



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

VETO Nº 12/2024

Ribeirão Preto, 16 de abril de 2024.

Of. Nº 3.343/2.024-C.M.

Senhor Presidente,

Nos termos do Artigo 44, da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, comunico a Vossa Excelência, que estou apondo **Veto Total** ao **Projeto de Lei nº 155/2022** que: “**DISPÕE SOBRE A AUTORIZAÇÃO E CRIAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE LOTERIA NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO**”, consubstanciado no **Autógrafo nº 29/2024**, encaminhado a este Executivo, justificando-se o Veto pelas razões que adiante seguem.





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

JUSTIFICATIVAS DO VETO:

O Projeto em questão tem por objeto a permissão para exploração pelo Município do serviço público de loteria sob as modalidades previstas pela Lei Federal nº 13.756/2018, disciplina sua exploração direta ou indireta, disciplina sobre a destinação dos recursos eventualmente arrecadados, bem como autoriza a criação de dotação orçamentária para execução da lei.

Primeiramente, deve-se apontar que a Constituição Federal de 1988 fixou em seu art. 22, inciso XX, a competência privativa da União para legislar sobre “*sistemas de consórcios e sorteios*”, afastando toda e qualquer competência legislativa dos Estados, Distrito Federal e Municípios sobre esse tema. Desse modo, qualquer lei que disponha sobre “*consórcios e sorteios*”, inovando o ordenamento jurídico nacional, será inconstitucional por vício formal de competência.

A partir desse entendimento, o Supremo Tribunal Federal proferiu diversas decisões no sentido de que o termo “*sorteios*” também abrange as modalidades de “*loterias*”, fixando sua jurisprudência na Súmula Vinculante nº 02: “*É inconstitucional a lei ou ato normativo Estadual ou Distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias*”.

Essa Súmula Vinculante faz menção apenas aos Estados e ao Distrito Federal, silenciando-se sobre sua aplicação aos Municípios. No entanto, foi sob esse mesmo entendimento que o Supremo Tribunal Federal se manifestou na ADPF nº 337, de relatoria do Min. Marco Aurélio, declarando de forma unânime a inconstitucionalidade de lei do Município de Caxias, Estado do Maranhão, que instituíra como serviço público municipal, o concurso de prognósticos de múltiplas chances.





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

Assim dispõe sua ementa :

Viola preceito fundamental atinente ao pacto federativo a edição de lei municipal a versar concurso de prognósticos mediante sorteios, considerada competência legislativa privativa da União, - artigo 22, inciso XX, da Constituição Federal. (STF, ADPF nº 337, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 17/10/2018)

Ademais, é preciso registrar que a jurisprudência do STF sofreu uma complementação após o julgamento da ADPF nº 492 e ADPF nº 493, e que se cristalizou no julgamento da ADI nº 3.050, relatada pelo Ministro Marco Aurélio e julgada em 04 de novembro de 2020. Inclusive, esses julgamentos serviram de justificativa à própria apresentação do Projeto de lei em questão.

Tanto na manifestação de justificativa do projeto original, quando na justificativa do substitutivo, mencionou-se que: *“Em setembro de 2020, o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que estados e municípios podem explorar esse tipo de prestação de serviço, contanto que a destinação tenha objetivos determinados”*.

No entanto, esse entendimento **não** se mostra compatível com as decisões do STF, as quais nunca chegaram a declarar a competência legislativa ou material para os municípios explorarem os serviços de loterias. O Tribunal apenas se limitou a admitir a constitucionalidade da exploração de loterias pelos Estados membros da Federação, a partir da competência residual que lhes é garantia pelo art. 25, §1º, da CF/88, como se verifica na ementa da ADI nº 3.050-RS: *“Surge compatível, com a Carta da República, disciplina estadual a versar serviço público de loteria.”*

Nas ADPF nº 492, ADPF nº 493 e ADI nº 3.050, o Supremo Tribunal Federal traçou uma diferenciação na análise de constitucionalidade das competências sobre loterias, fixando que **1)** a competência **legislativa** é privativa da União, nos termos





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

art. 22, inciso XX e da Súmula Vinculante nº 2; mas que, **2)** a competência **material**, por outro lado, poderia ser exercida tanto pela União quanto pelos Estados ou Distrito Federal, nos termos da competência residual do art. 25, §1º, da CF/88.

Ou seja, apenas a União Federal é competente para “legislar” sobre loterias. Isto é, só ela é capaz de editar atos normativos que inovem e introduzam novas regras e princípios no ordenamento jurídico nacional. No entanto, os Estados e o Distrito Federal poderão, dentro do quadro normativo previsto pela União, prestar o serviço público e “explorar” os serviços lotéricos.

Nesse sentido, o Min. Gilmar Mendes registrou em seu voto que:

[...] o art. 22, XX, da Constituição confere competência privativa da União apenas para legislar sobre a matéria. Sendo a competência prevista apenas formal, a esse dispositivo não se pode conferir interpretação estendida para também gerar uma competência material exclusiva do ente federativo, que não consta do rol taxativo previsto no art. 21 da Constituição. [...] Portanto, o comando constitucional do art. 22, XX, afasta a competência legislativa dos Estados-membros e do Distrito Federal, mas não a competência material, executiva, de tal serviço público. (STF, ADI nº 3.050-RS, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 04/11/2020)

É verdade que, em algumas passagens do mencionado julgado, o Min. Gilmar Mendes faz menção à exploração de serviços públicos pelos municípios; apesar disso, essas referências em nenhum momento implicam uma permissão ou um reconhecimento pelo STF de que os municípios estariam autorizados pela Constituição Federal a também explorar o serviço público específico de loterias. Pelo contrário, já que o contexto das decisões do STF deixa claro que os municípios incorreriam em inconstitucionalidade na hipótese de tentarem *legislar* ou *executar* esse tipo de serviço.





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

O Supremo Tribunal Federal declarou como não recepcionado pela Constituição de 1988 o art. 1º do Decreto-lei nº 204/1967, cujo dispositivo fixava a exploração de loteria como “*serviço público exclusivo da União não suscetível de concessão*”, sob o fundamento de que a previsão de uma competência legislativa privativa da União pelo art. 22, inciso XX, da CF/88 não poderia implicar uma competência material exclusiva para esse ente federativo, uma vez que a exploração de loterias não consta do rol taxativo do art. 21 da CF/88 e competiria aos estados a competência residual para as questões não atribuídas expressamente aos demais entes da Federação.

A decisão do STF, conseqüentemente, apenas reestabeleceu o regime jurídico em vigor antes de 1967, disciplinado pelo ainda em vigor Decreto-Lei nº 6.259/1944, o qual dispõe em seu art. 4º que: “*Somente a União e os Estados poderão explorar ou conceder serviço de loteria [...]*”. Assim, interpretar a decisão do Supremo Tribunal Federal para concluir que os municípios também estariam autorizados a explorar serviços públicos de loterias seria contradizer o contexto da decisão da corte, muito bem resumido na seguinte passagem de autoria do Min. Gilmar Mendes:

[...] a declaração de não recepção do art. 1º do Decreto-Lei 204/1967 pela Constituição de 1988 não gera conseqüências maiores além da simples extensão do regime jurídico das loterias estaduais hoje existentes aos Estados que tiveram a possibilidade de exploração deste serviço público fulminada pela proibição legislativa ora impugnada. (STF, ADI nº 3.050-RS, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 04/11/2020)

O Projeto de Lei foi cuidadoso em não inovar legislativamente sobre consórcios e sorteios, mas ele ainda padece de inconstitucionalidade, uma vez que pretende adaptar a legislação federal à prestação do serviço de loterias no Município de Ribeirão Preto, com fundamento no art. 30, inciso I, da CF/88, cuja norma atribui aos municípios a competência para legislar sobre “*assuntos de interesse local*”.





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

O critério de atribuição das competências dos municípios não é baseado em um critério puramente material, mas a partir do critério do seu “interesse”. Esse termo não denota um desejo ou vontade, mas uma relação de utilidade ou proveito à determinada necessidade do sujeito. O “interesse local” que permite o exercício de competências pelo Município é aquele em que se verifica uma preponderância ou predominância de uma necessidade local a ser satisfeita pelo Poder Público da localidade, não a sua exclusividade.

Não apurado o interesse local do município, a respectiva matéria recairia no campo da competência estadual residual (art. 25, §1º, da CF/88). Há, pois, uma incompatibilidade lógica em reconhecer que a exploração de loterias se encontra submetida à competência residual dos Estados e, ao mesmo tempo, alegar interesse local na sua exploração pelos municípios; uma vez que isso significaria dizer que o “interesse local” sobre exploração de loterias existe e não existe de maneira simultânea.

Como o Supremo Tribunal Federal expressamente fixou que a exploração das loterias pode ser exercida pelos Estados nos termos de sua competência residual, não há que se falar em interesse local dos Municípios em também fazê-lo. A eventual intenção da esfera municipal em prestar esse tipo de serviço não é suficiente, por si só, para atrair a competência material prevista no art. 30, inciso I, da CF/88. É preciso haver uma concreta necessidade local que precise ser atendida pela municipalidade especificamente pela instituição de concursos de prognósticos. Esse ponto, em concreto, não se encontra presente.

Diante disso, o Projeto de lei apresenta vício de competência, com violação **ao art. 1º, caput, art. 30, inciso I, e art. 25, §1º, da CF/88; bem como o art. 4º, incisos I e VI, e art. 8º, inciso I, da Lei Orgânica do Município.**

Expostas dessa forma, a razão que me levou a vetar o **Autógrafo N° 29/2024** ora encaminhado, submeto o **Veto Total** ora apostado à apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, para os fins e efeitos de direito.





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

Sem outro particular, aproveitamos a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência, os protestos de alto apreço e distinta consideração, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

DUARTE NOGUEIRA
Prefeito Municipal

