



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

Rua 13 de Maio, nº 10-93 – CEP: 17.015-270 – Fone/Fax: (014)3234-6351 – e-mail: prm_bauru@prsp.mpf.gov.br

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Doutor(a) Juiz(íza) da ___ª Vara Federal em Bauru - 8ª Subseção Judiciária do Estado de São Paulo

PROCESSO Nº 0004797-57.2010.4.03.6108 – 2ª VARA FEDERAL BAURU

Tutela Coletiva – Peças Informativas nº 1.34.003.000147/2010-16

Ref: CONSUMIDOR Caixa Econômica Federal. Lotéricas. Megasena. Duplasena. Prática Irregular. Venda de BOLÃO. Jogos prontos vendidos de forma fracionada.

OBS: A numeração das folhas mencionadas ao longo desta petição inicial refere-se aos autos das peças informativas em epígrafe, que segue em anexo – 2 Volumes.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelo Procurador da República que esta subscreve, no exercício de suas funções constitucionais e legais, vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos arts. 127 a 129, da Constituição Federal e nas Leis n.º 7.347/85, 7.853/89, 8.069/90, 8.078/90, 8.743/93, 10.741/2003, propor a presente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA LIMINAR em face de

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF - instituição financeira sob a forma de empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada pelo decreto-lei nº 759, de 12 de agosto de 1968 e constituída pelo Decreto nº 66.303, de 6 de março de 1970, regendo-se pelo Estatuto aprovado pelo Decreto nº 4.371, de 11 de setembro de 2002, inscrita no CGC/MF sob nº 00.360.305/0001-04, na pessoa de seu representante legal, na Superintendência Regional de Bauru, com endereço à Rua Gustavo Maciel, 7-33, 1º andar, Centro, CEP 17010-180, Bauru/SP;

TEIXEIRA & COSTA LOTERIAS LTDA, Nome Fantasia: QUINZINHO LOTERIAS, CNPJ 010.740.044/0001-01, Endereço Alameda Flor do Amor, 9-75 - Sala 1, Pq São Geraldo, CEP 17021-270, Bauru/SP, sócio responsável ACÁCIO MONTEIRO TEIXEIRA FILHO, CPF nº 799.340.568-87, RG nº 5.116.561, SSP/SP;

MAX SORTE LOTERIAS LTDA, Nome Fantasia: MAX SORTE LOTERIAS, CNPJ 04.040.867/0001-21, Endereço AV Getúlio Vargas, 3-30 - Loja 4, Bauru, sócio responsável DOLÍRIO DA SILVA FILHO, CPF nº 120.108.158-07, RG nº 9.914.213, SSP/SP;

LOTERIA AMARAL DE ANDRADE LTDA, Nome Fantasia: Pé Quente loterias, CNPJ 05.198.689/0001-24, Endereço Rua Primeiro de Agosto, 6-82, Bauru, sócio responsável: DIRCE APARECIDA DO AMARAL ANDRADE, CPF nº 797.574.488-34, RG nº 3.157.481, SSP/SP;

LOTERIAS PE QUENTE DE BAURU LTDA, Nome Fantasia: LOTÉRICA PÉ QUENTE, CNPJ 03.638.246/0001-81, Endereço Rua Primenro de Agosto, 5-27, Centro, Bauru, CEP 17010-011, sócio responsável: MARISA AMARAL DE ANDRADE E OLIVEIRA, CPF nº 067.935.108-60, RG nº 15.506.938, SSP/SP;

BAURU LOTERIAS LTDA, Nome Fantasia: BAURU LOTERIAS, CNPJ 00.311.041/0001-07, Endereço Praça Rui Barbosa, 3-18, Centro, Bauru, CEP 17010-200, sócio responsável :LINCOLN SATOSHI TAMEZAVA, CPF nº 074.838.708-00, RG nº 11.611.238, SSP/SP;

LOTÉRICA MARY DOTA LTDA, Nome Fantasia: Lotérica Mary Dota, CNPJ 03.305.041/0001-84, Endereço AV Marcos de Paula Rafael, 12-16, sócio responsável: LUIZ OTAVIANO MACHADO, CPF nº 024.259.918-40, RG nº 7.670.345, SSP/SP;

GAMA LOTERIAS DE LINS LTDA ME, Nome Fantasia: GAMA, CNPJ 04.885.921/0001-30, Endereço Rua Luiz Gama, 351, Centro, Lins, CEP 16400-080, sócio responsável: MARIA ISABEL DIAS DOS SANTOS, CPF nº 082.992.608-92, RG nº 7.321.279-9, SSP/SP;

GAMA DOIS LOTERIAS DE LINS LTDA ME, Nome Fantasia: GAMA II, CNPJ 05.774.327/0001-34, Endereço Rua Olavo Bilac, 62, loja 07, Centro, Lins, CEP 16400-075, sócio responsável: MARIA ISABEL DIAS DOS SANTOS, CPF nº 082.992.608-92, RG nº 7.321.279-9, SSP/SP;

LOTÉRICA M & M SIVIERO LTDA., Nome Fantasia: GRANADA, CNPJ 05.032.120/0001-94, Endereço Rua Floriano Peixoto, 500, Centro, Lins, CEP 16400-100, sócios responsáveis: MELINA AURORA ZANI SIVIERO, CPF nº 333.997.138-27, RG nº 44.051.460-5, SSP/SP;

MÁRIO SHUJI SUGUIURA & CIA LTDA., Nome Fantasia: LOTÉRICA TALISMÃ, CNPJ 04.240.538/0001-24, Endereço Avenida Dom Lúcio, 298, Centro, Botucatu, CEP 18602-092, sócios responsáveis: MÁRIO SHUJI SUGUIURA, CPF nº 054.357.378-85, RG nº 6.490.730-2, SSP/SP, e YUMI ELZA SUGUIURA, CPF nº 147.258.148-22, RG nº 23.067.474-4, SSP/SP;

MORIMOTO E MORIMOTO LOTERIAS LTDA., Nome Fantasia: CURUZU LOTERIAS, CNPJ 52.425.410/0001-88, Endereço Rua Curuzu, 316, Centro, Botucatu, CEP 18600-060, sócios responsáveis: MARCOS ANTONIO JUNJI MORIMOTO, CPF nº 090.759.428-00, RG nº 14.268.039, SSP/SP e ELIANE MARI TOKUE MORIMOTO, CPF nº 163.081.768-69, RG nº 20.310.915-6, SSP/SP;

ARMANDO SILVA JUNIOR & CIA LTDA., Nome Fantasia: LOTÉRICA AVENIDA, CNPJ 04.582.560/0001-52, Endereço Avenida José Horácio Mellão, 469, Vila Ipiranga, São Manuel, CEP 18650-000, sócio responsável: ARMANDO SILVA JUNIOR, CPF nº 094.911.968-71, RG nº 9.257.364-2, SSP/SP;

GERALDO SÉRGIO PAULIN & CIA LTDA. ME, Nome Fantasia: A FAVORITA, CNPJ 44.582.138/0001-11, Endereço Rua Rio Grande do Sul, 1219, Avaré, CEP procurar, sócio responsável: GERALDO SÉRGIO PAULIN, CPF nº 793.933.818-87, RG nº 8.908.759-8, SSP/SP;

MARIA ANGÉLICA NEVES FERREIRA DA SILVA, Nome Fantasia: LOTÉRICA CENTRO, CNPJ 00.626.367/0001-15, Endereço Praça Independência, 20, Centro, Avaré, CEP 18705-000, sócio responsável: MARIA ANGÉLICA NEVES FERREIRA DA SILVA, CPF nº 752.100.888-04;

CASSIO JAMIL FERREIRA & CIA LTDA. ME, Nome Fantasia: LOTÉRICA ESQUINA DA SORTE, CNPJ 10.804.431/0001-64, Endereço Rua Bahia, 594, Bairro Santa Cruz, Avaré, CEP 18700-090, sócio responsável: CASSIO JAMIL FERREIRA, CPF nº 752.007.918-04, RG nº 6.568.506, SSP/SP;

CASSIO JAMIL FERREIRA & CIA LTDA., Nome Fantasia: LOTÉRICA SORTE GRANDE, CNPJ 06.235.150/0001-60, Endereço Rua Santos Dumont, 2141, Bairro Brabância, Avaré, CEP

18703-000, sócio responsável: CASSIO JAMIL FERREIRA, CPF nº 752.007.918-04, RG nº 6.568.506, SSP/SP;

VITÓRIA LOTERIAS E SERVIÇOS LTDA., Nome Fantasia: LOTÉRICA ZEBRINHA, CNPJ 04.377.165/0002-19, Endereço Rua Santa Catarina, 1361, Centro, Avaré, CEP ..., sócio responsável: PAULO ROBERTO ALVES, CPF nº 955.858.428-20, RG nº 8.841.48-0, SSP/SP;

CASA LOTÉRICA INDEPENDÊNCIA DE AVARÉ LTDA. - ME, Nome Fantasia: LOTÉRICA PÉ QUENTE, CNPJ 01.487.822/0001-01, Endereço Praça da Independência, 145, Centro, Avaré, CEP 18705-080, sócios responsáveis: BRENO PAVANI RAMOS, CPF nº 288.615.458-07 e RG nº 32.935.466-8 e LUIZ ANTÔNIO RAMOS, CPF nº 558.629.858-91 e RG nº 5.567.706;

V. CESCHINI & CIA LTDA. ME, Nome Fantasia: LOTÉRICA SORTE GRANDE, CNPJ 10.706.263/0001-74, Endereço Avenida Padre Salustiano Rodrigues Machado, 1311, Jardim Ubirama, Lençóis Paulista, CEP 18683-471, sócio responsável: VALÉRIO CESCHINI, CPF nº 053.444.188-25, RG nº 10.484.286, SSP/SP;

pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

Destaque-se que com a presente ação busca-se a proteção dos consumidores de loterias federais, bem como do patrimônio público e social, por meio de adequada prestação de serviços de sorteios de prêmios e loterias, serviço público exclusivo da União (art. 1º do Decreto-lei nº 204/67), coibindo a prática, por parte dos correspondentes lotéricos, de “venda de bolões”, jogos previamente marcados, cujo valor é fracionado entre diversos apostadores/consumidores, que não têm qualquer garantia quanto à efetiva realização da aposta.

Trata-se de prática vedada, consistente em uma espécie de aposta coletiva, patrocinada e comercializada pelos correspondentes lotéricos. O procedimento consiste em dividir, em cotas, determinado valor, por vezes superior ao valor das apostas/jogos que participarão do sorteio. Tais cotas são comercializadas, de modo que o consumidor/apostador recebe uma cartela (documento sem nenhum valor jurídico perante a Caixa Econômica Federal) com as anotações dos números, através das quais, supostamente, concorrerá no sorteio.

Assim, diante da circunstância de que todos os apostadores participam do mesmo ou dos mesmos jogos, os comprovantes originais das apostas ficam na posse do correspondente lotérico, que normalmente anota apenas o nome e o telefone do apostador participante do “bolão”.

Todas as permissionárias de loterias arroladas como réus foram flagradas, conforme documentos de fls. 21, 24, 33/38 e 40/47, comercializando as apostas/jogos, através de “bolões”

Objetiva-se também com a presente ação demonstrar a omissão ou deficiência da fiscalização quanto a tal prática, por parte da co-ré Caixa Econômica Federal, entidade responsável por credenciar os correspondentes lotéricos e, portanto, obter-se tutela jurisdicional de impondo-lhe obrigação de fazer quanto ao tema, e, ainda, obrigação de não fazer em relação às demais rés.

I - DOS FATOS

Através dos autos das Peças Informativas nº 1.34.007.000147/2010-16, que segue em anexo, objetivou-se apurar eventual ofensa aos direitos do consumidor, no que tange à comercialização de loterias federais, por parte de lotéricas credenciadas à Caixa Econômica Federal – CEF.

A instauração deu-se em virtude de uma reportagem exibida pela emissora TV *Record*, no Jornal da *Record*, em março do corrente ano, noticiando que, a despeito de se tratar de prática proibida, lotéricas de cidades da região comercializavam os denominados “bolões”. Para atestar a veracidade, repórteres se dirigiram a algumas lotéricas, com câmeras escondidas, e filmaram a aquisição de tais produtos proibidos (fls. 04/16). Às fls. 17/20, foram colacionadas notícias a respeito do assunto.

À fl. 21, consta certidão elaborada por servidor lotado nesta Procuradoria, informando que efetuou diligência, aos 25/03/2010, em 07 (sete) correspondentes lotéricos neste município de Bauru, para saber sobre venda de “bolão”, e destas, somente 02 (duas) afirmaram comercializar tais produtos. Vale anotar, contudo, que tal diligência ocorreu logo após a reportagem televisa ir ao ar.

Posteriormente, servidor do Ministério Público Federal em Bauru, cumprindo nova determinação deste subscritor, realizou novas diligências, agora nas cidades de Lins (13/04/2010) e Avaré (12/05/2010), constatando a prática ilegítima de oferta e comercialização de “bolões”, conforme certidões de fl. 24, 33/38.

Atendendo-se a solicitação deste Órgão Ministerial, foi designado Agente da Polícia Federal, para diligenciar no sentido de verificar tal irregularidade em correspondentes lotéricos na região, tendo sido constatada a comercialização irregular de “bolões”, nas cidades de Botucatu, São Manuel e Lençóis Paulista, no dia 26/04/2010 e, em Bauru, no dia 03/05/2010, conforme documentos de fls. 40/47.

II – DA ILEGALIDADE NA COMERCIALIZAÇÃO DOS “BOLÕES”

O nosso ordenamento jurídico, de regra, não permite a exploração de jogos de azar.

O jogo de azar é tipificado como contravenção penal no artigo 50 da Lei de Contravenções Penais – Decreto-Lei nº 3.668. Da mesma forma, as seguintes normas reprimiram tal prática: Decreto-Lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944; Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946 e Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967.

Somente permite-se as loterias federais, instituídas pelo Decreto-lei n. 6.259/44, como um serviço da União, visando canalizar recursos para o custeio de programas sociais de âmbito nacional e para o financiamento da seguridade social.

Esta, pois, é a única exceção admitida. A União detém competência privativa para legislar sobre consórcios e sorteios, conforme expressamente previsto na Constituição Federal: *Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: ...XX - sistemas de consórcios e sorteios*

Por outro lado, o E. Supremo Tribunal Federal já decidiu que “A cláusula de competência inscrita no art. 22, XX, da Constituição da República atribui máximo coeficiente de federalidade ao tema dos ‘sorteios’ (expressão que abrange os jogos de azar, as loterias e similares), em ordem a afastar, nessa específica matéria, a possibilidade constitucional de legítima regulação normativa, ainda que concorrente, por parte dos Estados-membros, do Distrito Federal ou dos Municípios ...”

Aliás, desde 1961, o Decreto nº 50.954 delegou a exploração das loterias à Caixa Econômica Federal, que, por sua vez, faz licitações e outorga permissão a correspondentes/permissionárias de loterias, que prestam o serviço público de captação de apostas das loterias de prognósticos (numéricos, esportivos e específicos) administradas pela Caixa e de bilhetes das modalidades de loteria federal e/ou instantânea, (vide fls. 84/85).

Posteriormente o Decreto-lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, e a Lei nº 6.717, de 12 de novembro de 1979, reafirmaram tal delegação.

Contudo, é preciso se atentar ao fato de que, ao receberem permissão para a exploração de tal serviço, as permissionárias de loterias estão adstritas aos exatos termos do contrato firmado com a Caixa, vez que se trata de serviço público, cuja exploração/execução está totalmente disciplinada em lei. Dessa forma, não dispõem de discricionariedade para prestar o serviço de loteria sem a estrita observância dos atos normativos disciplinadores de tal atividade e, nem tampouco, sem observar fielmente as cláusulas constantes do contrato administrativo de outorga da permissão, que celebram com a Caixa Econômica Federal.

Vale anotar que a Caixa, na qualidade de agente operador das loterias federais, regulamentou toda a atividade lotérica por meio da Circular Caixa 471/09 (fls. 84/111), a qual estabelece (fl. 100) :

23.4 COMERCIALIZAÇÃO DOS PRODUTOS LOTÉRICOS

23.4.1 A PERMISSONÁRIA obriga-se a comercializar todas as modalidades de loterias administradas pela CAIXA, inclusive os novos produtos lotéricos por ela lançados, sempre que definidos como competência de sua categoria de permissão.

23.4.2 A PERMISSONÁRIA obriga-se a não vender, intermediar, distribuir e divulgar qualquer outra modalidade de sorteio ou loteria, ou quaisquer jogos de azar, ainda que legalmente permitidos, salvo com autorização por escrito da CAIXA.

23.4.3 A PERMISSONÁRIA deve efetuar os pagamentos de prêmios das loterias federais, até o valor estipulado pela CAIXA.

23.4.4 A PERMISSONÁRIA deve praticar os preços fixados pela CAIXA para a venda dos produtos lotéricos e de outros produtos conveniados.

Portanto, às lotéricas é permitida apenas a comercialização de apostas/jogos de acordo com tal ato normativo. Daí porque, se não lhes é autorizada, pois, a comercialização dos jogos/apostas conhecidos como “bolões”, tal prática é irregular, e sobre ela a Caixa não tem, em tese, responsabilidade.

Ao ser questionada sobre o assunto, a Superintendência da Caixa Econômica Federal em Bauru esclareceu o porquê de tal proibição (fl. 26):

“1.1 A comercialização de apostas fora dos limites e modalidades autorizadas pela CAIXA, tais como os populares “bolões” sujeitam a Unidade Lotérica às sanções administrativas estabelecidas na Circular CAIXA 471/2009, bem como no Contrato de Adesão para Comercialização das Loterias Federais.

1.1.1 O motivo da vedação da prática de comercialização de “bolões” deve-se ao fato de que o original do recibo de apostas, emitido pelo terminal de apostas (TFL) das Unidades Lotéricas, é o único comprovante reconhecido pela CAIXA para o pagamento de prêmios das loterias federais.

1.1.2 Dessa forma, quando da comercialização das Loterias Federais nas Unidades Lotéricas, obrigatoriamente e no ato da aposta, deverá ser entregue ao apostador o comprovante original emitido pelo TFL, não sendo admitido qualquer outro tipo de recibo e/ou comprovante para as apostas realizadas.”

Como já exposto, o denominado “bolão” nada mais é do que uma maneira informal de participação nos sorteios das loterias federais, que, em tese, aumentaria as chances dos apostadores/consumidores serem contemplados com o sorteio, pois são oferecidos jogos contendo várias combinações, vendidos para um número determinado de pessoas. Todos os adquirentes dos aludidos jogos concorrem com as mesmas combinações. Assim, se sorteada uma das combinações, o prêmio é dividido entre todos os participantes, quais sejam, aqueles que adquiriram os jogos, sendo que a prova dessa aquisição é um papel/cartela (sem qualquer valor jurídico perante a caixa) entregue pela lotérica.

Ocorre que o registro das apostas, com as combinações contidas nos jogos, seria ou é efetivado pela lotérica - permissionária de loterias. É ela, então, que ficará de posse do comprovante hábil a retirar o prêmio, caso as dezenas sorteadas correspondam a uma das combinações dos jogos. Ou seja, não há qualquer garantia de que o futuro prêmio, no caso das apostas serem contempladas no sorteio, será dividido entre os adquirentes do “bolão”. Há somente a “palavra” do proprietário da casa lotérica - permissionária de loterias.

Sim, pois conforme informado pela Caixa, vale repisar, “...**obrigatoriamente e no ato da aposta, deverá ser entregue ao apostador o comprovante original emitido pelo TFL¹, não sendo admitido qualquer outro tipo de recibo e/ou comprovante para as apostas realizadas**” (fl. 26)

E, os apostadores/consumidores não têm ciência da completa ausência de garantia na participação dos sorteios e no recebimento do valor do prêmio, se contemplados.

A prática, conquanto vedada, está tão generalizada, que os apostadores/consumidores acreditam, pois, se tratar de conduta lícita e amparada pela Caixa, já que se trata de serviço adquirido em estabelecimentos por ela credenciados – permissionárias de loterias.

E, ainda para piorar a situação, foi verificado que duas das lotéricas – permissionárias de loterias – visitadas anexaram cartazes noticiando que o “bolão” não é ilegal (fls. 37/38), incentivando sua aquisição, em total desrespeito ao contrato administrativo de outorga de permissão, firmado com a Caixa e aos consumidores desses jogos. **E, mais que isso, enganando o consumidor com uma propaganda inverídica.**

Ademais, os apostadores/consumidores que participam dos “bolões” ofertados pelas lotéricas são lesados também porque pagam mais caro pelas apostas. Vejamos os seguintes exemplos:

Veja-se que “bolão” ofertado pela corré Lotérica Pé Quente, de Avaré/SP, juntado à fl. 36, foi vendido a **R\$ 5,00 (cinco reais)** cada cota, para 25 (vinte e cinco) participantes, com 30 (trinta) apostas (fl. 33), motivo pelo qual a arrecadação da permissionária de loterias, no caso, será de **R\$ 125,00 (cento e vinte e cinco reais)**.

Se o mesmo número de pessoas quisesse se organizar para fazer um “bolão” entre si, concorrendo com as mesmas 30 combinações, dispenderia o valor total de apenas **R\$60,00 (sessenta reais)** para efetuar tais apostas – R\$ 2,00 (dois reais) cada. Assim, dividindo o valor gasto – R\$60,00, entre os 25 participantes, cada um teria que pagar **R\$ 2,40 (dois reais e quarenta centavos)**, ou seja, **menos da metade do que a corré cobrou em seu “bolão” ilícito.**

Da mesma maneira, a corré Esquina da Sorte, daquele município, vendeu por R\$5,00 (cinco reais) o “bolão”, contendo 40 (quarenta) apostas diferentes, para 34 (trinta e quatro) participantes (fls. 33 e 36). O custo dessas apostas seria R\$80,00 (oitenta reais), que dividido pelos apostadores, daria aproximadamente **R\$2,35** (dois reais e trinta e cinco centavos).

A corré Lotérica Avenida, de São Manuel/SP, expôs à venda seu “bolão” também a R\$5,00 (cinco reais), com 20 (vinte) diferentes combinações, para 20 (vinte) participantes (fls. 42/43, item B, 2 e fl. 47). Logo, o desembolso pra registrar as apostas somou R\$40,00, e dividindo-se pelos integrantes, totalizou apenas **R\$2,00** (dois reais) para cada.

¹ Terminal de apostas das Unidades Lotéricas

A corré Lotérica Centro disponibilizou à venda “bolão” contendo 40 (quarenta) combinações, para 33 (trinta e três) participantes, que pagaram R\$5,00 (cinco reais) cada (fl.). Assim, considerando que cada aposta efetuada, registrada no TFL, custa o valor de R\$2,00, ao registrar uma única vez as 40 combinações, o dono da lotérica desembolsou o valor de R\$80,00 (oitenta reais). Contudo, recebendo R\$5,00 (cinco reais) dos 33 participantes, ele arrecadou R\$165,00 (cento e sessenta e cinco reais), ou seja, abatendo-se o valor gasto para fazer as apostas, sobrou-lhe ainda R\$85,00 (oitenta e cinco reais) – valor este recebido indevidamente, vez que a lotérica recebe comissão pela CEF em cada venda de loteria realizada.

O “lucro” da corré Sorte Grande, de Lençóis Paulista, foi ainda maior, na comercialização do “bolão” acostado à fl. 46. Foi vendido a R\$5,00 (cinco reais), para 58 (cinquenta e oito) participantes, ou seja, o proprietário arrecadou R\$290,00 (duzentos e noventa reais) e gastou, para fazer as 72 (setenta e duas) apostas que ofereceu, R\$144 (cento e quarenta e quatro reais), sobejando-lhe o montante de R\$146,00 (cento e quarenta e seis reais) – além, claro, das comissões auferidas da CEF em razão das vendas efetuadas.

Ou seja, fica claro que o consumidor, ao adquirir os “bolões” que as lotéricas expõem à venda, estão pagando preço bem superior ao realmente devido. Tal procedimento afronta expressamente o que preceitua a Circular Caixa 471/09 (fls. 84/111), a qual estabelece (fl. 100) :

23.4.4 A PERMISSIONÁRIA deve praticar os preços fixados pela CAIXA para a venda dos produtos lotéricos e de outros produtos conveniados.

Nesse passo, resta indiscutível a má-fé com que as permissionárias de loterias, ora rés, agem, ludibriando os consumidores, em total desrespeito ao previsto no Código de Defesa do Consumidor, posto que, além de comercializar o serviço de forma ilegal, que não traz nenhuma segurança ao apostador/consumidor, ainda o faz cobrando valor bem superior ao fixado pela concessionária Caixa.

Vejamos alguns excertos extraídos do CDC acerca do assunto:

CAPÍTULO II

Da Política Nacional de Relações de Consumo

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: [\(Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995\)](#)

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

(...)

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos

quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;
(...)

CAPÍTULO III
Dos Direitos Básicos do Consumidor

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

(...)

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.

(...)

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 1º **É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.**

(...)

Art. 41. No caso de fornecimento de produtos ou de serviços sujeitos ao regime de controle ou de tabelamento de preços, os fornecedores deverão respeitar os limites oficiais sob pena de não o fazendo, responderem pela restituição da quantia recebida em excesso, monetariamente atualizada, podendo o consumidor exigir à sua escolha, o desfazimento do negócio, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Não obstante, somente quando vêm à tona problemas surgidos a partir da relação de consumo entre o proprietário da permissionária de loterias que realiza o “bolão” e os adquirentes deste produto, é que se da conta das graves consequências de tal prática nociva. Exemplo marcante disso é o caso ocorrido na cidade de Nova Hamburgo/RS, no mês de fevereiro deste ano.

A permissionária de loterias “Esquina da Sorte”, localizada no referido município, disponibilizou para venda um “bolão”, dividido em 40 cotas (para 40 participantes), para o sorteio do prêmio de R\$53.300.000,00 (cinquenta e três milhões e trezentos mil reais), no concurso 1155 da Mega-Sena, de 20 de fevereiro de 2010 (vide fls. 17/20).

Como amplamente divulgado, uma das combinações contidas no tal “bolão” foi sorteada. Contudo, posteriormente, descortinou-se, que a lotérica não havia realizado o registro das apostas no seu terminal de apostas (TFL), embora tivesse recebido dinheiro/valor das cotas de todos os apostadores/consumidores. Assim, a Caixa divulgou que o prêmio havia acumulado, porque ninguém acertara as dezenas sorteadas.

Além do dano moral proveniente da frustração daqueles que adquiriram as cotas do “bolão”, tendo em vista as expectativas geradas por cada um, quanto ao recebimento do vultoso prêmio, há que se falar também que o proprietário do estabelecimento recebeu, indevidamente, por serviço não prestado, sendo certo que, de fato, não realizou o registro das apostas.

E a gravidade disso tudo não é minimizada com a alegação de que houve “falha humana”, ante a falta do registro, conforme noticiado, visto que o dono do estabelecimento estava comercializando o serviço de forma irregular, não autorizado pela Caixa.

Por outro lado, vê-se que as lotéricas que disponibilizam para venda os tais “bolões” buscam, em realidade, uma maneira “alternativa” (**e irregular**) de arrecadar dinheiro, além dos valores a que regularmente fazem jus, estabelecido no contrato firmado. Sobre o assunto, a Circular CAIXA nº 471/09 estabelece (fl. 89):

“8 REMUNERAÇÃO DOS PRODUTOS LOTÉRICOS E SERVIÇOS

8.1 Pela comercialização das modalidades de loterias, a PERMISSONÁRIA fará jus a uma comissão estipulada pela CAIXA.

8.1.1 Nas modalidades loterias de prognósticos numéricos, esportivos e prognóstico específica - Timemania, a comissão incide sobre o montante líquido de vendas.

8.1.2 Na modalidade loteria federal, a comissão é o valor proveniente da faixa compreendida entre o preço pago pela PERMISSONÁRIA (preço de plano) e o preço máximo de venda ao apostador, ambos estampados nos bilhetes.

8.1.3 Na modalidade loteria instantânea, a comissão incide sobre o preço de venda estampado no bilhete.

8.2 A CAIXA pode rever, a qualquer tempo, os percentuais e os valores das comissões pagas à PERMISSONÁRIA, sempre que situações supervenientes assim justificarem, fazendo as devidas alterações mediante comunicação escrita à PERMISSONÁRIA.

8.3 Pela comercialização de produtos conveniados, prestação de serviços delegados e atuação na função de Correspondente Não Bancário, a PERMISSONÁRIA receberá tarifa de remuneração, cujo valor é previamente fixado pela CAIXA”.

E nem podem as permissionárias de loterias alegar que cobram mais porque elas é que organizam, ou porque nem sempre todas as cotas ofertadas são vendidas, pois, primeiro, ela é responsável pelos riscos inerentes à atividade comercial, devendo arcar com eventuais prejuízos, e, principalmente, porque estão explorando atividade ilícita, notoriamente proibida pela CEF.

Incalculável, pois, o tanto que a Caixa deixa de receber, em todo o Brasil, em virtude da venda dos “bolões”. Este é mais um motivo para que a fiscalização por ela realizada seja severa, de maneira a atingir resultados efetivos, e punir com rigor quem descumpra as normas estabelecidas. Isso é o que prevê a Circular CAIXA nº 471/09 (fl. 102):

“24 IRREGULARIDADES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

24.1 A PERMISSIONÁRIA que descumprir as especificações, padrões, procedimentos, orientações e rotinas operacionais em vigor, sejam elas referentes aos produtos comercializados ou aos serviços prestados a clientes, incorre em irregularidade passível de sanção administrativa, conforme descrito no Anexo II”

Até porque, não se pode perder de vista que a loteria, único jogo permitido no Brasil, tem uma razão de ser, qual seja, arrecadar recursos para custeio de programas sociais e da seguridade social. Assim, à medida em que são vendidas menos apostas, por conta dos “bolões”, deixa-se de arrecadar recursos, **gerando inegável prejuízo também ao patrimônio social.**

Sobre o assunto, mister registrar as considerações levadas a efeito quando da edição do Decreto-lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967:

DECRETO-LEI Nº 204, DE 27 DE FEVEREIRO DE 1967.

Dispõe sobre a exploração de loterias e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , usando das atribuições que lhe confere o parágrafo 2º, do artigo 9º, do Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966, e CONSIDERANDO que é dever do Estado, para salvaguarda da integridade da vida social, impedir o surgimento e proliferação de jogos proibidos que são suscetíveis de atingir a segurança nacional;

CONSIDERANDO que a exploração de loteria constitui uma exceção às normas de direito penal, só sendo admitida com o sentido de redistribuir os seus lucros com finalidade social em termos nacionais;

CONSIDERANDO o princípio de que todo indivíduo tem direito à saúde e que é dever do Estado assegurar esse direito;

CONSIDERANDO que os Problemas de Saúde e de Assistência Médico-Hospitalar constituem matéria de segurança nacional;

CONSIDERANDO a grave situação financeira que enfrentam as Santas Casas de Misericórdia e outras instituições hospitalares, para-hospitalares e médico-científicas;

CONSIDERANDO, enfim, a competência, da União para legislar sobre o assunto, DECRETA:

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.

Parágrafo único. A renda líquida obtida com a exploração do serviço de loteria será obrigatoriamente destinada a aplicações de caráter social e de assistência médica, empreendimentos do interesse público.

Art 2º 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 Federal, com a colaboração das Caixas Econômicas Federais.

Parágrafo único. As Caixas Econômicas Federais, na execução dos serviços relacionados com a Loteria Federal, obedecerão às normas e às determinações emanadas daquela Administração.

Abaixo, segue informação e quadro, sobre a distribuição dos recursos arrecadados com a venda da Mega-Sena, consoante divulgado pela Caixa Econômica Federal²:

Distribuição de arrecadação

Quem joga na Mega-Sena tem milhões de motivos para apostar e milhões de brasileiros para ajudar. Parte do valor arrecadado com as apostas é repassada ao Governo Federal, que pode, então, realizar investimentos nas áreas da saúde, educação, segurança, cultura e do esporte, beneficiando toda a população.

Distribuição de Arrecadação	
Prêmio Total	51,00%
Fundo Nacional da Cultura	3,00%
Comitê Olímpico Brasileiro	1,70%
Comitê Paraolímpico Brasileiro	0,30%
Prêmio Bruto	46%
Imposto de Renda Federal	13,80%
Prêmio Líquido	32,20%
Seguridade Social	18,10%
FIES -Crédito Educativo	7,76%
Fundo Penitenciário Nacional	3,14%
Desp. de Custeio e Manut. de Serviços	20,00%
Tarifa de Administração	10,00%
Comissão dos Lotéricos	9,00%
FDL - Fundo Desenv. das Loterias	1,00%
Renda Bruta	100,00%

² <http://www1.caixa.gov.br/loterias/loterias/megasena/distribuicao.asp>

Adicional p/ Sec. Nacional de Esportes	4,50%
Arrecadação Total	104,50%

Dessa forma, forçoso é reconhecer que a presente ação visa tutelar o consumidor, o patrimônio público e social, porquanto a venda do denominado “bolão” pelas permissionárias de loterias é explorada copiosamente, a despeito de proibição expressa nesse sentido.

Veja-se que o próprio normativo da Caixa não só não reconhece como válida a prática do bolão, como a proíbe. Assim, as casas lotéricas que insistirem em comercializá-lo devem ser punidas, nos termos do fixado no contrato administrativo de adesão, bem como da Circular CAIXA nº 471/2009.

Ressalte-se que as permissionárias de loterias arroladas como rés na presente ação não podem alegar desconhecimento da ilicitude da prática do “bolão”, vez que, além de constar expressamente nos contratos que celebraram a maneira como deveriam comercializar os produtos lotéricos, ainda receberam, em duas oportunidades, ofícios expedidos pela Superintendência Regional da Caixa Econômica Federal de Bauru, acerca do assunto, consoante informação contida à fl. 27.

É que, visando dar maior publicidade sobre a proibição da prática do “bolão”, a Superintendência Regional da Caixa Econômica Federal de Bauru expediu, aos 15 de dezembro de 2009, o OF 303/09/SR BAURU/SP, a todas as Unidades Lotéricas a ela vinculadas (dentre as quais incluem-se as rés), através do qual alertou, de maneira inequívoca, se tratar de prática não autorizada. Foi o seguinte o conteúdo do aludido ofício (fl. 28):

“Senhor Empresário Lotérico,

1 Conforme é de amplo conhecimento e devidamente regulamentado, o recibo de apostas emitido pelo terminal (TFL) é o único comprovante do apostador válido para os recebimentos dos respectivos prêmios.

2 Ainda, conforme as disposições da Circular CAIXA 471/09, que regulamenta a atividade lotérica, mais especificamente nos itens a seguir transcritos, determinam:

23.4.2 - “A PERMISSIONÁRIA obriga-se a não vender, intermediar, distribuir e divulgar qualquer outra modalidade de sorteio ou loteria, ou quaisquer jogos de azar, ainda que legalmente permitidos, salvo com autorização por escrito da CAIXA;”

23.4.4 - “A PERMISSIONÁRIA deve praticar os preços fixados pela CAIXA para a venda dos produtos lotéricos e de outros produtos conveniados.”

3 Assim, a comercialização de apostas fora dos limites autorizados pela CAIXA, tais como os populares “bolões”, pode comprometer a imagem da REDE

LOTÉRICA, da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e dos seus produtos, infringindo também o item 23.5.1 da Circular Caixa 471/2009 e sujeitando a unidade lotérica às sanções administrativas conforme o anexo II, da Circular Caixa 471/09, Quadro de Irregularidades Grupo 1, itens 5, 17 e 18.”

Tal correspondência foi posteriormente reiterada, por meio do OF 039/10/SR BAURU/SP, de 02 de março de 2010, reforçando a proibição (fls. 30/31).

Contudo, a despeito da incontestada proibição de tal prática, as lotéricas requeridas nesta exordial não se intimidaram, mesmo após o recebimento de documento que fez constar manifestamente se tratar de conduta irregular, não autorizada pela Caixa.

Tanto assim, que para instauração das Peças Informativas que embasam esta peça inicial, não foi preciso muito. A Reportagem veiculada na TV Record – Jornal da Record, exibida no mês de março do corrente ano, mostrou como lotéricas da região continuam comercializando normalmente os denominados “bolões”. Por meio de câmeras escondidas, registraram que é possível a aquisição desses produtos sem qualquer dificuldade.

Houve caso de a própria atendente da lotérica reconhecer se tratar de prática proibida, como se vê à fl. 06, mas há outros em que os estabelecimentos nem mesmo tentam esconder o comércio, pelo contrário, fazem questão de divulgá-lo, expondo na vitrine o “bolão” comercializado, como forma de estimular as vendas, consoante Relatório elaborado por Agente de Polícia Federal, que diligenciou em várias lotéricas da região (nas cidades de Botucatu, São Manuel, Lençóis Paulista e Bauru), juntamente com servidor deste Órgão Ministerial, acostado às fls. 41/44.

Aliás, outro servidor lotado nesta PRM-Bauru também se dirigiu a alguns estabelecimentos lotéricos, localizados em Bauru (fl. 21), Lins (fl. 24) e Avaré (fls. 33/38), a fim de verificar se havia oferecimento do produto irregular, objeto da presente ação, constatando se tratar de prática comum em vários deles.

Com efeito, não é difícil perceber que está havendo desrespeito às normas que disciplinam tal atividade, pelas permissionárias de loterias.

Por outro lado a Caixa não tem atuado de forma consistente e eficiente na fiscalização das permissionárias de loterias, limitando-se à expedição dos noticiados oficiais.

O quadro fático aqui exposto demonstra a necessidade de intensificação na fiscalização, ou melhor, de efetiva fiscalização, *in locu*, nas permissionárias de loterias dessa Subseção, de forma periódica, mas em espaços de tempo mais breves, a fim de coibir tais práticas ilícitas, em detrimento dos consumidores/apostadores.

Ademais, a intensificação da fiscalização da Caixa ainda se mostra necessária para a tutela do patrimônio público e social, isso porque, há o risco potencial de

sobre a própria Caixa recair responsabilidade por eventuais danos advindos da atuação irregular das permissionárias de loterias, já que é dela (Caixa) a titularidade, ainda que delegada pela União, de exploração de tal serviço.

E, nunca é demais lembrar que Caixa é uma empresa pública, pessoa jurídica de direito privado, mas de capital integralmente público.

Acerca da responsabilização da CEF, ante má prestação dos serviços por parte de lotérica por ela credenciada, a Desembargadora Federal SALETE MARIA POLITA MACCALÓZ, do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em seu voto como relatora, nos autos AC 200451040012818 - AC - APELAÇÃO CIVEL - 369448, pontuou:

“(...) 3. A primeira consideração a ser feita se relaciona à legitimidade passiva ad causam da CEF.

Essa pertinência subjetiva da ação que, na verdade, autoriza a permanência dos autos na esfera da Justiça Federal, exsurge da condição, por reflexo, de a CEF ser a gerenciadora oficial do jogo LOTOFÁCIL, e mais, as casas lotéricas são credenciadas, mediante o cumprimento de todas as exigências estabelecidas pela CEF. Não se trata de um livre comércio. Na sistemática de funcionamento dessas “lojas”, a caixa registradora está ligada a um dos sistemas da CEF, computando-se o número e modalidades de apostas, assim como, ao final do dia, a importância em numerário a ser recolhido, imediatamente. É difícil não se concluir pela responsabilidade subsidiária da CEF.

A CEF só não tem ingerência sobre os chamados “bolões” das casas lotéricas, enquanto não atingem o número de “sócios”. Uma vez concluído o número de participantes, a aposta é lançada e registrada como outra qualquer. Se a lotérica programou “regras” enganosas, isto se deu em uma casa credenciada por essa instituição.

Malgrado a sentença de primeiro grau não ter correspondido à técnica de redistribuição dos autos, após o acolhimento da ilegitimidade do ente que justificava a permanência dos autos nesta Justiça Especializada Federal, tem-se que restou comprovado que a CEF é parte legítima para figurar no pólo passivo desta ação. (...)”

Ainda sobre o assunto, há os seguintes precedentes jurisprudenciais:

“LOTERIA ESPORTIVA. BILHETE PREMIADO. RECUSA NO PAGAMENTO DO PRÊMIO. FALHA DA CASA LOTÉRICA. NÃO ENVIO DO CARTÃO. RESPONSABILIDADE DA CEF. CULPA IN ELIGENDO. Tendo as instâncias ordinárias reconhecido culpa in eligendo, bem como falha especificamente imputada à ré, ela é parte passiva legítima e responsável por pagar o prêmio de loteria esportiva a que faz jus o acertador de todos os palpites do concurso. Recurso especial não conhecido.” (STJ, Quarta Turma, RESP 200502046832 RESP - RECURSO ESPECIAL – 803372, Relator: CESAR ASFOR ROCHA, Fonte DJ [DATA:02/10/2006](#), pg.00289)

“ADMINISTRATIVO. PERMISSÃO PARA EXPLORAÇÃO DA ATIVIDADE LOTÉRICA FEDERAL. PROIBIÇÃO IMPOSTA PELA PERMISSORA QUANTO À COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS LOTÉRICOS NÃO INSTITUÍDOS E EXPLORADOS PELA CEF. CABIMENTO. 1. Inexiste óbice legal à proibição,

imposta aos permissionários da atividade de revenda da loteria federal, de comercializar qualquer outro produto lotérico, senão aqueles instituídos e explorados pela Caixa. 2. Não incide, na hipótese, a Lei nº 8.884/94, não havendo que se falar em afronta aos princípios da competição de mercado, nem da livre concorrência ou do monopólio, eis que a legislação sobre loteria é da competência da União e que a atividade em questão se constitui como serviço público executado por delegação pela Caixa Econômica Federal. Neste sentido: STJ - REsp 821.039/RJ e REsp 705.088/SC. 3. Por ser ato unilateral, discricionário e precário, e, portanto, revogável ou alterável a qualquer tempo, a permissão autoriza a sujeição do permissionário a certas condições estabelecidas pelo permissor, relevantes ao atendimento do interesse público. 4. Assim, a restrição de comercialização de produtos lotéricos, imposta pela Caixa Econômica Federal na Circular nº 60/1995, não padece de qualquer vício. Da mesma forma, não há ilegalidade alguma nas cláusulas constantes do Termo Aditivo ao Termo de Responsabilidade e Compromisso para Comercialização das Loterias Federais. 5. Apelação provida, para julgar improcedente o pedido, com inversão dos ônus sucumbenciais.” (TRF da 2ª Região, Quinta Turma Especializada, AC 199951010105043 AC - APELAÇÃO CIVEL – 341883, Relator: Desembargador Federal LUIZ PAULO S. ARAUJO FILHO, Fonte DJU – [Data:10/02/2010](#), pg. 176/177)

III - DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DA ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

O vigente texto constitucional confere ao Ministério Público legitimidade para zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; ao mesmo tempo, assegura, como função institucional, a promoção da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (artigos 127 e 129, II e III, da Constituição Federal).

“Art. 127 - O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

(...)”

“Art. 129 - São funções institucionais do Ministério Público:

(...)”

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

(...)”

Busca-se, outrossim, com a presente demanda, tutelar interesses e direitos individuais homogêneos (artigos 81, 82, 91 e 92 da Lei nº 8.078/90) dos consumidores que adquirem os serviços públicos de loterias federais em casas lotéricas credenciadas pela Caixa.

A legitimidade do Ministério Público sob tais aspectos é, portanto, corroborada pelos seguintes preceitos normativos (g.n.):

“Lei Complementar nº 75/93 – Estatuto do Ministério Público da União

Art. 1º - O Ministério Público da União, organizado por esta lei Complementar, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis.

Art. 2º - Incumbem ao Ministério Público as medidas necessárias para garantir o respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição Federal.

(...)

Art. 5º - São funções institucionais do Ministério Público da União:

I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

(...)

III - a defesa dos seguintes bens e interesses:

(...)

b) o patrimônio público e social;

(...)

IV - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União, dos serviços de relevância pública e dos meios de comunicação social aos princípios, garantias, condições, direitos, deveres e vedações previstos na Constituição Federal e na lei, relativos à comunicação social;

V - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:

(...)

b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;

(...)

Art. 6º - Compete ao Ministério Público da União:

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

(...)

b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(...)

d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos;

(...)

XII - propor ação civil coletiva para defesa de interesses individuais homogêneos;

XIII - propor ações de responsabilidade do fornecedor de produtos e serviços;

XIV - promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:

(...)

b) à ordem econômica e financeira;

c) à ordem social;

(...)

XIV - promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:

(...)

É farta a jurisprudência nos Tribunais Superiores no que tange à legitimidade do Ministério Público para ajuizamento de ação civil pública para tutelar interesses individuais homogêneos, relativos aos direitos do consumidor:

“Ministério Público: legitimidade para propor ação civil pública quando se trata de direitos individuais homogêneos em que seus titulares se encontram na situação ou na condição de consumidores, ou quando houver uma relação de consumo. É indiferente a espécie de contrato firmado, bastando que seja uma relação de consumo: precedentes” (STF, Primeira Turma, RE-AgR 424048 RE-AgR - AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, 25.10.2005)

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPOSTOS: IPTU. MINISTÉRIO PÚBLICO: LEGITIMIDADE. Lei 7.374, de 1985, art. 1º, II, e art. 21, com a redação do art. 117 da Lei 8.078, de 1990 (Código do Consumidor); Lei 8.625, de 1993, art. 25. C.F., artigos 127 e 129, III. I. - A ação civil pública presta-se a defesa de direitos individuais homogêneos, legitimado o Ministério Público para aforá-la, quando os titulares daqueles interesses ou direitos estiverem na situação ou na condição de consumidores, ou quando houver uma relação de consumo. Lei 7.374/85, art. 1º, II, e art. 21, com a redação do art. 117 da Lei 8.078/90 (Código do Consumidor); Lei 8.625, de 1993, art. 25. II. - Certos direitos individuais homogêneos podem ser classificados como interesses ou direitos coletivos, ou identificar-se com interesses sociais e individuais indisponíveis. Nesses casos, a ação civil pública presta-se a defesa dos mesmos, legitimado o Ministério Público para a causa. C.F., art. 127, caput, e art. 129, III.(...)” (STF, Processo RE 195056 RE - RECURSO EXTRAORDINÁRIO, Inclusão: 06/01/04)

“(...) A presente ação civil pública foi proposta com base nos "interesses individuais homogêneos" do consumidores/usuários do serviço bancário, tutelados pela Lei nº 8.078, em seu art. 81, parágrafo único, inciso III, ou seja, aqueles entendidos como decorrentes de origem comum, consoante demonstrado pelo Tribunal de origem, motivo pelo qual não há falar em falta de legitimação do Ministério Público para propor a ação. 6. A relação jurídica existente entre o contratante/usuário de serviços bancários e a instituição financeira é disciplinada pelo Código de Defesa do Consumidor, conforme decidiu a Suprema Corte na ADI 2591. (...)” (STJ, Quarta Turma, RESP 200501828890 RESP - RECURSO ESPECIAL – 794752,

Relator: LUIS FELIPE SALOMÃO, Fonte DJE [DATA:12/04/2010](#))

“(…) A nova ordem constitucional erigiu um autêntico 'concurso de ações' entre os instrumentos de tutela dos interesses transindividuais e, a fortiori, legitimou o Ministério Público para o manejo dos mesmos. 4. O novel art. 129, III, da Constituição Federal habilitou o Ministério Público à promoção de qualquer espécie de ação na defesa de direitos difusos e coletivos não se limitando à ação de reparação de danos. 5. Hodiernamente, após a constatação da importância e dos inconvenientes da legitimação isolada do cidadão, não há mais lugar para o veto da legitimação ad causam do MP para a Ação Popular, a Ação Civil Pública ou o Mandado de Segurança coletivo. 6. Em consequência, legitima-se o Parquet a toda e qualquer demanda que vise à defesa dos interesses difusos e coletivos, sob o ângulo material ou imaterial. 7. Deveras, o Ministério Público está legitimado a defender os interesses transindividuais, quais sejam os difusos, os coletivos e os individuais homogêneos. 8. Nas ações que versam interesses individuais homogêneos, esses participam da ideologia das ações difusas, como sói ser a ação civil pública. A despersonalização desses interesses está na medida em que o Ministério Público não veicula pretensão pertencente a quem quer que seja individualmente, mas pretensão de natureza genérica, que, por via de prejudicialidade, resta por influir nas esferas individuais. 9. A assertiva decorre do fato de que a ação não se dirige a interesses individuais, mas a coisa julgada in utilibus poder ser aproveitada pelo titular do direito individual homogêneo se não tiver promovido ação própria. 10. A ação civil pública, na sua essência, versa interesses individuais homogêneos e não pode ser caracterizada como uma ação gravitante em torno de direitos disponíveis. O simples fato de o interesse ser supra-individual, por si só já o torna indisponível, o que basta para legitimar o Ministério Público para a propositura dessas ações. (...)” (STJ, Primeira Turma, RESP 200401579503 RESP - RECURSO ESPECIAL – 700206, Relator: LUIZ FUX, Fonte DJE DATA:19/03/2010)

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SORTEIO TELEVISIVO - 0900. DISQUE-MARCELINHO. LEI 2.242/94 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PORTARIA LOTERJ 67/97. CONVÊNIO ABLE-LOTÉ RJ 9/97. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INEXISTÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR AUTORIZATIVA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INCLUSÃO DE RÉUS APÓS O AJUIZAMENTO. REGULARIDADE. LEGITIMIDADE PASSIVA DOS RÉUS INCLUÍDOS NA DEMANDA. DANO MORAL. DESCABIMENTO.

I - **O Ministério Público Federal tem legitimidade para propositura da presente demanda, com fundamento na natureza dos interesses questionados, quais sejam, direitos individuais homogêneos, bem como no relevante interesse social, relacionado a sua defesa**, em conformidade com os ditames constitucionais (art. 129, inc. III, CF), da mesma forma que com base no Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 82, inc. I.

(...)

IV - Desnecessária a instauração de inquérito como condição de admissibilidade da ação civil pública, pois a instauração do inquérito somente tem lugar na hipótese de o "parquet" ter necessidade de angariar elementos para a propositura da ação.

V - Em se tratando de matéria exclusivamente de direito, o julgamento antecipado da lide é obrigatório, consoante norma processual cogente.

VI - **A normatização dos sistemas de consórcios e sorteios é de competência própria da União Federal**, por meio de lei, sendo, não obstante, possível ser delegada tal atribuição aos Estados-Membros, por meio de lei complementar. VII -

Os sorteios 0900, com fundamentação na autorização fornecida pela LOTERJ e ABLE, que teve por base a Lei Estadual do Rio de Janeiro n. 2242/94 e Decreto-lei Federal 204/67, a Portaria LOTERJ 67/97 e o Convênio ABLE/LOTARJ n. 9/97, realizados pelas rés, estão em desacordo com os ditames constitucionais, pois trata-se de competência privativa da União regular a matéria relativa a sistema de consórcios e sorteios.

(...)"

(TRF-3ª Região, 3ª Turma, AC nº 200303990043161/SP, rel. Desembargadora Federal Cecília Marcondes, DJU 10/10/2007).

IV – DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Consoante já exposto na presente ação, a exploração de jogos de azar é proibida no Brasil, consistindo sua prática, inclusive, em contravenção penal. Não obstante, tal vedação foi excepcionada, tendo sido admitidas as loterias federais, cuja exploração foi delegada à Caixa.

Sendo assim, compete a ela a fiscalização para que a exploração desses jogos se dê em conformidade com o previsto na legislação, ainda que haja delegação da execução de tal serviço público às lotéricas. Até porque, é a Caixa que realiza certame para contratação as permissionárias de loterias, firmando com elas contrato administrativo de adesão.

Por outro lado, por meio das investigações empreendidas no procedimento que instrui a presente, constatou-se que as permissionárias de loterias rés estão descumprindo o contrato que firmaram ao receber permissão para prestar tais serviços, notadamente no que tange à comercialização dos produtos ofertados.

V – DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL EM BAURU

A lesão aos interesses individuais homogêneos que aqui se busca reparar/evitar, se dá por meio da exposição à venda, por parte das lotéricas rés, **localizadas em cidades abrangidas por esta 8ª Subseção Judiciária (Agudos, Avaré, Bauru, Botucatu, Lins, Lençóis Paulista e São Manuel)**, de produto não reconhecido pelos atos normativos de regência, nem tampouco pela Caixa (responsável pela outorga/permissão) qual seja, o denominado “bolão”, sendo tal prática proibida, por afrontar o disposto na Circular CAIXA nº 471/09, bem como por causar prejuízos aos consumidores e ao patrimônio público e social, ante os motivos aqui já delineados.

E a permissão para exploração da atividade lotérica é concedida por meio da Caixa Econômica Federal, que promove licitação e celebra com as contratadas contrato administrativo de adesão. Ademais, no caso específico das loterias federais, trata-se de serviço público da União, sendo certo, assim a competência da Justiça Federal, haja vista que a Constituição Federal prevê:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

*I - as causas em que a União, entidade autárquica ou **empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;***

VI - DA TUTELA LIMINAR(ESPECÍFICA)/ANTECIPADA

Como é cediço, são pressupostos da antecipação de tutela: a prova inequívoca e a verossimilhança das alegações e o fundado receio de dano irreparável e de difícil reparação.

A prova inequívoca dos fatos e a verossimilhança das alegações estão estampadas na reportagem exibida pela TV Record, na qual foram filmados empregados de algumas das rés, vendendo o “bolão”, bem como no resultado das diligências empreendidas por servidor do Ministério Público Federal, bem como por agente da Polícia Federal, que constataram, *in locu*, nos estabelecimentos das permissionárias de loterias, arroladas como rés, a prática irregular de comercialização de “bolões”.

E para não deixar qualquer margem de dúvida, ainda foram adquiridas, em algumas delas, as cartelas/cotas dos aludidos “bolões”, juntados aos autos, de forma que a materialidade do fato reste inconteste (fls. 12/14, 35/36 e 45/47).

No que toca à questão da fiscalização por parte da Caixa, tal atribuição é consectário de sua condição de delegatária e outorgante do serviço público, exclusivo da União (art. 22, XX, C.F.; Decreto-lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967; Lei nº 6.717, de 12 de novembro de 1979), de captação de apostas das loterias de prognósticos (numéricos, esportivos e específicos) e de bilhetes das modalidades de loteria federal e/ou instantânea, (vide fls. 84/85).

No que concerne à fumaça do bom direito, resta fartamente exposta a flagrante ilegalidade na conduta das permissionárias de loterias, por oferecerem à venda serviço de loterias vedado pelas normas de regência e pelo contrato administrativo de adesão que firmaram com a Caixa, e ainda acima do preço oficial por ela determinado, em detrimento dos direitos do consumidor, bem como em prejuízo ao patrimônio público e social (visto que os recursos são destinados a finalidades sociais, conforme já explicitado).

Quanto ao perigo da demora, este decorre da insistência das permissionárias de loterias em oferecer à venda os serviços proibidos, enganando os consumidores e causando lesão ao patrimônio público e social.

Ademais, a grande procura pela participação em sorteios das loterias federais – o que faz parte da cultura do brasileiro – mostra o quão preocupante é que esta atividade empreendida pelas permissionárias de loterias continue. Além de abusiva, visto que os consumidores pagam preço superior pelas apostas, não se deve esquecer que diariamente há sorteios de jogos de loterias de prognósticos, o que potencializa o prejuízo causado com a oferta e venda dos “bolões”. Veja-se a frequência com que há sorteios nas loterias:

Mega-Sena 2 vezes por semana (quarta-feira e sábado)
Timemania 1 vez por semana (sábado)
Quina 6 vezes por semana (segunda-feira a sábado)
Lotomania 2 vezes por semana (quarta-feira e sábado)
Duplasena 2 vezes por semana (terça e sexta-feira)
Federal 2 vezes por semana (quarta-feira e sábado)
Instantânea O resultado sai na hora
Loteca 1 vez por semana (normalmente às segunda-feira)
Lotogol 1 vez por semana (normalmente às segunda-feira)
Lotofácil 2 vezes por semana (segunda e quinta-feira)

Não há, pois, como tolerar o comportamento das lotéricas rés, que a despeito da proibição da comercialização do “bolão”, continuam expondo-o à venda, mesmo depois do rumoroso caso ocorrido em Nova Hamburgo/RS, aqui já relatado. E também não tem como se admitir que a Caixa continue se mantendo inerte ou, no mínimo, claudicante, ante as gritantes irregularidades perpetradas diariamente por suas credenciadas – permissionárias de loterias. Sim, pois a mera providência de expedição de ofícios, pelo que que restou provado, não se revelou meio hábil e suficiente para que as permissionárias de loterias, arroladas como rés, deixassem de descumprir as cláusulas constantes do contrato administrativo de adesão.

De modo que adequada se mostra a concessão de tutela liminar pretendida nesta Ação Civil Pública, segundo dispositivo próprio da Lei nº 7.347/85, atendidos o relevante fundamento da demanda e o receio de ineficácia do provimento final, conforme o Código de Processo Civil, *verbis*:

CPC - “Art. 461 - Na ação que tenha por objeto o cumprimento de **obrigação de fazer ou não fazer**, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, **determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento**. (Redação dada pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

(...)

§ 3º - Sendo **relevante o fundamento da demanda** e havendo **justificado receio de ineficácia do provimento final**, é lícito ao juiz **conceder a tutela liminarmente** ou mediante justificação prévia, citado o réu. A medida liminar poderá ser revogada ou modificada, a qualquer tempo, em decisão fundamentada.” (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994) (grifos nossos)

LACP - “Art. 12 - Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.”

Tal previsão, mais que oportuna, é fundamental para a adequada tutela dos bens eleitos pelo ordenamento constitucional, principalmente à luz da visão

instrumentalista do processo. Na sintética e precisa lição de Luiz Guilherme Marinoni: “O processo, em outras palavras, é instrumento que apenas tem valor quando serve ao direito material e aos escopos da jurisdição.”³

No dizer de Sérgio Ferraz, “a liminar é uma providência de cunho emergencial, expedida também (em convergências às medidas cautelares) como o fundamental propósito de salvaguardar a eficácia da futura decisão definitiva”⁴. Com efeito, sacrifica-se provisoriamente o contraditório em nome da efetividade do processo e da própria credibilidade e utilidade da jurisdição, poder do Estado.

No mesmo sentido é escólio de **Barbosa Moreira**, para quem “*Tutela específica é o conjunto de remédios e providências tendentes a proporcionar àquele em cujo benefício se estabeleceu a obrigação o preciso resultado prático atingível por meio do adimplemento, isto é, a não-violação do direito ou do interesse tutelado. (...) Se o processo constitui instrumento para a realização do direito material, só se pode a rigor considerar plenamente eficaz a sua atuação quando ele se mostre capaz de produzir resultado igual ao que se produziria se o direito material fosse espontaneamente observado*” (A tutela específica do credor nas obrigações negativas” In: Temas de Direito Processual. 2ª série, São Paulo: Saraiva, 1984, p. 30).

Por outro lado, mister se faz também alertar que, nos termos do Código de Processo Civil, artigo 273, § 7º, ***Se o autor, a título de antecipação de tutela, requerer providência de natureza cautelar, poderá o juiz, quando presentes os respectivos pressupostos, deferir a medida cautelar em caráter incidental do processo ajuizado.***

Trata-se da **fungibilidade** das medidas de de urgência e, sobre a qual já se decidiu: “(...) Assim, do ponto de vista processual, não há óbice a que se conheça um pedido de liminar como antecipação de tutela ou como medida cautelar, pois o que define a natureza jurídica da postulação é a essência da pretensão deduzida em juízo e não o eventual nomen juris que a parte circunstancialmente tenha atribuído em sua petição. Em qualquer circunstância, cabe ao juiz, repita-se, em atenção à instrumentalidade, à efetividade do processo e à fungibilidade – que têm sua razão de ser apenas na realização efetiva dos direitos – conhecer do pedido segundo a sua natureza jurídica determinada em função da essência do que é postulado. (...) E se assim há de ser para o caso em que equivocadamente for postulada antecipação de tutela em lugar de cautelar, o mesmo deve ocorrer para a situação contrária, isto é, quando for erroneamente postulada medida cautelar em lugar de antecipação de tutela, tudo pelo simples fato que não há justificativa prestante para não se reconhecer a fungibilidade inversa...” (TJRS, AI 70005587654, 9ª CC, julgado em 25/06/2003, Revisor e Redator Desembargador Adão Sérgio do Nascimento Cassiano)

Consabido é também que a ação civil pública de conhecimento admite pedido incidental de liminar, dispensando o ajuizamento de ação cautelar especificamente com esse propósito, consoante a melhor doutrina sobre o artigo 12, *caput*, da Lei nº 7.347/85 e torrencial jurisprudência. Outro não é o entendimento do festejado Professor Sérgio Ferraz⁵:

³ Novas linhas do processo civil. 3ª ed. rev. e ampl., São Paulo: Malheiros, 1999, p. 100.

⁴ Provimentos Antecipatórios na Ação Civil Pública, in: Ação Civil Pública – 15 anos, p. 785.

⁵ In ação civil pública - lei 7.347/1985 - 15 anos, Coordenador Édis Milaré, 2ª edição revista e atualizada, Ed. Revista dos Tribunais, p. 832

A par da ação cautelar, com a previsão de liminar em seu bojo, a Lei 7.347/85, em seu art. 12, ainda estatui uma outra modalidade de provimento antecipatório: a liminar na própria ação civil pública, tema disciplinado no art. 12 da Lei em questão.

No caso concreto, a **plausibilidade da fundamentação que ampara o pleito liminar (verossimilhança da alegação)** restou plenamente articulada no corpo desta petição inicial, legitimando a concessão da medida.

Assim, estando presentes os pressupostos autorizadores, nos termos dos artigos 273 e 461, § 3º, do CPC, combinado com o artigo 84 do CDC, bem como artigo 12 da Lei nº 7.347/85, requer-se a concessão da tutela liminar, consistente na

- a) expedição de Mandado de Constatação, com determinação para que Oficial de Justiça do Juízo diligencie em estabelecimentos de permissionários de loterias dessa 8ª Subseção Judiciária da Justiça Federal, visando constatar a prática de comercialização de “bolões”, na forma como descrita nesta petição inicial;
- b) determinação, às permissionárias de loterias, arroladas como rés, da obrigação de não fazer, consistente em não mais oferecer para venda os denominados “bolões”, ou qualquer outra forma de serviço ou produto, referente às loterias federais, que esteja em desacordo com as regras fixadas pela Circular CAIXA 471/09, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);
- c) obrigação de fazer, para que as permissionárias de loterias, arroladas como rés, cumpram os exatos termos dos contratos administrativos de adesão firmados com a Caixa, notadamente no que tange à comercialização das loterias federais, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);
- d)** obrigação de fazer, para que a Caixa Econômica Federal – Superintendência Regional de Bauru, intensifique a fiscalização em todas as Unidades Lotéricas a ela vinculadas, no sentido de identificar aquelas que não estão cumprindo as obrigações assumidas no contrato administrativo de adesão celebrado, especialmente quanto à venda de serviços de loterias federais, mediante visitas, *in locu*, nos estabelecimentos dessa 8ª Subseção Judiciária da Justiça Federal, em diferentes dias e horários, encaminhando relatório mensal sobre as diligências efetuadas e os resultados obtidos, além das providências adotadas, obrigação que deverá ser cumprida pelo menos até o julgamento final/trânsito em julgado dos pedidos da presente ação;
- e) obrigação de fazer para que a Caixa Econômica Federal informe a esse Juízo, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, as providências que estão sendo ou foram adotadas relativamente às permissionárias de loterias aqui arroladas como rés, ante a constatação de terem elas descumprido as normas aplicáveis prestação do serviço público de loterias, mesmo após o recebimento de 02 (dois) ofícios noticiando expressamente ser proibido o comércio de “bolão”;
- f)** a intimação pessoal de todas as rés para o cumprimento das obrigações de fazer e não fazer aqui requeridas – STJ - Súmula 410 “*A prévia intimação pessoal do devedor constitui condição necessária para a cobrança de multa pelo descumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.*”;

g) sejam determinadas, se o caso, as medidas necessárias para o cumprimento da tutela aqui requerida (obrigações de fazer e não fazer), na forma prevista no § 5º, do artigo 461 e no § 3º do artigo 273, ambos do Código de Processo Civil

VII – DOS PEDIDOS FINAIS

Ante todo o exposto, requer o Ministério Público Federal:

- a) o recebimento e autuação da presente ação civil pública, juntamente com o procedimento administrativo que lhe deu origem (Peças Informativas nº 1.34.003.000147/2010-16 anexa);
- b) a citação das requeridas para apresentar defesa nos prazos e na forma da lei;
- c) no mérito, a confirmação, na integralidade, da tutela liminar requerida, nos termos acima expostos, bem como a condenação da Caixa Econômica Federal na obrigação de fazer consistente em implementar plano de fiscalização permanente das permissionárias de loterias, para verificação do integral cumprimento dos termos dos contratos administrativos de adesão, bem como da Circular CAIXA 471/09, ou do normativo que lhe venha suceder;
- d) sejam determinadas, se o caso, as medidas necessárias para o cumprimento da tutela aqui requerida (obrigações de fazer e não fazer), na forma prevista no § 5º, do artigo 461 e no § 3º do artigo 273, ambos do Código de Processo Civil⁶
- e) condenação das rés ao pagamento das verbas da sucumbência;

Dá-se a causa o valor de R\$ 10.000,00 (Dez mil reais), para efeito meramente estimativo e requer-se o direito de provar tudo o aqui alegado, através de todos meios de prova permitidos em direito.

Termos em que, pede deferimento.

Bauru, 02 de junho de 2010.

PEDRO ANTONIO DE OLIVEIRA MACHADO
Procurador da República

⁶ Código de Processo Civil:

Art. 273. [...] § 3º A efetivação da tutela antecipada observará, no que couber e conforme sua natureza, as normas previstas nos arts. 588, 461, §§ 4º e 5º, e 461-A

Art. 461. [...] § 5º Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial.