados aos valores e crenças que se adquire por meio da família e da sociedade e se encontram arraigados no inconsciente das pessoas, determinando atitudes e escolhas moldadas pelo que é aceito pela sociedade em geral. Os *fatores sociais* podem ser caracterizados pelos diferentes papéis que as pessoas representam dentro da sociedade, tendo como grupos de referência a família,



amigos, entre outros, que acabam por influenciar o comportamento de compra de um indivíduo. Os *fatores pessoais* dizem respeito às características particulares do consumidor, determinado por momentos e vivências pelas quais um indivíduo está passando, os quais acabam por interferir nos seus hábitos e nas suas decisões de consumo<sup>64</sup>. Os *fatores psicológicos*, por sua vez, se desdobram em quatro importantes elementos que influenciam as escolhas dos consumidores: motivação, percepção, aprendizagem, crenças e atitudes (MEDEIROS; LIMA CRUZ, 2006).

Nelson Lima (2008) informa também que os consumidores passaram a pensar no consumo com a emoção. Ou seja, as decisões de compra sofrem fortes influências afetivas. Seja pelo sonho de ser um milionário, ou pela sensação que as apostas trazem, ou, ainda, por qualquer fator de influência ou sentimental, a verdade é que apostador adquire os produtos e serviços de loterias com fim de satisfazer uma “necessidade”<sup>65</sup> pessoal. Essa necessidade pessoal se aperfeiçoa na aquisição do “bem da vida” que é a *chance*<sup>66</sup>. É por meio desse bem, a chance, que o apostador satisfaz a sua necessidade pessoal: o *sonho de riqueza* ou a simples “catarse” provocada pelo fato de apostar, ainda que nisso se desdobre um vício por parte do apostador.

Em síntese, a *chance* é o bem da vida, o produto imaterial fornecido pela Loteria Federal do Brasil que o apostador adquire com o fim de satisfazer uma necessidade e, repita-se, seja esta qual for. A chance é, portanto, o objeto mediato

---

<sup>64</sup> São cinco os elementos que constituem os fatores pessoais: idade e estágio do ciclo de vida, ocupação, condições econômicas, estilo de vida e personalidade (MEDEIROS; LIMA CRUZ, 2006).

<sup>65</sup> Conforme já argumentado, quem adquire produto ou serviço, o faz em busca da satisfação pessoal. A exemplo dessa satisfação, quem se dirige a uma rede de eletrodomésticos em busca de uma geladeira, ao certo, tem como objetivo conservar alimentos perecíveis em sua residência. Quando a dona de casa contrata um técnico para consertar a sua geladeira, o faz em busca ter o bem em pleno funcionamento.

<sup>66</sup> Já foi dito antes que, ao registrar os seus números no bilhete de aposta, o apostador está adquirindo uma *chance* de concorrer ao prêmio ofertado. Isso porque, de veras, a *aposta* em si é o instituto jurídico que propicia o bem da vida ao apostador e o *bilhete de aposta*, por sua vez, é o título que comprova a aquisição do referido bem.

que finaliza o ciclo da cadeia de consumo nas mãos do apostador, o qual se aperfeiçoa em verdadeiro consumidor de loteria. Ao realizar sua aposta, o apostador (doravante, reconhecidamente consumidor) está incorporando ao seu patrimônio uma chance de ganhar o prêmio ou a simples satisfação em apostar. O que vai para o patrimônio do apostador, ora consumidor, como objeto mediato, em caráter de *destino final*, é a chance.

Imprescinde rememorar que não convém admitir que o “bem da vida” venha ser o *prêmio* da aposta em si. A grande soma em dinheiro formada pelo montante arrecadado não é o objeto da aquisição da relação de consumo, pois, o consumidor nem sabe se irá adquiri-lo, mas apenas sabe que tem uma *chance* de tê-lo. O prêmio, como dito antes, é absolutamente aleatório e, por isso, não se faz exaustivo repetir, o apostador se dirige às Casas Lotéricas a fim de adquirir uma chance de ganhar o prêmio e se tornar um milionário. Significa dizer que, ao realizar a sua aposta, o apostador *consume* uma chance e não o prêmio em si.

Por essas razões, e por outras já arroladas no decorrer do capítulo, é que se pode conceber a condição de *consumidor* do apostador. Mas o apostador não é um consumidor qualquer. O apostador não é, e não pode ser comparado, igual à dona de casa que se dirige à loja de eletrodomésticos a fim de adquirir uma geladeira. Esta o faz com um objetivo (finalidade) bastante restrito: conservar produtos perecíveis. O sonho e anseio sobre o bem da vida é, deveras, ordinário, comum. A expectativa gerada pelo desejo de adquirir a geladeira, por exemplo, não passa de conservar alimentos.

Quando o apostador, porém, se dirige às Casas Lotéricas para efetivar a sua aposta e adquirir a chance de angariar o prêmio milionário, se envolve em sonhos e anseios muito maiores, incomuns, extraordinários. Atraído pela publicidade e

propaganda contundentes e pelo sonho de riqueza, o apostador se envolve com a expectativa, ainda que remotíssima, de ser o dono de uma grande soma em dinheiro (muitas dezenas de milhões, a depender da modalidade de aposta) e, assim, poder ir à loja de eletrodomésticos e adquirir não apenas uma moderníssima geladeira, mas um jogo de sofás, *home theater*, televisor de plasma, etc. além de poder ir ao supermercado e adquirir quantos produtos perecíveis quiser. A expectativa gerada pelo *sonho de riqueza* ultrapassa o anseio de comprar uma geladeira para conservar alimentos.

### **2.3.2 Pessoa jurídica como “consumidora de loterias” e a questão fiscal**

Sanada a indagação sobre configuração do apostador enquanto consumidor, passa-se a enfrentar uma abordagem, no mínimo, curiosa: considerando o amplo rol de fornecedores estabelecido pelo CDC, é possível conceber a pessoa jurídica como consumidora de Loteria? Pode uma sociedade empresária, por exemplo, pagar por um bilhete de aposta e concorrer ao prêmio do concurso? E se vencedora, poderá resgatar o montante do prêmio em seu próprio nome?

Antes, porém, insta lembrar que o conceito de consumidor, de acordo com a legislação consumerista, leva em consideração o protagonista que adquire bens ou que contrata a prestação de serviços, como destinatário final, pouco importando ser pessoa natural (física) ou jurídica, pois é “consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final” (BRASIL, 1990, art. 2º).

Portanto, as pessoas jurídicas também foram enquadradas na categoria dos consumidores, desde que fossem as destinatárias finais dos produtos e serviços adquiridos, e não como insumos necessários ao desempenho de atividades

lucrativas.

Para realizar a aposta, qualquer pessoa poderá fazê-la. Basta se dirigir a uma das Casas Lotéricas (permissionárias credenciadas para emissão dos bilhetes), marcar os números no volante da aposta, pagar pelo produto e aguardar o sorteio. Até aí, qualquer um que tenha posse do bilhete será titular do mesmo.

Para que a pessoa jurídica se torne “proprietária” do bilhete e, conseqüentemente, *consumidora* da *chance* de angariar o prêmio, deverá anotar seu nome (razão social) e endereço no bilhete de aposta, tal como orienta o art. 6º do Decreto-Lei nº. 204/67: “o bilhete de loteria, ou sua fração, será considerado nominativo e intransferível quando contiver o nome e endereço do possuidor. A falta desses elementos será tido como ao portador, para todos os efeitos” (BRASIL, 1967). Somente assim é que o bilhete se tornará “título nominativo” e não mais “ao portador”.

Veja-se que o dispositivo legal não faz alusão à pessoa física ou jurídica, mas apenas menciona o “possuidor” e “portador”. Sendo certo que a pessoa jurídica pode ser representada via preposição ou mandato para concretizar os seus interesses e direitos, o preposto ou procurador pode representar a instituição e se valer da de tal condição para levantar o prêmio, em nome da entidade, caso a aposta logre êxito.

De igual modo, na questão fiscal não é diferente. Isso é dito, pois os lucros oriundos de prêmios obtidos em loterias (e obviamente será em dinheiro<sup>67</sup>) e os prêmios em concursos de prognósticos desportivos (entre outros) são tributados exclusivamente na fonte à alíquota de 30%, com exceção da amortização e resgate

---

<sup>67</sup> Todo prêmio de loteria (modalidade de contrato de aposta), pela essência de sua natureza jurídica, deve ser em dinheiro. Se ofertado prêmio diferente de pecúnia haverá outra modalidade de aposta ou jogo, mas não loteria.

das ações das sociedades anônimas (IMPOSTO SOBRE A RENDA INCIDENTE NA FONTE, 2012).

Essa é a disciplina do Decreto nº. 3000 de 1999, ao dispor, em seu artigo 676, que “estão sujeitos à incidência do imposto, à alíquota de *trinta por cento*, exclusivamente na fonte os lucros decorrentes de prêmios em dinheiro obtidos em loterias...” (grifo nosso). Veja que há uma pequena redundância na lei: “prêmios em dinheiro obtidos em loterias”. Conforme já discorrido anteriormente, todo prêmio de loteria, como modalidade de contrato de aposta que o é, pela essência de sua natureza jurídica, deve ser em dinheiro. Se houver oferta de prêmio diferente de pecúnia, haverá outra modalidade de aposta ou jogo, mas não de loteria.

Dito isso, resta demonstrada a possibilidade legal da pessoa jurídica ser tratada como consumidora de loterias, seja pela expressa autorização do Código de Defesa do Consumidor, seja pela disciplina do Decreto nº. 3000 de 1999 ao estabelecer regras para o Imposto de Renda Retido na Fonte, tendo como “fato gerador” o prêmio de loteria auferido pela pessoa jurídica.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As loterias, em sentido amplo, compreendida aqui todo e qualquer jogo de azar e não apenas as loterias do Estado, ainda se encontram em situação nebulosa no cenário jurídico brasileiro. Se por um lado a Lei de Contravenções Penais enquadra a prática de loterias como infração penal, por outro, o Código Civil Brasileiro a inclui no rol dos contratos em espécie. Seja por falta de vontade política ou pelo silêncio da lei, a prática de jogos de azar (apostas) ainda divide opiniões. Para muitos, um antro de vícios, depravações, incertezas e mal-estar social. Para outros uma grande oportunidade para gerar renda, emprego e tributos.

A exploração de loterias federais constitui um serviço de utilidade pública exclusiva da União, realizado com a colaboração da sua estatal (a Caixa Econômica Federal), cujos recursos têm destinação para diversos seguimentos sociais e setores de interesse público, o que faz da exploração de loterias uma atividade de incomensurável importância para subsidiar os programas sociais do governo, muito embora carente de melhor distribuição.

Aliás, é o sonho de riqueza que atrai milhões de apostadores às Casas Lotéricas que arrecadam bilhões de reais por ano com a venda de chance de enriquecimento.

E essa *chance* (o bem da vida), é o liame da relação jurídica de consumo que liga o apostador/consumidor aos seus fornecedores (União, Caixa Econômica Federal e Casas Lotéricas). A oportunidade de se tornar rico é o produto imaterial fornecido pela Loteria estatal. É, portanto, o objeto mediato, que passa a integrar o patrimônio do apostador no momento em que registra os números da aposta no

respectivo bilhete. O apostador é, pois, consumidor e os fornecedores são União, Caixa Econômica Federal<sup>68</sup> e Casas Lotéricas.

Consoante foi dito, é relevante esclarecer a configuração dessa relação jurídica de consumo, nos termos do CDC, pois, em havendo vício no fornecimento do produto ou serviço, o fato deixa de ser enxergado apenas pelo Código Civil (relações puramente cíveis ou empresariais), também deixa de ser regido meramente pela norma Administrativa e a passa a ser tutelado pelo Código de Defesa do Consumidor.

Os sonhos de riqueza tão almejados pelos apostadores podem ser frustrados por condutas irregulares ou falha de prestação do serviço lotérico que podem ensejar a negativa do pagamento do prêmio pela CAIXA. Daí, sendo uma relação de consumo, e sendo o débito exigível, terá o apostador-consumidor o direito de buscar na justiça a reparação pelo dano sofrido, invocando em seu favor todo o arcabouço principiológico e protetivo do Código de Defesa do Consumidor, tais como a reparação pelo vício do produto e do serviço, na forma dos artigos 18 e 20, respectivamente e a inversão do ônus da prova.

Em eventual responsabilização civil, nesse passo, os agentes que figuram a cadeia consumo, no polo do fornecimento, se obrigam solidariamente. É que, se estão todos no rol dos fornecedores, todos estarão solidariamente responsáveis pelo dano causado ao apostador-consumidor: União, Caixa Econômica Federal e Casas

---

<sup>68</sup> A CAIXA, em que pese ser Pessoa Jurídica de Direito Privado, reveste-se na forma de empresa pública da União e, como tal, constitui-se poderosa ferramenta do Estado para execução de políticas públicas e ações desenvolvimentistas, a exemplo do SFH, FGTS e o próprio FIES, como já delineado alhures. Contudo, na condição de colaboradora a instituição pública aufere participação relevante do montante arrecadado com a Loteria, correspondente a 10%, fatia esta bem maior que os percentuais destinados ao FIES, ao Fundo Nacional de Cultura, Comitê Olímpico Brasileiro, Comitê Paraolímpico Brasileiro e Fundo Penitenciário Nacional, beneficiários de grande importância para o desenvolvimento. A sua participação na arrecadação deixa evidente o seu interesse em atuar no polo ativo da relação de consumo e, por ser instituição bancária, deixa o consumidor/apostador em considerável situação de vulnerabilidade e hipossuficiência.

Lotéricas. A relação jurídica de consumo é perfeitamente caracterizada no âmbito da Loteria e sua atividade está sujeita ao bojo protetivo do CDC, estando o apostador resguardado, enquanto consumidor nos termos do Código de Defesa do Consumidor. Eis o ponto chave da questão.

É bem verdade que alguns aspectos podem ter ficado de fora do debate. Ainda pode se falar em responsabilidade civil pela perda da chance do apostador (teoria da perda da chance), consoante foi feita em sede de dissertação de mestrado, mas essa é uma discussão que ficará para outra oportunidade. Com a pretensão de aprofundar o assunto, contudo, vislumbrou-se a possibilidade de esmiuçar o tema proposto dando continuidade à pesquisa, em sede de doutoramento, pois, como leciona Eduardo Bittar (2001, p. 8), “*o conhecimento se submete sempre a uma progressiva escala de modificações*”.



## REFERÊNCIAS

- ABLE, *Associação Brasileira das Loterias Estaduais*. Disponível em <<http://www.able.org.br/filia.html>>. Acessado em 15 de fevereiro de 2018.
- AFONSO NETO, José. *A responsabilidade civil: a teoria da perda de uma chance*. 2009.
- AGÊNCIA BRASIL, *Em decisão, desembargador diz que sociedade aceita atividades ilegais de Cachoeira*. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-06-20/em-decisao-desembargador-diz-que-sociedade-aceita-atividades-ilegais-de-cachoeira>>. Publicado em 20 de junho de 2012.
- AGUILLAR, Fernando Harren. *Direito Econômico: do Direito Nacional ao Direito Supranacional*. São Paulo, Atlas, 2015.
- ALMEIDA, Sérgio Ricardo de. *Jogo: a indústria do século XXI*. Associação Brasileira de Loterias Estaduais - ABLE. Disponível em: <<http://www.able.org.br/noti.php?ArtID=62>>. Publicado em 24 de março de 2008.
- ALVES FILHO, Garibaldi. *Projeto de Lei 225/2009*. Senado Federal. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/mate-pdf/60179.pdf>>. Publicado em 2009.
- AMARAL, Francisco. *Direito Civil: Introdução*, 4ª Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002;
- AMARAL, José Ronaldo do. *As Loterias Federais Brasileiras: um Estudo da Arrecadação e de sua Previsão*. Dissertação (Mestrado). UNB, Brasília, 2005.
- AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro* (Ps. 43; Informativo do STF n.º 270, de 27 a 31 de maio.). São Paulo: Saraiva. 1997.
- ANDRADE, Milso Nunes Veloso de. *Exploração de Loterias e Autorização de Sorteios pela Caixa Econômica Federal*. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1518/exploracao\\_loterias\\_andrade.pdf?sequence=1](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1518/exploracao_loterias_andrade.pdf?sequence=1)>. Acessado em 01 de fevereiro de 2012.
- APARECIDA, Regina. *A História das Loterias no Brasil*. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/historia/historia-das-loterias-no-brasil/>>. Acessado em: 2 de fevereiro de 2018.
- BELL, R. C. *Board and Table Games from Many Civilizations*. New York: Dover Publications, 1979.
- BENJAMIN, Antonio Hermen de Vasconcelos e. *Comentários ao Código de Proteção ao Consumidor*. Saraiva, São Paulo, 1991.
- \_\_\_\_\_, Antônio Herman; MARQUES, Cláudia Lima; e MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo: RT, 2003.
- BERCOVICI, Gilberto. et al. *Políticas Públicas: Reflexos Sobre o Conceito Jurídico*. São Paulo, Saraiva, 2006.

BITTAR, Eduardo C. B. *Metodologia da Pesquisa Jurídica*. Saraiva. São Paulo, 2001.

BOLÃO CAIXA. *Bolão Caixa*. Disponível em: <<http://www1.caixa.gov.br/loterias/bolao.asp>>. Acessado em 06 de novembro de 2012.

BRASIL, Lei nº. 8.078 de 11 de setembro de 1990 – *Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)>. Acesso em 12 de fevereiro de 2012.

\_\_\_\_\_, Santa Catarina. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. *Apelação Cível nº. 2005.72.08.001855-9*. Des. Federal Marga Inge Barth Tessler. Disponível em: <[http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar\\_documento\\_gedpro.php?local=trf4&documento=3065904&hash=97c0e1cb54187d53f1e8428c27d2308e](http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=trf4&documento=3065904&hash=97c0e1cb54187d53f1e8428c27d2308e)>. Acórdão publicado em 23 de setembro de 2009.

\_\_\_\_\_, Superior Tribunal de Justiça – STF. *Exploração de Jogos de Azar é o Tema da Radionovela*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=210533&tip=UN>>. Publicado em 22 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_, Superior Tribunal de Justiça – STJ. *Recurso em Mandado de Segurança - RMS 6.308-MG*. Rel. min. Humberto Gomes de Barros. Acórdão Publicado em 04 de março de 1996.

\_\_\_\_\_, Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº. 1.070.316*. Publicado em 09 de março de 2010;

\_\_\_\_\_, Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial Nº. 822.922*. Publicado no dia 06 de março de 2008;

\_\_\_\_\_, Suprema Tribunal Federal, *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2847-2*. Publicada em 2004;

\_\_\_\_\_, Suprema Tribunal Federal, *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2948-7*. Publicada em 2005;

\_\_\_\_\_, Suprema Tribunal Federal, *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2591*. Julgado em 2006;

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal. *Carta Rogatória nº. 10415 EU*. Julgada em 11 de dezembro de 2002;

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal. *Carta Rogatória nº. 3.198-US*. Julgada em 2008;

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. *Recurso Extraordinário nº. 65.798*. Publicado em 6 de março 1969;

\_\_\_\_\_, Tribunal Regional Federal da primeira Região - TRF1. *Apelação Cível nº. 557TO*. Publicada 15 de setembro de 2003;

\_\_\_\_\_, *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acessado em 15 de janeiro de 2012.

\_\_\_\_\_, *Decreto nº. 6.473 de 5 de junho de 2008 – Aprova o Estatuto da Caixa Econômica Federal - CAIXA e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6473.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6473.htm)>. Acesso em 05 de julho de 2011.

\_\_\_\_\_, *Decreto-Lei nº. 204 de 27 de fevereiro de 1967 – Dispõe sobre a exploração de Loterias e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0204.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0204.htm)>. Acesso em 09 de janeiro de 2012.

\_\_\_\_\_, *Decreto-Lei nº. 3.688 de 3 de outubro de 1941 – Lei das Contravenções Penais*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm)>. Acesso em 02 de dezembro de 2011.

\_\_\_\_\_, *Decreto-Lei nº. 759 de 12 de agosto de 1969 - Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública Caixa Econômica Federal e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0759.htm)>. Acesso em 12 de janeiro de 2012.

\_\_\_\_\_, *Lei nº. 10.406 de 10 de janeiro de 2002 – Institui o Código Civil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em 20 de fevereiro de 2012.

\_\_\_\_\_, *Projeto de Lei 225/2009 - Define como crime a facilitação da exploração de jogo de azar por meio de rede de computadores, dispositivo de comunicação ou sistema informatizado, bem como a autorização para pagamento de crédito ou aposta relacionados ao referido jogo*. Autor Garibaldi Alves Filho. Senado Federal, 2009.

\_\_\_\_\_. *Solução de Divergência Cosit nº 9/2012*. Publicada no DOU 1 em 29 de agosto de 2012.

\_\_\_\_\_. *Decreto Nº 3.000, de 26 de Março de 1999*. Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. Publicada em 1999.

BRITO, Rodrigo Toscano. *Equivalência Material dos Contratos*. Saraiva. São Paulo, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. et al. *Políticas Públicas: Reflexos Sobre o Conceito Jurídico*. São Paulo, Saraiva, 2006.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Responsabilidade Civil*. Malheiros. São Paulo, 2005;

CAIXA, *Caixa Econômica Federal*. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/sobre-a-caixa/Paginas/default.aspx>>. Acessado em 12 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_, *Caixa Econômica Federal*. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br>>. Acessado em 15 de dezembro de 2018;

\_\_\_\_\_, *Caixa Econômica Federal*. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/sobre-a-caixa/Paginas/default.aspx>>. Acessado em 12 de maio de 2018;

BRITO MACHADO, Hugo de. *Curso de Direito Tributário*. 24ª Ed. Revista, atualizada e ampliada. Malheiros Editores, Rio de Janeiro, 2004.

CHABAS, François. *La perdita de chance nel diritto francese della responsabilità civile*. In: Responsabilità civile e previdenza. Vol. LXI, nº 2. Marzo-Aprile 1996;

CHARTIER, Yves. *La Reparation du Prejudice*. Dalloz, Paris. 1983;

CLOTFELTER, C.; COOK, P. *Implicit Taxation in Lottery Finance*. National Tax Journal 40, 533-546, 1987;

COELHO, Fábio Ulhoa. *Manual de Direito Comercial*. 21. Ed. Saraiva. São Paulo, 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. *Juízo de Constitucionalidade de Políticas Públicas*. In: Bandeira de Mello, Celso Antônio (Org.). *Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997;

CONLISK, J. 1993. *The Utility of Gambling*. Journal of Risk and Uncertainty 6, 255-275, 1993;

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2591-1. Supremo Tribunal Federal – STF. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266855>>. Publicado em 07 de junho de 2006;

COSTA BARBOSA, Rodrigo. *Taxa, Preço Público e Tarifa: Distinção e Aplicabilidade Prática*. Juspodivm. Disponível em: <[http://www.juspodivm.com.br/i/a/%7BA359D605-2221-45F9-A18E-B6DB73DE6B68%7D\\_7.pdf](http://www.juspodivm.com.br/i/a/%7BA359D605-2221-45F9-A18E-B6DB73DE6B68%7D_7.pdf)>. Publicado em 2005;

COUTO E SILVA, Clóvis Veríssimo do. *O conceito de dano no direito brasileiro e comparado*. In: FRADERA, Vera Maria Jacob de (Org.). *O direito privado brasileiro na visão de Clóvis do Couto*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997;

DE LUCCA, Newton. *A aplicação do Código de Defesa do Consumidor à atividade bancária*, Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, Blumenau, SC, 1998, v.112, pp. 66-74;

DI GIOVANNI, Geraldo. *As Estruturas Elementares das Políticas Públicas*. Caderno de Pesquisa nº. 82. UNICAMP, Campinas, 2009. Disponível em <<http://www.nepp.unicamp.br/d.php?f=117>>. Acessado em 02 de fevereiro de 2012;

DIEZ, Manuel Maria. *Manual de Derecho Administrativo*. Plus Ultra, Buenos Aires, 1980;

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro. Teria das Obrigações Contratuais e Extracontratuais*. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro. Responsabilidade Civil*. 24° ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

\_\_\_\_\_, Tribunal de Justiça, Primeira Turma. *Apelação Cível nº. 5836*. Publicada no dia 23 de abril de 1979;

DISTRITO FEDERAL, Tribunal de Justiça. *Embargos Infringentes Cíveis nº. 4492197*. Publicado em 10 de fevereiro de 1999;

DUTRA, Graciele Neto Cardoso Lins. *A perda de uma chance: novo paradigma da responsabilidade civil? Virtù: Direito e Humanismo*. Ano 1, n. 1, v. 1 set.-dez. Brasília, 2010;

ESPIRÍTO SANTO, Tribunal de Justiça. *Apelação Cível nº. 31099000056*. Julgado em 29 de outubro de 2008;

ESTADÃO, *Caixa Suspende Lotérica*, Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,caixa-suspende-loterica-que-enganou-apostadores-no-rs,514662,0.htm>>. Publicado em 22 de fevereiro de 2010.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*. 2. Ed. Nova Fronteira. Rio de Janeiro, 1993.

FILOMENO, José Geraldo Brito – *Manual de direitos do consumidor*, 5ª. edição, São Paulo: Editora Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_, José Geraldo Brito. *et al. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor – Comentado pelos Autores do Anteprojeto*. 4 ed. Forense Universitária. Rio de Janeiro, 1996.

FIUZA, César (coord.). *Curso avançado de direito civil*. 2. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2009.

FOLHA, *Polícia de Novo Hamburgo*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u697946.shtml>>. Publicado em 23 de fevereiro de 2010.

\_\_\_\_\_, *Senador Sugere Livrar os Bancos do Código de Defesa do Consumidor*. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u305459.shtml>>. Acesso em 06 de maio de 2011.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961

G1, *Mega Sena Acumula*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL1498751-5598,00-MEGASENA+ACUMULA+E+PREMIO+PODE+CHEGAR+A+R+MILHOES.html>>. Publicado em 20 de fevereiro de 2010.

\_\_\_\_\_, *Mega da Virada já registra mais de 37 milhões de apostas, diz Caixa*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/loteria/noticia/2011/12/mega-da-virada-ja-registra-m...>>. Publicado em 29 de dezembro de 2011.

GLOBO, *Apostadores de Novo Hamburgo*. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/politica/apostadores-de-novo-hamburgo-dizem-ter-acertado-seis-dezenas-da-mega-sena-em-bolao-nao-3050246>>. Publicado em 23 de fevereiro de 2010.

GODOY, Gabriel Gualano de. *Acórdão Perruche e o Direito de não Nascer*. Curitiba: UFPR, 2007. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Direito - área de concentração em Direito das Relações Sociais, Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007;

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro – Contratos*. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro – Parte Geral*. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro – Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 2009.

GONDIM, Glenda Gonçalves. *Responsabilidade civil: teoria da perda de uma chance*. In: Revista dos Tribunais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, outubro de 2005;

HANSEN, A. *The Tax Incidence of the Colorado State Instante Lottery Game*. Public Finance Quarterly 23, 385-398, 1995.

HEAVEY, J.F.; *The Incidence of State Lottery Tax*. Public Finance Quarterly. October 1978.

HEUSELER, Denise; LEITE, Gisele. *Considerações Sobre Jogo e Aposta*. <http://www.giseleleite.prosaeverso.net/visualizar.php?id=2152342>>. Disponível em 22 de março de 2010.

IBGE, *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acessado em 03 de fevereiro de 2012.

IEZZI, Gelson e HAZZAN, Samuel. *Fundamentos de Matemática Elementar*, vol. 5. São Paulo: Atual Editora, 2001.

IMPOSTO SOBRE A RENDA INCIDENTE NA FONTE. *Imposto Sobre a Renda Incidente na Fonte*. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoafisica/irpf/2012/perguntao/assuntos/impost-o-sobre-a-renda-incidente-na-fonte-tributacao-exclusiva-na-fonte.htm>>. Acessado em 06 de novembro de 2012.

INÍCIO DA MATEMATIZAÇÃO DAS PROBABILIDADES. *Início da Matemática das Probabilidades*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Disponível em: <<http://www.mat.ufrgs.br/~portosil/histo2c.html>>. Acessado em 22 de agosto de 2012.

JACOBS, Jane. BARBOSA, Paulo Anthero S (Tradução). *A Natureza das Economias*. São Paulo, Beca Produções Culturais, 2001.

LIMA, Nelson. *A Psicologia do Consumo*. Disponível em <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/a-psicologia-do-consumo/24732/>>. Publicado em 25 de agosto de 2008.

LISBOA, Roberto Senise. *Contratos difusos e coletivos* – São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1997.

\_\_\_\_\_, Roberto Senise. *Responsabilidade civil nas relações de consumo*, São Paulo; Ed. Revista dos Tribunais, 2001.

LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo*. São Paulo, Abril Cultural, 1973.

LOPES, Rosamaria Novaes Freire. *Responsabilidade civil pela perda de uma chance*. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3861/Responsabilidade-civil-pela-perda-de-uma-chance>>. Acesso em novembro de 2010.

MARIN, Eriberto Francisco Bevilaqua; PLAZA, Charlene Maria C. de Ávila; TARREGA, Maria Cristina Vidotte. *Os Efeitos da Natureza Jurídica da Responsabilidade Civil Pela Perda de Chance em Propriedade Intelectual*. Disponível em: <<http://www.diritto.it/pdf/28138.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2012.

MARTINS COSTA, Judith Hofmeister. *Comentários ao novo Código Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003

MATTOS, Geraldo. *Dicionário da Língua Portuguesa*. 2. Ed. São Paulo: FTS, 2001.

MEC, *Portal do Ministério da Educação*. Disponível em <<http://www.mec.gov.br/>>. Acessado em 30 de janeiro de 2012.

MEDEIROS, Janine Fleith de; LIMA CRUZ, Cassiana Maris. *Comportamento do Consumidor: Fatores que Influenciam no Processo de Decisão de Compra dos Consumidores*. Teor. e Evid. Econ. Passo Fundo v. 14 Ed. Especial p. 167-190. 2006

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Malheiros, São Paulo, 1993.

MELO, Nehemias Domingos de. Do conceito ampliado de consumidor. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 251, 15 mar. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4984>>. Acesso em: 2 ago. 2012.

MELO, Raimundo Simão de. *Indenização pela Perda de uma Chance*. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1785>>. Publicado em 22 de abril de 2007.

MENDONÇA, Camila Ribeiro, <http://www.conjur.com.br/2012-jan-14/poquer-jogo-habilidade-nao-azar-entende-justica-catarinense> 14 de janeiro de 2012.

MICHAELIS, *Dicionário On Line*. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/>. Acessado em 09 de julho de 2010;

\_\_\_\_\_, *Moderno Dicionário da Língua Portuguesa (on line)*. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=essencial>>. Acessado em 28 de junho de 2012.

MIRABETE, Julio Fabbrini. FABRINI, Renato N. *Manual de Direito Penal – Parte Geral*. 24. Ed. Atlas. São Paulo, 2007.

MONTEIRO, Karla. *Jogo – Podemos apostar nele?* Superinteressante (on line). Disponível em: <[HTTP://super.abril.com.br/cotidiano/jogo-podemos-apostar-nele-444932.shtml](http://super.abril.com.br/cotidiano/jogo-podemos-apostar-nele-444932.shtml)>. Publicado em novembro de 2004.

MONTESQUIEU, Charles. *O espírito das leis*, 1748.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NORONHA, Fernando. *Responsabilidade por perda de chances*. In: Revista de Direito Privado, nº. 23. Julho-Setembro de 2005.

OLIVEIRA, Nielmar de. *Setor de serviços já responde por 70% da mão de obra no PIB do país*. Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-07-19/setor-de-servicos-ja-responde-por-70-da-mao-de-obra-no-pib-do-pais>>. Publicado em 19 de julho de 2011.

OSTER, E. *Are All Lotteries Regressive? Evidence From the Powerball*. National Tax Journal 57, 179-187, 2004.

PACKEL, Edward W. *The Mathematics of Games and Gambling*. Washington, D.C.: The Mathematical Association of America, 1981.

PETTER, Lafayete Josué. *Princípios Constitucionais da Ordem Econômica*. Revista dos Tribunais. São Paulo, 2005.

PIAUI, Tribunal de Justiça, Primeira Câmara Cível. *Apelação Cível nº. 03.000322-9*. Publicado em 24 de março de 2010;

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL. Disponível em <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acessado em 20 de janeiro de 2012.

PORTAL DE NOTÍCIAS DO SENADO FEDERAL. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/noticias/principal.aspx>>. Acessado em 14 de fevereiro de 2012.

PORTUGAL. *Despacho Nº. 13722*. Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e da Administração Pública, da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento e do Trabalho e da Solidariedade Social. Disponível em: <<http://dre.pt/pdf2sdip/2010/08/167000000/4524445245.pdf>>. Publicado em 27 de agosto de 2010.

PRICE, D. I; Novak, E. S. *The Tax Incidence of Three Texas Lottery Games: Regressivity, Race and Education*. National Tax Journal 52(4), 741-752, 1999.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça, Primeira Câmara Cível, *MS nº. 70025424086*. Publicado em 17 de dezembro de 2008.



RISTER, C. A. *Direito ao Desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

RODRIGUES, Silvio. *Dos Contratos e das declarações unilaterais de vontade*. 30<sup>o</sup>. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

RUELLA, Caroline. *La perte de Chance*, *Revue de Recherche Juridique*, 1999.

RULLI NETO, Antônio. *Função Social do Contrato*. Saraiva. São Paulo, 2011.

SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira – *Responsabilidade civil no Código do Consumidor*, São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_, Paulo de Tarso Vieira – *Responsabilidade civil no Código do Consumidor e a Defesa do Fornecedor*, São Paulo: Saraiva, 2010.

SÃO PAULO, Tribunal de Justiça. *Apelação Cível nº. 9086424-14.2008.8.26.0000*. Publicada em 27 de junho de 2012;

SÃO PAULO, Tribunal de Justiça. *Embargos Infringentes, 5083764501 SP*, Relator: Dimas Carneiro, Data de Julgamento: 17/12/2008, 5<sup>a</sup> Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 13/01/2009

SAVI, Sérgio. *Responsabilidade Civil por Perda de uma Chance*. Editora Atlas. São Paulo – 2006;

SEABRA, Mário (consultor); MOLITERNO, Sérgio (Gerente editorial). *Os Melhores Jogos do Mundo – História dos Dados*. São Paulo: Editora Abril, 1978.

SEGARD, Jean-François. *Responsabilite pour Faute du Medecin Generaliste*. Disponível em: <[http://www.Laportedudroit.com/html/juriflash/droit\\_medical/responsabilite/civile/responsabfaute\\_medecingnrl](http://www.Laportedudroit.com/html/juriflash/droit_medical/responsabilite/civile/responsabfaute_medecingnrl)>. Publicado em 26 de novembro de 2001;

SILVA PEREIRA, Caio Mário da. *Instituições de Direito Civil – Contratos*. 12. Ed. Forense. Rio de Janeiro, 2007.

\_\_\_\_\_, Caio Mário da. *Instituições de Direito Civil – Vol. I*, 20<sup>a</sup> ed. atualizada por Maria Celina Bodin de Moraes, sob a supervisão do autor, Rio de Janeiro, Forense, 2.004

\_\_\_\_\_, Caio Mário da. *Responsabilidade civil*. 8<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998;

\_\_\_\_\_, Caio Mário da. *Instituições de Direito Civil – Responsabilidade Civil*. 12. Ed. Forense. Rio de Janeiro, 2007.

SILVA, Rafael Peteffi. *Responsabilidade civil pela perda de uma chance*. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

THEODORO JUNIOR, Humberto – *Direitos do consumidor*, 3<sup>a</sup>. edição, Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2002.

US NEWS AND WORLD REPORT. Disponível em: <<http://www.usnews.com/>>. Acesso em 20 de agosto de 2012.

VASCONCELOS, Fernando Antônio de; BRANDÃO, Fernanda Holanda de Vasconcelos. *Direito do Consumidor e Responsabilidade Civil*. Forense. Rio de Janeiro, 2008.

\_\_\_\_\_, Fernando. *O CDC, as Instituições Financeiras e a Posição da Jurisprudência Brasileira*. Verba Juris: Anuário da Pós-Graduação em Direito, João Pessoa, ano 9, n. 9, p. 271-297, jan./dez. 2010.

VIANNA, José Ricardo Alvarez. A teoria do diálogo das fontes. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2755, 16 jan. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18279>>. Acesso em: 9 de outubro de 2012.