



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
CAMPUS SÃO CRISTÓVÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE DIREITO

RICARDO ALEXANDRE DE OLIVEIRA SOUZA

**O CONTROLE DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO PL  
2234/2022**

SÃO CRISTÓVÃO/SE  
2025

RICARDO ALEXANDRE DE OLIVEIRA SOUZA

**O CONTROLE DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO PL  
2234/2022**

Trabalho de Conclusão de Curso  
(Monografia) apresentado ao Curso de  
Direito da Universidade Federal de Sergipe  
(UFS), como requisito parcial para  
obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ubirajara Coelho Neto

SÃO CRISTÓVÃO/SE

2025

RICARDO ALEXANDRE DE OLIVEIRA SOUZA

**O CONTROLE DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO PL  
2234/2022**

Trabalho de Conclusão de Curso  
(Monografia) apresentado ao Curso de  
Direito da Universidade Federal de Sergipe  
(UFS), como requisito parcial para  
obtenção do título de bacharel em Direito.

Este trabalho foi defendido e aprovado pela banca em: 18/02/2025.

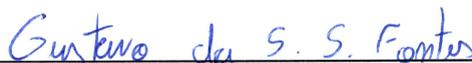
BANCA EXAMINADORA



Profº Dr. Ubirajara Coelho Neto



Profº. Esp. Afonso Nonato do N. Neto (mestrando)



Profº. Esp. Gustavo da S. Santos Fontes (mestrando)

Dedico este trabalho a minha família, base inabalável de amor. Aos amigos materializados durante todo o percurso multiestadual desta graduação. E por fim, aos amigos da Polícia Federal, pelo apoio e motivação durante a caminhada. Todos responsáveis por este feito.

*Sementem ut feceris, ita metes.*

(Cícero)

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CBC	Comitê Brasileiro de Clubes
CBCP	Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpico
CCCCN	Comissão Coordenadora da Criação do Cavalo Nacional
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CEF	Caixa Econômica Federal
CGI.br	Comitê Gestor da Internet no Brasil
CIDE-JOGOS	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a comercialização de jogos e aposta
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
EMBRATUR	Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo
FANCAP	Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FNC	Fundo Nacional da Cultura
FNCA	Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente
FNSP	Fundo Nacional de Segurança Pública
FUNAPOL	Fundo para aparelhamento e operacionalização das atividades-fim da Polícia Federal
PL	Projeto de Lei
RENAPRO	Registro Nacional de Proibidos
SAC	Sistema de Auditoria e Controle
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SINAJ	Sistema Nacional de Jogos e Apostas
TAFIJA	Taxa de Fiscalização de Jogos e Apostas
UIF	Unidade de Inteligência Financeira

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2 O QUE SÃO JOGOS DE AZAR?</b> .....	12
2.1 ESPÉCIES DE JOGOS DE AZAR .....	12
2.2 DIFERENÇA ENTRE JOGO DE AZAR X APOSTA .....	13
2.3 A HISTÓRIA DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL .....	14
2.4 JOGOS DE AZAR COMUNS NO BRASIL .....	18
2.4.1 Bingo .....	19
2.4.2 Máquinas caça-níqueis .....	19
2.4.3 Jogo do bicho .....	20
2.4.4 Corrida de cavalos .....	20
2.4.5 Blackjack .....	21
2.4.6 Baccarat .....	22
2.4.7 Poker .....	22
2.4.8 Roleta .....	23
<b>3 A LEGALIZAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS</b> .....	24
3.1 LEI Nº 13.756/2018 .....	24
3.2 LEI Nº 14.790/2023 .....	26
<b>4 PL 2234/2022: LEGALIZAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL</b> .....	30
4.1 INTRODUÇÃO .....	30
4.2 O PROJETO DE LEI .....	30
<b>5 CONCLUSÕES</b> .....	50
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	52

## RESUMO

A presente monografia tem como objeto um detalhamento inteligível e englobante sobre a regulamentação dos jogos de azar no Brasil. No presente caso, houve uma análise da legislação pátria com foco no Projeto de Lei (PL) 2234/2022. Para tanto, foi utilizado como método de abordagem científica o modelo dedutivo de pesquisa. O método de procedimento possui escopo bibliográfico e documental. E, considerando a especificidade do tema, o objetivo do estudo foi exploratório, podendo auxiliar pesquisas futuras análogas. O trabalho realiza uma análise histórico-jurídica dos jogos de azar no Brasil, desde a introdução das apostas pelos europeus no século XVI até as recentes tentativas de regulamentação. O Projeto de Lei 2234/2022 surge como uma resposta à necessidade de regulamentar os jogos de azar no Brasil, uma prática que, apesar de proibida, é amplamente difundida de forma clandestina. A legalização é vista como uma oportunidade para aumentar a arrecadação tributária, criar postos de trabalho e fomentar o turismo, além de criar um ambiente de jogo seguro e transparente, alinhando o Brasil com outros países que já regulamentaram essa atividade. A proposta tem como objetivo criar um marco legal claro e abrangente, que permita a operação dessas atividades de forma segura e controlada. A partir dessa situação, foi explorado o PL, decompondo todas as suas nuances para a prática da exploração de jogos de cassino, bingo, videobingo, jogo do bicho e apostas turísticas no país. Após abordar os conceitos que perfazem o objeto, a análise busca compreender os impactos potenciais dessa regulamentação a partir de uma perspectiva histórica, jurídica e econômica. A regulamentação dos jogos de azar no Brasil pode trazer benefícios econômicos significativos, mas exige medidas rigorosas de controle e fiscalização para evitar problemas sociais e legais. Posto isso, este trabalho se presta a servir não apenas os operadores do Direito que precisam de direcionamento, mas também aqueles que estudam as diversas ciências envolvidas nos jogos e apostas.

**Palavras-chave:** Jogos de azar; apostas; PL 2234/2022; Cassinos.

## ABSTRACT

This monograph aims to provide an intelligible and comprehensive breakdown of the regulation of gambling in Brazil. In this case, there was an analysis of the national legislation with a focus on Bill (PL) 2234/2022. To this end, the deductive research model was used as a scientific approach method. The procedural method has a bibliographic and documentary scope. And, considering the specificity of the topic, the objective of the study was exploratory, and may assist future similar research. The work carries out a historical-legal analysis of gambling in Brazil, from the introduction of betting by Europeans in the 16th century to recent attempts at regulation. Bill 2234/2022 arises as a response to the need to regulate gambling in Brazil, a practice that, despite being prohibited, is widely spread clandestinely. Legalization is seen as an opportunity to increase tax revenue, create jobs, and foster tourism, in addition to creating a safe and transparent gaming environment, aligning Brazil with other countries that have already regulated this activity. The proposal aims to create a clear and comprehensive legal framework that allows these activities to operate in a safe and controlled manner. Based on this situation, the Bill was explored, breaking down all its nuances for the practice of operating casino games, bingo, video bingo, jogo do bicho, and tourist betting in the country. After addressing the concepts that make up the object, the analysis seeks to understand the potential impacts of this regulation from a historical, legal, and economic perspective. The regulation of gambling in Brazil can bring significant economic benefits, but requires strict control and oversight measures to avoid social and legal problems. Therefore, this work is intended to serve not only legal professionals who need guidance, but also those who study the various sciences involved in gaming and betting.

**Keywords:** Gambling; Games and betting; PL 2234/2022; Casinos.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo central a análise do Projeto de Lei (PL) n.º 2234/2022, que visa legalizar e regulamentar os jogos de azar no Brasil. O estudo pretende investigar a trajetória dos jogos de azar no Brasil desde suas origens até as tentativas contemporâneas de regulamentação, abrangendo a arrecadação de receitas para o governo, a geração de postos de trabalho, o incentivo ao turismo e as ações necessárias para evitar problemas sociais e de saúde pública relacionados ao jogo.

O controle e a regulamentação dos jogos de azar no Brasil têm sido tema de intensos e divergentes debates ao longo dos anos. Historicamente, desde a introdução das primeiras formas de apostas no século XVI, trazidas pelos colonizadores europeus, até as recentes discussões legislativas, o país tem oscilado entre períodos de permissividade e proibição.

A proibição dos jogos de azar, instituída em 1946, moldou significativamente o cenário do jogo no Brasil, levando ao surgimento de formas alternativas e clandestinas de apostas. No entanto, a crescente popularidade das apostas esportivas e a pressão por uma abordagem mais robusta e transparente à regulamentação têm impulsionado novas discussões.

A prática dos jogos de azar, que inclui modalidades como cassinos, bingos, loterias e apostas esportivas, sempre esteve envolta de controvérsias, ora sendo permitida, ora proibida, refletindo as mudanças nas políticas governamentais e nas percepções sociais ao longo do tempo.

Documentadamente, no século XVIII, surgiram as primeiras loterias, que tinham como objetivo arrecadar fundos para obras públicas. No entanto, foi apenas no início do século XX que os cassinos começaram a se proliferar, especialmente durante a chamada "Era de Ouro" dos cassinos, na década de 1930, quando o presidente Getúlio Vargas legalizou a prática.

Esse período foi marcado por um grande desenvolvimento econômico e cultural, com os cassinos se tornando centros de entretenimento que atraíam turistas e geravam empregos. Contudo, em 1946, o presidente Eurico Gaspar Dutra proibiu novamente os jogos de azar, alegando questões morais e sociais, o que levou ao fechamento dos cassinos e à clandestinidade de muitas atividades de jogo.

Nos últimos anos, a discussão sobre a legalização dos jogos de azar voltou à tona, impulsionada por diversos fatores, incluindo a necessidade de aumentar a

arrecadação tributária, criar postos de trabalho e combater a prática ilegal que continua a prosperar.

Nesse contexto, o Projeto de Lei n.º 2234/2022 surge como uma tentativa de regulamentar e legalizar os jogos de azar no Brasil, estabelecendo um marco legal claro e abrangente para a exploração dessas atividades. Desse modo, o projeto visa não apenas a legalização, mas também a criação de um ambiente seguro e transparente, que possa minimizar os riscos associados aos jogos de azar, como a lavagem de dinheiro e o vício em jogos.

O projeto propõe a regulamentação de diversas modalidades de jogos de azar, incluindo cassinos, bingos, videobingos, jogos *on-line* e o jogo do bicho, estabelecendo requisitos rigorosos para a obtenção de licenças, medidas de fiscalização e controle, e diretrizes para a proteção dos jogadores. Outrossim, o PL permite a operação dessas atividades de forma segura e controlada, protegendo os interesses dos consumidores e promovendo um ambiente de jogo responsável.

Logo, este estudo tem como escopo examinar detalhadamente o PL n.º 2234/2022, explorando seus objetivos, requisitos para licenciamento e medidas de fiscalização e controle. A análise será conduzida a partir de uma abordagem jurídica, buscando compreender os impactos potenciais da regulamentação dos jogos de azar no Brasil.

Também será objeto de análise a história dos jogos de azar no Brasil, revisando detalhadamente sua evolução desde sua introdução pelos colonizadores até as mudanças legislativas mais recentes. Abordaremos a definição e os tipos de jogos de azar, analisando as diferentes modalidades e suas características. Discutiremos a legalização das apostas esportivas, incluindo as leis que regulamentaram essa prática no Brasil, como a Lei nº 13.756/2018 (Fundo Nacional de Segurança Pública) e a Lei nº 14.790/2023 (modalidade lotérica denominada, apostas de quota fixa).

Por fim, através desta análise, espera-se contribuir para o entendimento das implicações da regulamentação dos jogos de azar no Brasil, oferecendo subsídios para futuras discussões.

## 2 O QUE SÃO JOGOS DE AZAR?

Jogos de azar são aqueles que o jogador não possui o poder de influenciar o resultado com qualquer de suas habilidades, dependendo tão somente de sua “sorte”. Assim, são jogos de azar o bingo, os jogos caça-níquel, o jogo de roleta, e alguns jogos de cartas, sobretudo aqueles que não dependem da competência ou estratégia por parte do jogador. A lei de contravenções penais (Decreto-Lei nº 3.688/1941) definiu o que pode ser considerado jogo de azar:

§ 3º Consideram-se, jogos de azar:

- a) o jogo em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte;
- b) as apostas sobre corrida de cavalos fora de hipódromo ou de local onde sejam autorizadas;
- c) as apostas sobre qualquer outra competição esportiva. (BRASIL, 1941)

Ou seja, jogo de azar é aquele que depende só ou mais da sorte do que de habilidade ou cálculo do jogador. Em suma, jogos de azar são aqueles que o jogador não possui o poder de influenciar o resultado com qualquer de suas habilidades, dependendo tão somente da sua sorte.

### 2.1 ESPÉCIES DE JOGOS DE AZAR

A legalidade dos jogos de azar no Brasil é um tema complexo e diversificado, abrangendo diferentes espécies. Enquanto alguns jogos são aceitos socialmente e não enfrentam repressão severa, outros são regulamentados por lei e operam sob estritas normas governamentais. Por outro lado, há jogos cuja prática é explicitamente proibida e pode resultar em punições para quem pratica. Desse modo, entender essas distinções é essencial para navegar pelo cenário dos jogos de azar no país. A doutrina de Cláudio Luiz Bueno de Godoy assevera:

Afinal, são distinguíveis os jogos proibidos, autorizados ou tolerados. Jogos ou apostas autorizadas, como as loterias [Decreto-Lei 20467], ou o turfe [Lei 7.294/84], são lícitos e geram efeitos jurídicos normais, erigindo-se em obrigações perfeitas [...]. Jogos ou apostas proibidas são, por exemplo, as loterias não autorizadas, como o jogo do bicho, ou os jogos de azar referidos pelo art. 50 da Lei das Contravenções Penais. Mas, há também os jogos tolerados, de menor reprovabilidade, em que o evento não depende exclusivamente do azar, mas igualmente da habilidade do participante, como alguns jogos de cartas. Por isso, a legislação não os proíbe, por considerá-los uma diversão sem maior proveito [...].

Dessa maneira, a doutrina segrega os jogos e apostas em três diferentes espécies:

- A.** Permitidos: são os jogos/apostas regulamentados pelo Estado. Neste caso, pouco importa o critério sorte/habilidade, já que o legislador o autorizou. Temos como exemplo as corridas de cavalo e as loterias.
- B.** Tolerados (não proibidos): são todos os jogos que não são vedados pela legislação pátria e nem regulamentados. Em regra, envolvem sorte e habilidade do jogador. Neste caso pode-se ter como exemplo o dominó, xadrez, damas e etc.
- C.** Proibidos: expressamente vedados pelo Estado. São considerados todos os jogos no qual o único critério de vitória é exclusivamente a sorte, como por exemplo roleta, jogo do bicho e etc.

## 2.2 DIFERENÇA ENTRE JOGO DE AZAR & APOSTA

Não podemos equiparar os conceitos de jogo de azar e de aposta como sendo sinônimos. A aposta é definida como um simples acordo entre partes, onde aquele que não acerta, ou perde, conforme o contexto, paga à outra parte o que foi estipulado. Assim, as apostas esportivas são verificadas quando sua origem está relacionada a um determinado fato ou resultado de uma modalidade esportiva ou evento a ela associado. Segundo o Dicionário infopédia (2024):

“Aposta é o contrato mútuo entre pessoas que afirmam coisas diferentes, devendo a que perder cumprir para com a(s) outra(s) as condições do ajuste”.

Washington de Barros Monteiro (2014) define que: “Jogo é o contrato pelo qual duas ou mais pessoas se obrigam a pagar certa soma àquela, dentre as contratantes, que resulta vencedora na prática de determinado ato, a que todas se entregam”.

Por fim, o artigo segundo, inciso I, da Lei nº 14.790/2023<sup>1</sup> define aposta como:

I - Aposta: ato por meio do qual se coloca determinado valor em risco na expectativa de obtenção de um prêmio; (BRASIL, 2023)

Portanto, para a compreensão deste estudo, é essencial entender que a aposta esportiva não se sustenta na equiparação ao jogo de azar, pois não pode ser classificada como uma modalidade que depende exclusivamente de eventos aleatórios para a obtenção do resultado. Vale somar ainda que, conforme o Dicionário

---

<sup>1</sup> A Lei nº 14.790/2023 regulamenta as apostas de quota fixa no Brasil, estabelecendo diretrizes para sua exploração, incluindo requisitos para operadores e medidas de segurança. A lei também aborda a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, e atribui ao Ministério da Fazenda a responsabilidade pela regulamentação e fiscalização dessa atividade.

Infopédia (2024), conceitua-se azar como: “falta de sorte; acaso, desgraça e infelicidade”.

As apostas esportivas não são tão simples quanto lançar dados ou girar uma roleta para alinhar figuras idênticas, sujeitas a probabilidades puramente aleatórias. Os apostadores realizam análises baseadas em uma série de fatores e eventos, como: a força do time jogando fora de casa ou em seu próprio estádio, o histórico no campeonato, os investimentos feitos na equipe, os artilheiros, o estilo de jogo, a postura do treinador, entre outros fatores que culminam em um palpite final avesso ao acaso. É um erro pensar que os resultados esportivos são comparáveis ao sorteio de uma sequência numérica comprada nas Casas Lotéricas, aguardando uma combinação determinada essencialmente pelo acaso. Equiparar os dois significa reconhecer o esporte como um fenômeno aleatório que independe de fatores externos e internos para determinar um resultado.

Embora se reconheça a imprevisibilidade dos eventos esportivos, uma vez que, do contrário, seria um caso notável de manipulação, os resultados dos jogos estão longe de serem determinados por princípios matemáticos ou leis do acaso. Fatores preponderantes interagem para se obter um resultado, sendo esses fatores já conhecidos ou analisados previamente pelos apostadores como possibilidades reais de mudança ou obtenção do resultado desejado, rompendo completamente seus laços com a casualidade.

### 2.3 A HISTÓRIA DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL

O jogo possui uma trajetória rica e intrincada no Brasil, com um legado que engloba tanto atividades lícitas quanto ilícitas. O termo “jogo de azar” é empregado para descrever diversas modalidades de jogo, incluindo cassinos, apostas esportivas e loterias. Segundo Luís Traversa (2023), pesquisadores indicam que os europeus introduziram as apostas no Brasil no século XVI, trazendo consigo jogos de cartas, dados e outras formas de entretenimento.

No século XVIII, surgiram as primeiras casas de apostas, que se tornaram extremamente populares juntamente com a criação das corridas de cavalos, estabelecendo-se como o passatempo predileto de muitos membros das classes econômicas mais altas.

De acordo com Dêneron Rosa (2014) em sua publicação “Legalização da exploração econômica das denominadas máquinas caça-níqueis”, a primeira evidência histórica do gênero de jogos no Brasil é de 1784, quando foram emitidas “loterias de bilhetes” para arrecadação de fundos com o propósito de construção predial da Cadeia Pública e da Câmara dos Vereadores de Vila Rica, hoje Ouro Preto, em Minas Gerais. Inicialmente, as permissões para exploração eram majoritariamente atribuídas aos orfanatos e às Santas Casas, com o objetivo de angariar recursos. Apenas com o surgimento da República é que as arrecadações passaram a integrar a Receita Federal. Assim, conforme assevera Canton, as loterias se iniciaram em Minas Gerais:

No Brasil, as loterias oficialmente iniciaram sua história quase 300 anos após o Descobrimento - mas ainda no período colonial -, em Minas Gerais. Em 1784, o governador Luiz da Cunha Menezes solicitou à Presidência da Câmara Municipal autorização para promover uma loteria com o objetivo de arrecadar recursos para o término das obras da Casa de Câmara e Cadeia (hoje Museu da Inconfidência) de Vila Rica, a atual Ouro Preto, então capital da Capitania. (Canton, 2010)

Já por volta de 1892, Segundo Filipe S. Magalhães (2011), no Brasil, emerge uma forma de jogo de azar genuinamente nacional, o Jogo do Bicho. Esta modalidade foi idealizada pelo então Diretor do Jardim Zoológico do Rio de Janeiro, João Baptista Vianna de Drummond, mais conhecido como Barão de Drummond. Enfrentando a possibilidade de encerrar suas atividades, ele desenvolveu uma forma de aposta que rapidamente se tornaria a mais popular modalidade de jogo tipicamente brasileira. Segue trecho do Jornal do Comércio, em 3 de julho de 1892:

Foram inaugurados anteontem diversos divertimentos no Jardim Zoológico, entre os quais o do sorteio dos animais, que tem por fim animar a concorrência àquele estabelecimento. Esse sorteio consiste no seguinte: d'entre 25 animais escolhidos pela Empresa é tirado um diariamente e metido em uma caixa quando começa a venda de entradas. Às cinco horas da tarde, a um sinal dado, abre-se a caixa e a pessoa que tem a entrada com o nome e o desenho do animal, ganha-o como prêmio. No próximo domingo o público lá encontrará diversos divertimentos e jogos infantis. Está em construção uma grande sala destinada a bailes populares. (Disponível em: <https://blogdehistoria.wordpress.com/2009/10/13/1892-criacao-do-jogo-do-bicho-pelo-barao-de-drummond/>)

No início, ao comprar um ingresso, o visitante recebia uma carta que representava um dos 25 animais da lista. No fim do dia, as cartas eram sorteadas, e quem possuía a imagem do animal sorteado ganhava um prêmio em dinheiro. Essa prática logo se popularizou na cidade do Rio de Janeiro e, mais tarde, foi disseminada por todo o Brasil, mantendo-se até os dias atuais, ainda que de maneira ilegal.

Alguns anos depois, em 1917, o governo de Venceslau Brás criou a primeira loteria nacional, chamada “Loteria Federal”, que rapidamente fez grande sucesso.

Ainda no mesmo ano, foi proibida a realização de jogos de azar, assim como a criação de cassinos ou casas de apostas em todo o país. Contudo, a atividade continuou a prosperar, mesmo que de forma clandestina.

Nas décadas de 20, 30 e até 1946 os cassinos atraíam milhares de jogadores brasileiros para as mesas de roleta e baralho espalhadas pelo Brasil. Embora apenas a parcela mais abastada da sociedade pudesse desfrutar, como políticos, empresários e artistas, ainda assim o mercado se desenvolveu por todo o país.

Foi justamente na década de 30 que Joaquim Rolla, o famoso Rei da Roleta, se tornou sócio do cassino da Urca no Rio de Janeiro e figurou como umas das figuras proeminentes do país. O Cassino foi palco de diversos artistas brasileiros, como Carmen Miranda, por exemplo, sendo um dos mais frequentados pelos cariocas. O clima despojado e a proximidade do mar faziam com que esse local fosse muito frequentado por turistas e por pessoas que moravam na região e gostavam de jogar jogos de azar.

Figura 1 - Cassino da Urca (vista externa)



Fonte: Correio Braziliense (2016).

Figura 2 - Cassino da Urca durante evento (vista interna)



Fonte: Universo Retrô (2021).

Além do salão carioca, o rei da roleta também possuía cassinos na Pampulha, em Belo Horizonte, em Icaraí, na cidade de Niterói e, seu maior sonho, o cassino da Quitandinha, em Petrópolis.

Em 1934, o então presidente Getúlio Vargas legalizou a prática de apostas no Brasil, bem como os jogos de azar, dando início a “Era de Ouro” dos cassinos no país. Durante todo esse período, os cassinos impulsionaram o turismo e a economia, gerando milhares de empregos e atraindo visitantes de todos os cantos do mundo. As apostas no Brasil se tornaram um grande meio de entretenimento e geralmente vinham acompanhadas de grandes espetáculos, como orquestras, bares, jantares dançantes e espetáculos que fascinavam todo o público presente.

Jogos como a roleta, *blackjack*, *baccarat*, poker e outros métodos de aposta faziam sucesso entre a elite brasileira, que passava boa parte das suas noites nos grandes cassinos espalhados pelo Brasil, especialmente no Sudeste. Dentre as grandes casas de apostas desse período, é possível citar o Cassino Atlântico, o Cassino Copacabana Palace, o Cassino da Urca (todos no Rio de Janeiro) o Monte Serrat (na baixada santista) e o Cassino Paulista (no centro da cidade de São Paulo), além dos 20 cassinos situados em Poços de Caldas, que renderam ao município o apelido de “Las Vegas brasileira”.

Em 30 de Abril de 1946, com 120 (cento e vinte) dias no poder, o Presidente Marechal Eurico Gaspar Dutra pôs fim as atividades dos cassinos em território nacional. Com o Decreto-Lei nº 9.215/1946, fica proibido a prática ou exploração de jogos de azar, bem como as apostas, em todo o território nacional. Ironicamente, este fora eleito em virtude do apoio de Getúlio Vargas (que legalizou os cassinos e apostas anteriormente).

Os senadores e os deputados federais de 1946 apoiaram a decisão de Dutra, o que chamaram de “decreto moralizador”. O presidente argumentou que os jogos eram “nocivos à moral e aos bons costumes”, além de eliminar todos os vestígios da ditadura de Getúlio Vargas e até mesmo a pressão exercida pela primeira-dama, Dona Santinha, que era católica fervorosa e tinha aversão ao ambiente pecaminoso dos salões de apostas e dos espetáculos teatrais.

Essa proibição rigorosa moldou significativamente o cenário do jogo no país, levando ao surgimento de formas alternativas de apostas e jogos. A última partida de roleta, que marcou a pausa da história do cassino no Brasil, aconteceu no Copacabana Palace em 30 de abril de 1946.

Para Dario L. D. Paixão (2005), antes da proibição, havia no Brasil cerca de setenta e um cassinos que empregavam sessenta mil pessoas em empregos diretos e indiretos, segundo fontes existentes nos arquivos desses estabelecimentos.

A proibição do funcionamento dos cassinos, pelo Decreto-Lei nº 9.215/46, foi de grande impacto para todos os hotéis-cassinos e as termas-cassinos em funcionamento no país. Os noventa e cinco empregados do Cassino Ahú suscitaram na maior reclamatória trabalhista jamais tramitada na Justiça do Trabalho do Paraná, até então.

Logo após a proibição da prática dos jogos, começou um movimento para reabrir as casas, principalmente porque, surpreendentemente, o Cassino de Lambari em Minas Gerais funcionou apenas um dia quando foi fechado. Outros cassinos famosos, como o Quitandinha em Petrópolis (Rio de Janeiro), e o Grande Hotel de Araxá (Minas Gerais), também participaram, já que tinham investido uma grande quantia no empreendimento.

Ainda no século XX, nas décadas de 60 e 90, o governo tentou legalizar e regulamentar os jogos de azar e as apostas no Brasil, mas sem o sucesso planejado. Enquanto os cassinos tradicionais permaneceram proibidos, algumas formas de jogo encontraram respaldo legal no Brasil. As apostas em cavalos e apostas esportivas estão entre as poucas atividades autorizadas, com o banco estatal Caixa Econômica Federal (CEF) detendo o monopólio na exploração das loterias. Da mesma maneira, o popular jogo do bicho sobreviveu de maneira informal e até hoje acontece em espelhado por todo o país.

Essas práticas informais, juntamente ao hábito de jogo arraigado do brasileiro, provocaram pedidos por uma abordagem mais robusta e transparente à regulamentação do jogo, com o objetivo de lidar com essas ramificações sociais e econômicas.

#### 2.4 JOGOS DE AZAR COMUNS NO BRASIL

Os jogos de azar são uma forma popular de entretenimento no Brasil, abrangendo diversas modalidades que atraem milhões de pessoas. Entre os jogos mais comuns estão as loterias (administradas pela CEF), bingo, máquinas caça-níqueis, jogo do bicho, corrida de cavalos, blackjack, baccarat, poker e roleta.

#### 2.4.1 Bingo

O bingo é um jogo extremamente popular que, provavelmente, a maioria das pessoas, mesmo aquelas que nunca participaram diretamente, ao menos já ouviram falar. Este jogo consiste na compra de uma ou mais cartelas que contêm uma série de números. Em seguida, diversas bolas numeradas são sorteadas aleatoriamente, e o participante que conseguir completar sua cartela primeiro, ou seja, aquele que tiver todos os números de sua cartela sorteados, é declarado vencedor e recebe o prêmio prometido. Este jogo é amplamente conhecido e praticado por uma grande parte da população, sendo uma presença comum em eventos de igrejas, festas juninas e atividades promovidas por entidades sociais.

Com a proibição dos jogos de azar em 1946, o bingo, assim como todos os outros jogos de azar, passou a ser considerado uma atividade ilegal. Esta situação perdurou até o ano de 1993, quando ocorreu a promulgação da Lei Zico nº 8.672/93 e do Decreto Regulamentador nº 981/93, que permitiram o funcionamento de jogos de bingo e similares no Brasil. Posteriormente, em 2005, toda a legislação que ampara este tipo de jogo foi revogada, tornando-o ilegal. Independentemente do período de legalidade ou ilegalidade o jogo do bingo sempre foi um dos jogos de azar mais explorados no país.

#### 2.4.2 Máquinas caça-níqueis

As máquinas caça-níqueis, também conhecidas como “slot machines”, são amplamente utilizadas no Brasil para a exploração ilegal de jogos de azar. Essas máquinas operam mediante a inserção de moedas ou fichas, gerando resultados de forma aleatória. Dependendo do resultado obtido, o jogador pode ganhar uma premiação em dinheiro significativamente maior do que o valor apostado. Essas máquinas são frequentemente encontradas em bares, mas também podem ser vistas em outros locais, como boates, casas de jogos, lanchonetes e diversos tipos de estabelecimentos comerciais. No entanto, é expressamente ilegal manter esse tipo de equipamento em qualquer estabelecimento.

A popularidade das máquinas caça-níqueis se deve ao fato de serem geralmente leves e fáceis de manusear. Esse fator explica por que é tão comum vermos notícias sobre apreensões desse tipo de máquina em todo o país. A facilidade de obtenção e manuseio dessas máquinas, assim como ocorre com outros jogos de

azar, traz consigo a preocupação com a propensão à prática de outros crimes relacionados a essa atividade, como a lavagem de dinheiro.

#### 2.4.3 Jogo do bicho

O jogo do bicho teve sua origem no Brasil por volta do ano de 1892, sendo criado por João Batista Drummond, que na época era o proprietário de um grande zoológico localizado no Rio de Janeiro. Este jogo de azar se tornou um dos mais populares no país, principalmente devido à sua simplicidade e facilidade de participação. O jogo funciona de maneira semelhante a uma loteria, onde há uma lista composta por vinte e cinco números, cada um representado por um animal diferente. A partir dessa lista, existem várias formas de o jogador realizar suas apostas. São sorteados cinco pares de dezenas, correspondentes a números entre zero e noventa e nove. Cada um desses números está associado a um dos vinte e cinco animais. As apostas são baseadas nessa associação. Se um dos números sorteados for um dos associados ao animal no qual o jogador apostou, ele receberá uma premiação, que varia de acordo com o valor apostado e a probabilidade de vitória.

Apesar de sua popularidade, o jogo do bicho é expressamente proibido no Brasil. O artigo 50 do Decreto-Lei das Contravenções Penais nº 3.688, de 1941, proíbe a exploração de qualquer tipo de jogo de azar, incluindo o jogo do bicho. Porém, seu destaque no cenário nacional é tão significativo que há artigo específico para o jogo. Segue o artigo 58 da Lei das Contravenções Penais (Decreto-Lei nº 3.688/41):

Art. 58. Explorar ou realizar a loteria denominada jogo do bicho, ou praticar qualquer ato relativo à sua realização ou exploração:

Pena - prisão simples, de quatro meses a um ano, e multa, de dois a vinte contos de réis.

Parágrafo único. Incorre na pena de multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis, aquele que participa da loteria, visando a obtenção de prêmio, para si ou para terceiro. (BRASIL, 1941)

#### 2.4.4 Corrida de cavalos

A corrida de cavalos, também conhecida como turfe, é um esporte que envolve competições de velocidade entre cavalos, montados por jóqueis, em pistas específicas. No Brasil, essa atividade é regulamentada pela Lei nº 7.291/1984, conhecida como Lei do Turfe. Assim, os cavalos competem em corridas organizadas

por entidades turfísticas<sup>2</sup>, que são responsáveis pela administração dos hipódromos e pela realização e exploração das apostas para sua realização, sendo necessária autorização da Comissão Coordenadora da Criação do Cavalo Nacional (CCCCN).

As corridas são divididas em páreos, e os espectadores podem fazer apostas em diferentes modalidades, como vencedor, colocado (primeiros lugares), dupla (dois primeiros colocados), entre outras. A prática do turfe não só promove o esporte, mas também contribui para a criação e o aprimoramento das raças de cavalos no Brasil. Além disso, uma parte significativa das receitas geradas pelas apostas é destinada ao desenvolvimento da equideocultura, incluindo pesquisas, preservação de raças e combate ao doping.

#### 2.4.5 Blackjack

Blackjack, também conhecido como "21", é um dos jogos de cartas mais populares nos cassinos, sendo ilegal nos cassinos físicos. No entanto, jogar em plataformas on-line é permitido, já que esses sites operam sob regulamentações internacionais e não estão sujeitos às leis brasileiras.

Considerado um jogo de azar, mas que também envolve habilidades, esta modalidade tem estratégias como contagem de cartas e decisões baseadas em probabilidades (o que pode aumentar as chances de vitória). O objetivo do jogo é ter uma mão de cartas com um valor total mais próximo de 21 do que a mão do Dealer/Croupier<sup>3</sup>, sem ultrapassar esse número.

As cartas de 2 a 10 valem seu valor nominal, as figuras (valete, dama e rei) valem 10, e o "ás" pode valer 1 ou 11, dependendo do que for mais vantajoso para a mão. Cada jogador recebe duas cartas, assim como o Dealer (uma das cartas fica virada para cima). Logo depois, os jogadores podem "pedir" (solicitar mais cartas), "parar" (manter a mão atual), "dobrar" (dobrar a aposta e receber apenas mais uma carta) ou "dividir" (se as duas cartas iniciais forem do mesmo valor, podem ser divididas em duas mãos separadas). Ao final, ganha quem tiver a mão mais próxima de 21 sem ultrapassar, caso seja o Dealer a ultrapassar 21, todos os jogadores que

---

<sup>2</sup> Entidade turfística: pessoa jurídica regularmente credenciada no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para a promoção de corridas de cavalos, conforme disposto na Lei nº 7.291/1984, a quem o Ministério da economia, nos termos desta Lei e da regulamentação, confere licença para a exploração de jogos de bingo e de videobingo.

<sup>3</sup> Dealer ou Croupier é o juiz/distribuidor em uma mesa de jogo, este é nomeado para auxiliar na condução, especialmente na distribuição de apostas e pagamentos.

ainda estão no jogo ganham.

#### 2.4.6 Baccarat

O baccarat é um jogo de cartas popular conhecido por sua simplicidade e elegância, mas que também é ilegal. De grosso modo, o objetivo do jogo é apostar (obrigatoriamente) em qual mão, a do jogador/jogadores ou a do Banqueiro, terá um valor total mais próximo de 9 (também se pode apostar em empate). Quanto aos pontos, as cartas de 2 a 9 valem seu valor nominal, o “ás” vale 1, e as cartas 10 e figuras (J, Q e K) valem 0. No jogo, o Dealer distribui duas cartas para o jogador e duas para o banqueiro. Se necessário, uma terceira carta pode ser distribuída de acordo com regras específicas. Por fim, vence a mão que tiver um valor total mais próximo de 9. Se a soma das cartas ultrapassar 9, subtrai-se 10 do total (por exemplo, uma mão com 7 e 8 somaria 15, mas contaria como 5).

Assim como o blackjack, o baccarat é um jogo de azar, pois os jogadores não têm controle sobre as cartas distribuídas, porém entender as regras e as probabilidades pode ajudar a tomar decisões mais acertadas.

#### 2.4.7 Poker

Poker é um jogo de cartas amplamente popular, conhecido por sua combinação de sorte, habilidade e estratégia. Existem várias variantes do poker, sendo o Texas Hold'em a mais jogada. No poker o objetivo é formar a melhor mão de cinco cartas. Assim, cada jogador recebe duas cartas privadas e cinco cartas comunitárias são distribuídas na mesa. Iniciam-se várias rodadas de apostas como “pré-flop”, “flop”, “turn” e “river” e os jogadores podem apostar, aumentar, igualar ou desistir em cada rodada. Ao final, as mãos são classificadas da mais alta para a mais baixa, com a sequência real (royal flush) sendo a mão mais forte.

No Brasil, o poker é considerado um esporte da mente<sup>4</sup> desde 2012, reconhecido pelo Ministério do Esporte. Isso significa que ele é legal e pode ser jogado em clubes de poker e on-line, desde que sigam as regulamentações locais.

---

<sup>4</sup>Esportes da mente são atividades competitivas que exigem alto nível de habilidade intelectual, como raciocínio lógico, tomada de decisões rápidas e estratégias complexas em vez de esforço físico. Exemplos incluem xadrez, pôquer, bridge e damas. Esses esportes são reconhecidos por promoverem o raciocínio lógico, a estratégia e a concentração, mantendo o cérebro ativo e saudável. No Brasil, a prática desses esportes é legal, tanto que a Comissão de Esporte da Câmara dos Deputados propôs a

#### 2.4.8 Roleta

A Roleta é um dos jogos de cassino mais icônicos e emocionantes, conhecido por sua roda giratória e a bola que determina o número vencedor. Assim, é considerado um jogo totalmente de azar, já que seu único critério de vitória é exclusivamente a sorte, por conseguinte é ilegal no País.

A roda da roleta tem 37 ou 38 números, dependendo da versão (europeia ou americana), incluindo o zero (e o duplo zero na versão americana). Os jogadores podem apostar em um número específico, grupos de números, cores (vermelho ou preto), paridade (par ou ímpar) e outras combinações. À vista disso, cada tipo de aposta tem diferentes probabilidades e pagamentos, pois quanto mais difícil a probabilidade de vitória, maior o prêmio. Na dinâmica do jogo, o Dealer gira a roda em uma direção e lança a bola na direção oposta. Quando a roda para, a bola cai em um dos compartimentos numerados, determinando o resultado.

---

alteração na Lei Pelé (Lei nº 9.615/98) visando incluir essas modalidades no Calendário Esportivo Nacional.

### 3 A LEGALIZAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS

As apostas esportivas no Brasil têm ganhado cada vez mais popularidade nos últimos anos, especialmente após a legalização da modalidade on-line em 2018. Este mercado tem atraído tanto apostadores experientes quanto novatos, interessados em testar sua sorte e conhecimento em diversos esportes, como futebol, basquete e vôlei.

A regulamentação das apostas esportivas trouxe um novo dinamismo ao setor, com várias plataformas internacionais e nacionais oferecendo uma ampla gama de opções de apostas. Além disso, a publicidade e os patrocínios relacionados às apostas esportivas se tornaram comuns em eventos esportivos, aumentando ainda mais a visibilidade e o interesse do público.

#### 3.1 LEI Nº 13.756/2018

A promulgação da Medida Provisória n.º 846/2018, seguida de sua conversão na Lei n.º 13.756/2018, que legaliza as apostas esportivas de cota fixa, marca um avanço significativo no que tange à legalização dos jogos no Brasil, com destaque especial para as apostas esportivas.

Durante muitos anos, a regulamentação dos jogos foi negligenciada no Congresso Nacional. O único aparato legal que tratava do assunto datava da década de 1940, proibindo a exploração de jogos de azar, não se aplicando às apostas esportivas. Desse modo, o cenário gerava incerteza jurídica aos praticantes dessa atividade. Consequentemente, as apostas permaneceram em um limbo legal, sendo praticada nas brechas da legislação, sobretudo recentemente. Alberto Palomar Olmeda assevera:

As apostas esportivas permitem viver, de forma ainda mais intensa, uma paixão já existente entre os consumidores, que é o esporte. Deste modo, e ainda que compartilhe algumas características com os demais jogos de azar, este tipo de aposta não constitui puramente um jogo de azar, uma vez que a combinação ganhadora não é resultado de um sorteio, e sim relaciona-se com o resultado final de um determinado evento esportivo. Assim, tem-se uma certa relação de complementariedade entre a demanda de apostas esportivas e o consumo do esporte correspondente. (OLMEDA, 2010, p. 27)

O mercado de apostas esportivas é, sem dúvida, um dos setores que mais cresce dentro do universo esportivo, movimentando anualmente bilhões de reais somente no Brasil, que se destaca como um dos maiores mercados consumidores dessa indústria. De acordo com Balestra e Cabot (2006), “O mercado das apostas desportivas on-line vai acompanhar as tendências do mercado global do jogo on-line”.

Observando a enorme movimentação financeira envolvida, diversos países ao redor do mundo começaram a regulamentar essa atividade, enquanto o Brasil permaneceu atrasado nesse aspecto por um longo período.

Diante do cenário mencionado e percebendo a oportunidade de aumentar a arrecadação de impostos, além de gerar emprego e renda, o Congresso Nacional tomou medidas e sancionou a Lei n.º 13.756/18. Esta lei introduziu a modalidade de aposta denominada “quota fixa”, que abrange as apostas esportivas, tanto em meios físicos quanto on-line. Adicionalmente, essa lei trata do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), da destinação dos recursos arrecadados pelas loterias, da promoção comercial e da modalidade lotérica conhecida como apostas de quota fixa.

A criação dessa modalidade lotérica, sob a forma de serviço público exclusivo da União, foi crucial para o avanço do processo de regulamentação das apostas esportivas no Brasil. Por meio dessa modalidade, o apostador tenta prever o resultado de eventos reais, sendo definido no momento da aposta quanto ele poderá receber em caso de acerto do prognóstico. Assim, o artigo 29 define como quota fixa:

Art. 29. Fica criada a modalidade lotérica, sob a forma de serviço público exclusivo da União, denominada apostas de quota fixa, cuja exploração comercial ocorrerá em todo o território nacional.

§ 1º A modalidade lotérica de que trata o *caput* deste artigo consiste em sistema de apostas relativas a eventos reais de temática esportiva, em que é definido, no momento de efetivação da aposta, quanto o apostador pode ganhar em caso de acerto do prognóstico. (BRASIL, 2018)

A legislação determina que a loteria de apostas de quota fixa será autorizada ou concedida pelo Ministério da Economia (atual Ministério da Fazenda), sendo explorada exclusivamente em um ambiente de concorrência. Esta modalidade poderá ser comercializada através de quaisquer canais de distribuição comercial, sejam eles físicos ou virtuais. Além disso, o texto legal já especifica a destinação dos recursos arrecadados provenientes das apostas esportivas, conforme estipulado no seu artigo 30:

Art.30 - O produto da arrecadação da loteria de apostas de quota fixa será destinado da seguinte forma:

I - em meio físico:

- a) 80% no mínimo, para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação;
- b) 0,5% para a seguridade social;
- c) 1% para as entidades executoras e unidades executoras próprias das unidades escolares públicas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio que tiverem alcançado as metas estabelecidas para os resultados das avaliações nacionais da educação básica, conforme ato do Ministério da Educação;
- d) 2,5% para o Fundo Nacional da Segurança Pública;
- e) 2% para as entidades desportivas da modalidade futebol que cederem os direitos de uso de suas denominações, suas marcas, seus emblemas, seus hinos, seus símbolos e similares para divulgação e execução da loteria de apostas de quota fixa;

f) 14%, no máximo, para a cobertura de despesas de custeio e manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa. (BRASIL, 2018)

Ainda nessa toada, no meio virtual será de forma diversa a destinação:

II – em meio virtual:

- a) 89%, no mínimo, para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação;
- b) 0,25% para a seguridade social;
- c) 0,75% para as entidades executoras e unidades executoras próprias das unidades escolares públicas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio que tiverem alcançado as metas estabelecidas para os resultados das avaliações nacionais da educação básica, conforme ato do Ministério da Educação;
- d) 1% para o FNSP;
- e) 1% para as entidades desportivas da modalidade futebol que cederem os direitos de uso de suas denominações, suas marcas, seus emblemas, seus hinos, seus símbolos e similares para divulgação e execução da loteria de apostas de quota fixa;
- f) 8%, no máximo, para a cobertura de despesas de custeio e de manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa. (BRASIL, 2018)

Dessa maneira, o legislador nacional, ao estabelecer tal divisão, evidenciou o interesse da União na destinação dos recursos provenientes do mercado de apostas esportivas, direcionando-os para diversas áreas com o objetivo de promover o desenvolvimento nacional.

Naturalmente, a maior parte dos recursos é destinada ao pagamento dos prêmios, contudo, até mesmo essa parcela não escapa da arrecadação estatal, uma vez que também está sujeita ao imposto de renda.

Assim, fica claro que todas as partes envolvidas na regulação, uso e prestação de serviços de apostas esportivas serão beneficiadas: o Estado, através do aumento da arrecadação; os usuários, que terão a garantia de recebimento dos prêmios e maior segurança jurídica; e os operadores, que poderão oferecer seus serviços legalmente no país, atraindo ainda mais adeptos.

### 3.2 LEI Nº 14.790/2023

O aumento significativo das apostas esportivas e o crescente interesse por esse setor no Brasil resultaram em um incremento no número de empresas atuantes e na diversidade de consumidores. Nesse contexto, a Lei Federal nº 14.790/23 trouxe modificações à Lei nº 13.756/18.

Inicialmente, foi permitido que pessoas jurídicas de direito privado ingressassem nesse mercado, que anteriormente era explorado exclusivamente pelo

poder público. Outro ponto importante foi a liberação das apostas de quota fixa para jogos virtuais<sup>5</sup>, mantendo-se inalteradas as regras para eventos reais.

Essa modalidade permite apostas virtuais em competições, onde o resultado é determinado pelo desfecho de um evento futuro aleatório, utilizando um gerador randômico de números, símbolos, figuras ou objetos definidos pelo sistema de regras.

A respeito da proteção da formação de atletas, o parágrafo único do artigo 3º estabelece que não poderão envolver categorias de base ou competições que incluam, em qualquer modalidade esportiva, exclusivamente atletas menores de idade. No entanto, o legislador optou por excluir a necessidade de chancela estatal para o chamado *Fantasy Sport*<sup>6</sup>, onde as disputas ocorrem em ambiente eletrônico, mas baseadas no desempenho de pessoas reais. Assim, esta modalidade não se enquadraria como jogo de azar.

As pessoas jurídicas que desejam operar apostas esportivas precisam de autorização prévia do poder público, tarefa atribuída ao Ministério da Fazenda, sendo elegíveis apenas aquelas constituídas conforme a legislação brasileira, com sede e administração no território nacional e que atendam às exigências estabelecidas.

Com o objetivo de resolver conflitos e evitar a judicialização de questões, a Lei nº 14.790/2023 determinou que a operadora deve oferecer um serviço de atendimento para receber e resolver dúvidas e solicitações. Esse serviço deve ser disponibilizado por meio de canais eletrônicos ou telefônicos de acesso gratuito, podendo também ser presencialmente nos estabelecimentos que oferecerem apostas físicas.

A identificação do apostador, por meio de tecnologia e reconhecimento facial, tornou-se obrigatória, algo que não estava previsto na Lei nº 13.756/2018. A intenção da norma é verificar a autenticidade das informações sobre o indivíduo, inclusive, se necessário, confrontando-as com dados disponíveis em bancos públicos e privados. Para confirmar esses dados, o operador deve utilizar canais de comunicação baseados no cadastro do usuário, como e-mail, mensagens de texto ou aplicativos, conforme disposto no parágrafo 2º do artigo 26.

---

<sup>5</sup> Jogos virtuais são aqueles em que as apostas são feitas em eventos simulados digitalmente, como corridas virtuais ou partidas de futebol simuladas por computador, onde o resultado é desconhecido no momento da aposta.

<sup>6</sup> *Fantasy Sport* ou esporte fantasia é um jogo on-line onde os participantes montam equipes virtuais compostas por jogadores reais de um esporte específico. O desempenho dessas equipes é baseado nas estatísticas reais dos jogadores durante as partidas. Os participantes ganham pontos com base no desempenho dos jogadores escolhidos, e o objetivo é acumular o maior número de pontos possível para vencer a competição.

Com o fim de evitar o agravamento do desequilíbrio financeiro, estava previsto que as pessoas inscritas em cadastros de proteção ao crédito não estariam autorizadas a realizar apostas. Todavia, de maneira lamentável, essa norma não foi acolhida pela legislação em questão, restringindo-se apenas à proibição da participação de indivíduos diagnosticados com ludopatia<sup>7</sup>, conforme laudo emitido por um profissional de saúde mental devidamente habilitado. Foi estabelecido, como política corporativa obrigatória, a implementação de procedimentos e controles internos voltados para a prática do jogo responsável e a prevenção dessa patologia.

Além disso, visando proteger os interesses dos consumidores e garantir a regularidade na prestação do serviço, as apostas realizadas em desacordo com as previsões legais serão consideradas nulas de pleno direito, não gerando nenhuma obrigação.

Outra inovação contemplada é a exigência da implementação obrigatória de sistemas e processos eficazes para monitorar a atividade dos apostadores, com o objetivo de identificar prejuízos ou danos potenciais associados, sendo responsabilidade da operadora manter um registro detalhado das operações.

Desde o momento da abertura da conta pelo interessado, devem ser observados critérios de natureza monetária, temporal e comportamental. É necessário analisar os gastos realizados e os padrões adotados, o tempo despendido na atividade, os indicadores de comportamento em relação à prática, o contato liderado pelo apostador e o uso de ferramentas de gerenciamento de jogos de azar.

Quanto ao imposto, os apostadores premiados devem ser tributados em 15% de imposto de renda sobre o prêmio. Já as empresas de apostas, 88% do total arrecadado, excluído o prêmio, fica com as empresas; 12% restante vai para o governo.

A arrecadação da tributação das apostas deve ser distribuída da seguinte forma:

- 36% esporte;
- 28% turismo;
- 12,6% segurança pública;
- 10% seguridade social;
- 10% educação;
- 1% saúde;

---

<sup>7</sup> Ludopatia, também conhecida como jogo patológico ou vício em jogos, é um transtorno caracterizado pela incapacidade de resistir ao impulso de jogar, apesar das consequências negativas. As pessoas com ludopatia podem gastar muito tempo e dinheiro em jogos de azar, o que pode levar a problemas financeiros, emocionais e sociais.

- E o restante será dividido entre entidades da sociedade civil, Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal (FUNAPOL) e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI).  
No âmbito das empresas, estas deverão cumprir diversos requisitos:
- Ter sede e administração no Brasil;
- Contar com um integrante no grupo de controle<sup>8</sup> com experiência em jogos, apostas ou loterias;
- Atender a exigências técnicas e de segurança cibernética.

O Ministério da Fazenda definirá as regras para autorização e operação das apostas. Assim sendo, a regulamentação tratará de assuntos como políticas e procedimentos para atendimento de apostadores; prevenção de delitos como lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo, proliferação de armas de destruição em massa e corrupção; jogo responsável; prevenção aos transtornos de jogo patológico; integridade de apostas e prevenção à manipulação de resultados.

Quanto à publicidade, as informações devem ser claras e transparentes, como o número e a data da portaria de autorização, o endereço físico da sede, contatos para atendimento ao consumidor e ouvidoria.

Algumas vedações foram criadas com o fim de proteger o apostador, tais como a proibição de práticas que levem a ideias enganosas sobre a chance de ganhar e que apostas podem ser uma alternativa ao emprego/solução para problemas financeiros ou forma de investimento.

Também é previsto quem não pode apostar, sendo estes: menores de idade; pessoas com influência significativa na operadora de apostas; agentes públicos relacionados à regulação e fiscalização da atividade; pessoas que possam influenciar o resultado do evento (atletas, árbitros e dirigentes esportivos) e pessoas diagnosticadas com transtorno do jogo patológico.

Finalmente, existe a previsão para os prêmios não reclamados/resgatados, sendo destinados da seguinte forma: 50% para o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), sobretudo para estudantes das populações do campo, indígenas e povos quilombolas. Já os outros 50% vão para o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (FUNCAP).

---

<sup>8</sup> Grupo de controle: pessoa ou grupo de pessoas, vinculadas por acordo de votos ou sob controle comum, que detém direitos correspondentes à maioria do capital votante de sociedade anônima.

## **4 PL N.º 2234/2022: LEGALIZAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL**

### **4.1 INTRODUÇÃO**

O projeto de Lei (PL) n.º 2234/2022, de autoria do Deputado Federal Renato Vianna (MDB/SC), surge como uma resposta à necessidade de regulamentar os jogos de azar no Brasil, uma prática que, apesar de proibida, é amplamente difundida de forma clandestina. Assim, a legalização é vista como uma oportunidade para aumentar a arrecadação tributária, criar postos de trabalho e fomentar o turismo. Ademais, a regulamentação visa combater a lavagem de dinheiro e outras atividades ilícitas frequentemente associadas aos jogos não regulamentados.

Com o fim de promover um ambiente de jogo seguro e transparente, o PL também busca alinhar o Brasil com outros países que já regulamentaram essa atividade. O projeto tem como objeto a regulamentação da exploração de jogos e apostas em todo o território nacional. Isso inclui tanto as modalidades de jogos físicos, quanto as modalidades *on-line*, abrangendo uma ampla gama de atividades de apostas. Desse modo, a regulamentação visa criar um marco legal claro e abrangente, que permita a operação dessas atividades de forma segura e controlada.

A legislação supramencionada conta atualmente com 11 (onze) emendas aprovadas, das 44 (quarenta e quatro) propostas. Além disso, acrescenta-se que, no decorrer do texto, quando for mencionado o Ministério da Economia, deve-se considerar o Ministério da Fazenda, uma vez que aquele foi transformado neste.

### **4.2 O PROJETO DE LEI**

Logo de início, o projeto de lei propõe que o governo intervenha na economia dos jogos e apostas. Nesse sentido, o objetivo é a formulação de políticas para organizar e fazer o mercado funcionar legalmente, atuando para alcançar o interesse nacional. Além disso, o governo deve estabelecer normas, controlar, supervisionar e fiscalizar o mercado, aplicando as penalidades necessárias.

Também é responsabilidade do governo estabelecer requisitos, padrões e condições para que a exploração de jogos e apostas seja justa, segura, honesta, transparente e confiável. Dessa forma, é importante prevenir e combater o uso dessa

atividade para a prática de crimes, especialmente sonegação fiscal, lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.

Por outro lado, no âmbito da proteção social, o governo deve adotar políticas e ações para prevenir e tratar transtornos de comportamento associados aos jogos. Deve-se garantir aos jogadores e apostadores proteção contra práticas abusivas por parte das entidades operadoras de jogos e apostas, incluindo a criação de regras complementares às previstas no Código de Defesa do Consumidor (CDC), além da proteção da sua dignidade, intimidade, honra e imagem, sendo essencial a salvaguarda das pessoas vulneráveis contra a exploração ou danos causados pela jogatina.

Já no texto do projeto de lei, temos que, quanto à competência, a União é responsável por criar a política de organização do mercado de jogos e apostas, além de normatizar, supervisionar e fiscalizar a atividade no país, aplicando as penalidades necessárias conforme a lei. Essa responsabilidade é do Ministério da Economia, que pode fazer convênios ou acordos de cooperação técnica e administrativa com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, do Distrito Federal e dos municípios para descentralizar a supervisão e fiscalização eficiente dessas atividades.

A legislação institui o Sistema Nacional de Jogos e Apostas (Sinaj), que é composto pelo Ministério da Economia, entidades operadoras de jogos e apostas, empresas de auditoria contábil e operacional de jogos e apostas registradas, entidades de autorregulação do mercado de jogos e apostas, empresas locadoras de máquinas<sup>9</sup> e entidades turfísticas. Além disso, o Poder Executivo está autorizado a criar uma agência reguladora<sup>10</sup> que fará parte do Sinaj.

O projeto permite a prática e exploração de jogos de cassino, bingo, videobingo, jogos on-line, jogo do bicho e apostas turfísticas no país (já legalizada, porém com novas diretrizes). Essas atividades podem ocorrer em estabelecimentos físicos e on-line, desde que o interessado obtenha previamente a autorização do poder público.

A exploração de jogos e apostas é exclusiva para pessoas jurídicas licenciadas pelo Ministério da Economia, sendo feito por leilão público, na modalidade técnica e preço<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Empresa locadora de máquinas: pessoa jurídica que comercializa, mediante locação, máquinas eletrônicas de jogo e aposta para cassinos, bingos e estádios de futebol.

<sup>10</sup> As agências reguladoras são órgãos governamentais criados para supervisionar e regulamentar setores específicos, garantindo a qualidade dos serviços prestados e a proteção dos direitos dos consumidores. No Brasil, pode-se ter como exemplos de agências reguladoras a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

<sup>11</sup> Leilão público na modalidade técnica e preço é um processo de licitação onde as propostas são avaliadas com base em critérios técnicos e de preço. Os participantes apresentam suas ofertas, que

Essas entidades devem ser constituídas como sociedades anônimas sob as leis brasileiras, com sede e administração no país. Seu principal objetivo social é a exploração de jogos e apostas (tais como Blackjack ou baccarat, roleta e outros), podendo também atuar no comércio de alimentos e bebidas e na realização de atividades artísticas e culturais. Ademais, devem seguir normas do Ministério sobre critérios e requisitos para cargos e funções, contabilidade, auditoria, governança, gestão de riscos e conformidades legais.

Os atos empresariais das entidades operadoras de jogos e apostas que precisam de aprovação prévia e expressa do Ministério incluem a alteração de objeto, denominação ou capital social, a transferência ou alteração de controle, fusão, cisão ou incorporação, e o cancelamento da licença de funcionamento devido à dissolução.

Elas devem usar na denominação social a expressão “entidade operadora de jogos e apostas”, e a designação de diretor é exclusiva para pessoas eleitas ou nomeadas conforme o estatuto social. As regras também se aplicam às entidades turfísticas licenciadas para operar bingos e videobingos.

Quanto a estrutura organizacional, as entidades operadoras de jogos e apostas devem possuir governança corporativa e sistemas de informação adequados à complexidade e aos riscos da atividade. Elas também precisam ter um sistema de gestão e controle para registrar e acompanhar os jogos, apostas e pagamentos de prêmios, chamado Sistema de Auditoria e Controle (SAC), que deve seguir regulamentação da pasta ministerial e ser homologado. Esse sistema pode ser armazenado em servidor fora do país, desde que os dados sejam espelhados em tempo real em um servidor seguro no Brasil. Nesse sentido, o Poder Executivo terá acesso ao servidor-espelho e à base de dados do sistema, seja por envio direto dos dados ou por compartilhamento entre os sistemas do órgão e da entidade operadora.

Devem ser elaborados, pelas entidades, balanços gerais no último dia útil de cada semestre, seguindo as regras previamente definidas pelo governo. Esses balanços devem ser enviados ao Ministério da Economia até o último dia de março e setembro e divulgados no site. Além disso, é obrigatório a realização de auditoria operacional anual para verificar a segurança, honestidade, confiabilidade, transparência e atualização dos sistemas e máquinas de jogo, bem como dos sites usados para oferecer jogos e apostas.

Dessa maneira, a auditoria deve ser feita por uma empresa independente ou por uma entidade de autorregulação registrada no Ministério. O produto da auditoria deve ser

---

são analisadas tanto pela qualidade técnica quanto pelo valor financeiro, buscando a melhor combinação entre custo e benefício.

enviado a pasta ministerial nos três primeiros meses de cada ano e será divulgado no site da pasta. Já o conteúdo mínimo do relatório e a periodicidade de troca dos auditores serão definidos em regulamentação específica.

A respeito da coordenação, condução ou mediação de processos ou rotinas de jogos e apostas, esta ficará exclusiva para pessoas que comprovem fluência em português, se forem estrangeiras, e que não tenham sido condenadas por improbidade administrativa ou por crimes como falência fraudulenta, sonegação fiscal, corrupção, peculato, entre outros, sendo proibida a terceirização dessas funções.

No que se refere ao ingresso no ambiente, apenas para maiores de idade que estejam no pleno exercício de sua capacidade civil e registrados conforme a lei a prática de jogos e apostas são permitidos. Por outro lado, são impedidos de participar pessoas jurídicas, sociedades não personificadas, pessoas naturais excluídas ou suspensas do registro, declaradas insolventes, privadas da administração de seus bens, ou que tenham passado por repactuação de dívidas nos últimos dois anos. Também não podem participar integrantes de grupos de controle, administradores de entidades operadoras de jogos e apostas, e agentes públicos que regulam ou supervisionam essas atividades. Em consequência disso, apostas feitas por pessoas impedidas são nulas, e os prêmios pagos em desacordo com a lei não serão repetidos.

Para explorar ou praticar jogos e apostas, é necessário que as entidades operadoras atendam a alguns requisitos obrigatórios, tais como:

- Ser constituídas conforme as regras gerais para sociedades e as normas do Ministério da Economia;
- Obter licença de operação;
- Ter autorização para cargos de administração nas entidades;
- Registrar agentes, estabelecimentos, máquinas e jogadores.

Além das obrigações previstas anteriormente (requisitos obrigatórios), as entidades operadoras de jogos e apostas devem ter capacidade econômico-financeira compatível com a operação; garantir a origem lícita dos recursos usados no capital social e na aquisição de controle; e assegurar a segurança, honestidade, confiabilidade, transparência e atualização dos sistemas e máquinas de jogo, bem como dos sites usados para oferecer jogos e apostas. Elas também necessitam de infraestrutura de tecnologia da informação adequada, estrutura de governança

corporativa compatível com a complexidade do negócio, e reputação ilibada dos controladores e detentores de participação qualificada<sup>12</sup>.

Ademais, elas devem:

- Atender aos requisitos mínimos de capital e patrimônio;
- Ter um plano de negócios e um plano operacional;
- Fornecer declarações e documentos que demonstrem conhecimento sobre a atividade de jogos e apostas.

Em referência ao capital necessário mínimo para explorar jogos de chance, a pessoa jurídica deve ter sede e administração no país, e possuir:

- R\$ 10 milhões para operadoras de bingo e operadoras de jogo do bicho;
- R\$ 20 milhões para locadoras de máquinas;
- R\$ 100 milhões para cassinos.

No tocante a segurança, é necessário identificar a origem dos recursos utilizados e autorizar o Ministério a acessar informações sobre os integrantes do grupo de controle e detentores de participação qualificada. Essas regras também irão se aplicar às empresas locadoras de máquinas.

A despeito da licença para operação, a responsabilidade da concessão para a operação de jogos e apostas a pessoas jurídicas constituídas como entidades operadoras de jogos e apostas e as entidades turfísticas é do Ministério da economia, no entanto, quanto a Empresas locadoras de máquinas de jogo não é necessária essa autorização.

Dessa forma, o Ministério da economia será o responsável pela edição dos atos de consentimento e arquivamento dos processos, nos casos de descumprimento de prazos ou falta de atendimento às solicitações, para exploração da jogatina. Se forem detectadas falsidades ou falta de fidedignidade nas declarações ou documentos, o Poder Executivo também poderá rever, revogar ou anular decisões administrativas ou determinar a regularização da situação.

Já no que se refere ao prazo, a licença pode ser concedida por prazo permanente, determinado ou provisório, e ser limitada a um número máximo de entidades ou condicionada a zonas específicas.

Dentre os requisitos legais e regulamentadores para expedição da licença está a expedição de um requerimento específico, o qual será definido pelo governo federal. Se não houver regulamentação após 12 meses, a operação provisória de

---

<sup>12</sup> Participação qualificada: participação, direta ou indireta, detida por pessoas naturais ou jurídicas, equivalente a 15% ou mais de ações representativas do capital social de pessoa jurídica.

videobingo, bingo e jogo do bicho será permitida. Já a licença definitiva irá depender da eleição dos administradores e da comprovação da origem dos recursos. Uma vez expedida, ela é considerada personalíssima, inegociável e intransferível, e pode ser revista em casos de fusão, cisão, incorporação, transferência de controle ou alteração de participações qualificadas, mediante processo administrativo com direito ao contraditório e ampla defesa.

A posse e o exercício de cargos em órgãos estatutários das entidades operadoras de jogos e apostas licenciadas são exclusivos para pessoas cuja eleição ou nomeação seja aceita pelo Ministério da Economia, o qual analisa os processos e toma decisões conforme o interesse público. Este provimento será realizado por meio de eleição ou nomeação, devendo ser submetido à aprovação do Ministério em até 15 dias. Adicionalmente, os Ocupantes de cargos, empregos ou funções públicas de direção, regulação ou supervisão de quaisquer jogos, apostas ou loterias, e administradores de sociedades empresárias, fundações ou pessoas jurídicas de direito privado com capital constituído por recursos estatais são impedidos de ser acionistas controladores, detentores de participação qualificada ou exercer cargos de administração ou direção em entidades operadoras de jogos e apostas licenciadas.

A assunção desse cargo inclui diversos requisitos, além da reputação ilibada, como: ser residente no país (para diretores e conselheiros fiscais), possuir capacitação técnica, não estar impedido por lei, não ter condenações por crimes graves, não estar inabilitado para cargos em instituições financeiras, não ter protestos de títulos ou inadimplências sem explicação satisfatória, e não ter administrado empresas insolventes nos últimos dois anos.

A restrição estabelecida no projeto é tão severa que o Ministério pode considerar qualquer tipo de informação como prejudicial à reputação do interessado, como processos criminais, inquéritos ou processos administrativos, além de manter uma lista atualizada das pessoas autorizadas a exercer esses cargos em seu site.

Já o registro do estabelecimento de jogo será simplificado e irá exigir informações cadastrais para perfeita e segura localização ou rastreamento. Por sua vez, é proibida a publicidade de sites que ofereçam jogos ou apostas sem registro e os provedores de internet no Brasil não devem permitir acesso a esses sites ou aplicações. No caso de descumprimento, o Ministério da economia pode tomar medidas necessárias e comunicar a ocorrência ao Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Além disso, menores de 18 anos não podem permanecer em locais que exploram jogos de chance, e é proibida a instalação de máquinas de jogos eletrônicos fora dos estabelecimentos autorizados, assim como o uso de caça-níqueis fora de cassinos físicos ou videobingo fora de casas de bingo, jôquei clubes ou estádios de futebol.

As entidades operadoras de jogos e apostas só podem usar máquinas de jogo registradas no Ministério da Economia e auditadas periodicamente. O registro exige comprovação de segurança, confiabilidade, honestidade e atualização das máquinas, com laudo técnico, sendo válido por quatro anos e renovado para evitar suspensão. Com o fim de fiscalizar, o Ministério poderá firmar convênios para auditoria das máquinas e disponibilizará uma lista atualizada das máquinas registradas, além de auditorias ou manutenções não programadas.

Quanto às Máquinas de videobingo e jogos eletrônicos em cassinos, elas precisam de laudo técnico de laboratórios credenciados. Todas as modalidades de jogos de chance devem usar o SAC para monitorar apostas e pagamentos, com um sistema *cashless*<sup>13</sup>. Desse modo, é proibido inserir dinheiro diretamente nas máquinas, devendo os estabelecimentos identificar todos os jogadores, usando o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) para residentes no Brasil e passaporte para estrangeiros.

No que diz respeito às receitas, as máquinas eletrônicas de jogo e aposta devem ser exploradas com 40% da receita bruta para a empresa locadora e 60% para o estabelecimento de bingo ou cassino, considerando a diferença entre o total de apostas e prêmios pagos.

Desse modo, o Banco Central do Brasil, seguindo diretrizes do Conselho Monetário Nacional, estabelecerá regras para evitar que instituições financeiras autorizem transações de jogos de chance por empresas não credenciadas e para cancelar imediatamente tais transações.

A proibição de utilização de margem do jogador nos jogos e apostas é uma vertente marcante no PL. As Empresas credenciadas não podem conceder empréstimos ou financiamentos relacionados a jogos de azar de nenhuma maneira. Portanto, os

---

<sup>13</sup> Sistema *cashless* é um método de pagamento que não utiliza dinheiro físico. Em vez disso, as transações são feitas eletronicamente, usando cartões de crédito ou débito, aplicativos de pagamento móvel, ou outras formas de pagamento digital. Esse sistema é comum em eventos, transportes públicos e estabelecimentos comerciais, com o fim de proporcionar conveniência e segurança para os usuários.

pagamentos e recebimentos devem ser feitos em moeda nacional ou por transferências entre contas, PIX ou cartão de débito, em instituições autorizadas pelo Banco Central.

As entidades devem criar e administrar o Registro Nacional de Proibidos (Renapro), o qual reúne informações sobre pessoas proibidas de jogar. O Renapro impede a entrada dessas pessoas em estabelecimentos de jogo e se aplica também a jogos eletrônicos e on-line. O Ministério da Economia terá acesso direto ao Renapro, sendo seu registro constituído pelo nome, CPF, data de nascimento e endereço das pessoas inscritas, além de informações sobre quem fez a inscrição, se for um terceiro. O sistema é informatizado e os estabelecimentos de jogo devem estar conectados a ele para verificar se alguém está proibido logo no ingresso do estabelecimento. Quanto à inscrição, esta pode ser voluntária ou por ordem judicial, e quem está no Renapro é considerado incapaz de participar de jogos de fortuna, sobretudo as pessoas com ludopatia, as quais não podem entrar nesses estabelecimentos.

Segundo o Projeto de Lei em seu art. 50, §1º, entende-se por cassinos os “prédios, embarcações ou espaços físicos usados para jogos de chance”, sendo o jogo de chance definido como “Classe ou tipo de jogo no qual o resultado é determinado exclusivamente ou predominantemente pelo desfecho de evento futuro aleatório definido no sistema de regras”.

Nesse sentido, no que se refere ao local, os cassinos devem funcionar em complexos integrados de lazer ou embarcações construídas para esse fim, e sua localização deve considerar o patrimônio turístico e o potencial de desenvolvimento econômico e social, privilegiando a exploração de atividades que se compatibilize com o almejado incremento da indústria do turismo. Os complexos integrados devem ter hotéis de alto padrão com pelo menos 100 (cem) quartos, locais para eventos, restaurantes, bares e centros de compras, e o cassino pode ocupar até 20% da área total. No que tange as embarcações, estas devem ter hotéis com pelo menos 50 (cinquenta) quartos, locais para eventos, restaurantes, bares e centros de compras.

O Ministério da economia pode autorizar cassinos em complexos integrados e turísticos, observados os seguintes limites:

- 1 (um) estabelecimento por Estado ou no Distrito Federal, quando a população for de até 15.000.000 (quinze milhões) de habitantes;
- 2 (dois) estabelecimentos por Estado ou no Distrito Federal, quando a população for de 15.000.000 (quinze milhões) a 25.000.000 (vinte e cinco milhões) de habitantes;

- 3 (três) estabelecimentos, no máximo, por Estado ou no Distrito Federal, quando a população for superior a 25.000.000 (vinte e cinco milhões) de habitantes.

Assim, temos o limite de um a três estabelecimentos por estado, dependendo da população, sendo vedado a concessão de mais de um estabelecimento para o mesmo grupo econômico. Além disso, o PL define que, adicionalmente, o Poder Executivo poderá conceder até dois estabelecimentos de jogos de cassino em estados com dimensões superiores a 1.000.000 km<sup>2</sup> (um milhão de quilômetros quadrados). Por outro lado, os Cassinos em embarcações fluviais têm limites baseados na extensão do rio, e embarcações marítimas podem ter até dez cassinos.

Por fim, ainda há a questão do espaço geográfico. Segundo a proposta, as regiões poderão ser classificadas como Polos ou destinos turísticos. Nesse caso, será considerada quando, por suas características naturais, históricas, econômicas, geográficas ou administrativas, possuam identidade regional, adequada infraestrutura e oferta de serviços turísticos, grande densidade de turistas e título de patrimônio natural da humanidade, além de ter o turismo como importante atividade econômica.

Se considerada como tal, a localidade poderá possuir 1 (um) cassino turístico<sup>14</sup> instalado independentemente da densidade populacional, e este não pode estar a menos de 100 quilômetros de outro cassino com complexo integrado.

Já no jogo de bingo, este será explorado apenas de forma permanente nas casas destinadas a esse fim, sendo essa modalidade de jogo realizada em salas próprias, utilizando um processo de extração sem contato humano, garantindo a lisura dos resultados, com cartelas físicas ou virtuais, podendo estar interligado com outros estabelecimentos de bingo credenciados.

No que diz respeito à estrutura, as casas deverão ser locais próprios para o funcionamento da modalidade permanente e devem ter uma área mínima de 1.500 metros quadrados, possuindo áreas reservadas para fumantes. Além do bingo de cartelas ou eletrônico, a única modalidade de jogo permitida nas casas é o videobingo, sendo permitido o funcionamento de até 400 (quatrocentas) máquinas dessa modalidade, e vedada a utilização de qualquer máquina tipo slot, conhecida como caça-níqueis, que contenha outra espécie de jogo diversa de videobingo. Ademais, o

---

<sup>14</sup> Consideram-se cassinos turísticos os espaços físicos nos quais a exploração dos jogos ocorra em regiões classificadas como polos ou destinos turísticos, considerados pelo Ministério da economia de elevado potencial ou vocação turística e qualificados como zona de jogos e apostas para esse fim.

funcionamento está condicionado à existência de 250 (duzentos e cinquenta) assentos para a realização do bingo de cartela.

Será credenciada, no máximo, uma casa de bingo a cada 150.000 habitantes no município onde o estabelecimento for funcionar, conforme regulamento. Em municípios com menos de 150.000 habitantes, será credenciada, no máximo, uma casa de bingo. Municípios e o Distrito Federal estão autorizados a explorar jogos de bingo em estádios com capacidade superior a 15.000 torcedores, desde que de forma não eventual. A autorização para a exploração dessa modalidade será concedida por um prazo determinado de 25 anos, renovável por igual período, desde que observados os requisitos previstos na lei.

No que se refere à exploração do jogo do bicho e seu credenciamento, será concedido apenas a pessoas jurídicas que comprovarem possuir uma reserva de recursos para garantir o pagamento das obrigações e deveres decorrentes da lei, exceto a premiação, mediante caução em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária, conforme valores estabelecidos em regulamento. Será credenciada, no máximo, uma operadora de jogos e apostas no jogo do bicho a cada 700.000 habitantes em cada Estado ou no Distrito Federal onde a operadora deverá funcionar. Em Estados com menos de 700.000 habitantes ou no Distrito Federal, se a população for inferior a esse número, será credenciada, no máximo, uma.

O credenciamento para exploração deste tipo de jogo deverá ser circunscrito ao limite territorial de cada Estado e será concedido por um prazo determinado de 25 anos, renovável por igual período, desde que observados os requisitos no PL. Nos prêmios por extração do jogo do bicho até o limite de isenção do imposto de renda (R\$10.000,00), não será necessária a identificação do apostador. Outrossim, todos os registros da operadora credenciada, de apostas ou extração, devem ser informatizados com possibilidade de acesso em tempo real pela União, por meio do SAC para controle das suas apostas.

Quanto às entidades turfísticas, credenciadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, elas podem ser licenciadas para explorar apostas turfísticas, jogos de bingo e videobingo. A arrecadação dessas atividades deve ser usada exclusivamente para o benefício do objeto social da entidade, sem distribuição de resultados aos associados. Assim sendo, as regras para licenciamento e operação de jogos de bingo e videobingo seguem as mesmas normas aplicáveis às entidades operadoras de jogos e apostas. Não obstante, a licença só será concedida para

exploração de jogos de bingo e videobingo em locais onde há prática efetiva do turfe, proibindo a exploração em outras dependências.

Também é previsto a Política Nacional de Proteção aos Jogadores e Apostadores, tendo como objetivo assegurar a realização das finalidades previstas no PL, observado as seguintes diretrizes:

- Reconhecimento da vulnerabilidade e da hipossuficiência dos jogadores e apostadores;
- Educação e informação dos jogadores e apostadores sobre seus direitos e deveres, os riscos inerentes ao jogo e à aposta e os transtornos de comportamento associados;
- Proteção contra práticas abusivas e exploração desonesta ou desviada de jogos e apostas pelas entidades operadoras;
- Prevenção e tratamento dos transtornos de comportamento associados a jogos e apostas;
- Prevenção e estabelecimento de normas e procedimentos para resolução do superendividamento dos jogadores e apostadores;
- Incentivo à criação de normas e procedimentos de autorregulação do mercado de jogos e apostas, complementares às normas previstas na lei e nos atos regulamentares editados pelo Ministério da economia, visando ao contínuo aprimoramento desse mercado.

Nesse sentido, é garantido aos jogadores e apostadores a probabilidade certa, onde a chance de ganhar deve ser fixa e previamente estipulada para um determinado número de jogos ou apostas, sendo amplamente divulgada para todos. Além disso, a aleatoriedade segura vai garantir, a todos os envolvidos, que não seja possível prever qual jogador ou aposta será ganhadora. Logo, as regras do jogo ou aposta devem ser objetivas (objetividade) e claras, não podendo ser alteradas por qualquer pessoa nem sofrer influência de instrumentos ou artifícios tecnológicos.

Outro aspecto importante é a transparência, que deve ser assegurada em todas as etapas, rotinas, operações e processos de execução dos jogos e apostas, permitindo acompanhamento por jogadores, apostadores, auditores e pelo Ministério da economia. Por fim, a garantia da fortuna define que o ganhador de um jogo ou aposta deve ser aquele que tiver a oportunidade efetiva e aleatória de ganhar, dentro de um sistema de regras que observe os direitos mencionados.

Além dos direitos previstos no CDC, os direitos básicos dos jogadores e apostadores incluem:

- A informação e orientação adequadas e claras sobre as regras e formas de utilização dos recintos, equipamentos e sistemas eletrônicos de jogos e apostas;
- A informação e orientação adequadas e claras sobre o risco de perda dos valores das apostas e os transtornos de comportamento associados a jogos e apostas;

- O livre acesso a qualquer recinto licenciado de jogo e aposta, salvo disposição em contrário na lei;
- E a não discriminação no acesso aos recintos e no uso de equipamentos e sistemas eletrônicos de jogos e apostas.

A entidade operadora de jogos e apostas deve manter, em suas dependências, um serviço presencial de atendimento aos jogadores e apostadores, destinado ao esclarecimento e orientações, bem como ao recebimento de reclamações. Esse atendimento será prestado por profissionais especificamente treinados e certificados para esse fim, sendo vedada a utilização de funcionários que atuem concomitantemente na oferta, promoção, divulgação ou realização dos jogos e apostas.

O serviço de atendimento deve elaborar e disponibilizar aos jogadores e apostadores, no formato definido pelo Ministério da economia, uma cartilha informativa com os direitos e deveres dos jogadores e apostadores, bem como com as regras de cada modalidade de jogo oferecida, e uma cartilha de orientação sobre os sintomas, riscos e tratamento dos transtornos de comportamentos associados a jogos e apostas.

No tocante aos sites e aplicativos mantidos pelas entidades, eles devem exibir, em local de fácil visualização, a razão social e o nome de fantasia da pessoa jurídica, o número da inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), o número da licença para operação com jogos e apostas, o endereço físico de sua sede e, pelo menos, um endereço de correio eletrônico, além de uma mensagem de aviso sobre os riscos e transtornos de comportamento associados a jogos e apostas, sendo todas as formas de divulgação dessas informações disciplinadas pelo Ministério da economia.

A publicidade dos jogos e apostas deve pautar-se pela responsabilidade social e pela busca da conscientização do jogo responsável. Dessa maneira, é vedada, em todo o território nacional, a publicidade e a propaganda comercial de jogos e apostas, de produtos, serviços ou arranjos a eles assemelhados, bem como de marcas de pessoas físicas ou jurídicas que os ofereçam e que não disponham da licença para operação e dos registros previstos na lei.

Também é defeso a publicidade ou propaganda comercial de jogos e apostas que:

- Contenham afirmações infundadas sobre as probabilidades de ganhar ou os possíveis ganhos que os jogadores podem esperar obter;
- Apresentem o jogo ou a aposta como socialmente atraente ou contenham afirmações de personalidades conhecidas ou celebridades que sugiram que o jogo contribui para o êxito social ou deem margem para entender que jogar ou apostar é um ato ou sinal de virtude, coragem, maturidade ou associado a sucesso ou êxito pessoal ou profissional;

- Afirmem que a abstenção de jogar ou apostar é ato ou sinal de fraqueza ou associado a qualquer qualidade negativa da pessoa;
- Constituam o jogo ou a aposta como uma solução para problemas de ordem social, profissional ou pessoal;
- Constituam o jogo ou a aposta como alternativa ao emprego, solução para problemas financeiros ou uma forma de investimento financeiro;
- Exponham que a habilidade, destreza ou experiência podem influenciar o resultado de um jogo de chance;
- Contribuam para desabonar aqueles que se opõem ao jogo e à aposta ou que ofendam crenças culturais ou tradições do país, especialmente aquelas contrárias ao jogo e à aposta.

Em relação às proibições à entidade operadora de jogos e apostas, é vedado conceder, sob qualquer forma, adiantamento, antecipação, bonificação ou vantagem prévia, mesmo que seja apenas para promoção, divulgação ou propaganda, para a realização de jogo ou aposta. Também não se pode firmar parceria, convênio, contrato ou qualquer outra forma de arranjo com qualquer pessoa jurídica para permitir ou facilitar o acesso a crédito ou a operação de fomento mercantil por parte de jogador ou apostador.

Além disso, nos estabelecimentos de jogatina, não é permitido a instalação de agência, escritório ou representação de pessoa jurídica que conceda crédito a jogadores e apostadores. Por último, é vedada a publicidade ou propaganda comercial de jogos e apostas que conte com a participação de crianças ou adolescentes ou que sejam a eles dirigidas.

Ainda nessa perspectiva, os negócios jurídicos que tenham por fim ou possam configurar mútuo ou constituição de garantia prévia de dívida de jogo ou aposta, ou promessa de alienação, cessão ou dação em pagamento de bens, direitos e valores para quitação de dívida de jogo ou aposta são nulos de pleno direito, não gerando obrigações.

Já quanto à premiação, esta deve destinar, no mínimo, 40% do total apostado para premiação do jogo do bicho e, no mínimo, 80% do total apostado para premiação dos jogos de bingo, videobingo, bingo eletrônico e jogos de cassino. A infração a essas disposições resulta na devolução em dobro do valor pago pelo jogador ou apostador para participar do jogo ou aposta, sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis.

No tocante ao pagamento, somente obrigam as dívidas de jogo e aposta assumidas pelos jogadores com entidades operadoras de jogos e apostas regularmente licenciadas. Por outro lado, os prêmios não reclamados por jogadores e apostadores prescrevem em 90 (noventa) dias, sendo a prescrição interrompida por solicitação ou reclamação comprovadamente formulada pelo jogador ou apostador à

entidade operadora de jogos e apostas, assim permanecendo até a resposta negativa correspondente, que deve ser transmitida por escrito, admitido o uso de mensagens de correio eletrônico para esse fim.

As entidades operadoras de jogos e apostas devem implementar e manter uma política baseada em princípios e diretrizes que busquem prevenir a utilização dessas atividades para a prática de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. A política de prevenção deve ser documentada, aprovada pela diretoria e constantemente atualizada, além de ser compatível com os perfis de risco da própria entidade, dos jogadores e apostadores, da quantidade e volume de recursos envolvidos nos jogos e apostas, e dos funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados.

A política de cada operadora necessita conter diretrizes e regras sobre a definição de responsabilidades para o cumprimento das obrigações previstas e deve ser divulgada aos seus funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados, utilizando uma linguagem clara e acessível, com um nível de detalhamento compatível com as funções desempenhadas e a sensibilidade das informações.

Outros procedimentos também são mencionados no projeto de lei, tais como: avaliação e análise dos jogos e apostas, bem como da utilização de novas tecnologias, visando à mitigação do risco de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo; avaliação interna de risco para identificar e mensurar o risco de utilização dos jogos e apostas na prática de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo; avaliação da efetividade da política, dos procedimentos e dos controles internos; seleção, contratação e capacitação de funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados; e procedimentos de prevenção à lavagem de dinheiro.

Ademais, as entidades devem buscar identificar individualmente as transações, a fim de coletar, verificar, validar e atualizar as informações cadastrais para o conhecimento de jogadores e apostadores, bem como de seus funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados. Por fim, as operações suspeitas são de comunicação obrigatória à Unidade de Inteligência Financeira (UIF).

Nessa toada, irá constituir infração grave, por parte das entidades:

- Manter ou operar máquina de jogo e aposta que permita a utilização de cédulas ou moedas para recebimento de apostas (burla ao sistema cashless);
- Pagar ou receber valores por meio de instituição financeira ou de pagamento que não esteja autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
- Manter ou operar site ou aplicativo que não atenda ao disposto na regulamentação.

Já no que diz respeito a prevenção dos crimes de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo, as entidades devem assegurar o cumprimento da política, dos procedimentos e dos controles internos de prevenção. Adicionalmente, o conselho de administração ou, na sua ausência, a diretoria executiva, deve atribuir a um de seus diretores estatutários a função de responsável pelo cumprimento das obrigações relacionadas à prevenção desses delitos. Assim sendo, esse diretor será formalmente indicado pelo Ministério da Economia, cuja responsabilidade não afasta a dos controladores, demais administradores e da própria entidade operadora pelo descumprimento das normas de prevenção criminal.

Quanto às infrações administrativas puníveis, elas são definidas na parte final do projeto de lei, sendo:

- Explorar modalidade de jogos e apostas sem prévia autorização do órgão regulador e supervisor federal;
- Efetuar aposta em meio físico ou on-line e pagamento de prêmios em locais, sites na internet ou quaisquer canais de comercialização não estabelecidos pelo agente operador;
- Realizar operações ou atividades vedadas, não autorizadas ou em desacordo com a autorização concedida pelo órgão regulador e supervisor federal;
- Opor embaraço<sup>15</sup> à fiscalização do órgão administrativo competente;
- Deixar de fornecer ao órgão administrativo competente documentos, acessos, dados ou informações cuja entrega seja imposta por normas legais ou regulamentares;
- Fornecer ao órgão administrativo competente documentos, dados ou informações incorretas ou em desacordo com os prazos e as condições estabelecidos em normas legais ou regulamentares;
- Descumprir normas legais e regulamentares cujo cumprimento caiba ao órgão administrativo fiscalizar.

Em contrapartida, é previsto no projeto a discricionariedade do órgão regulador e supervisor federal nas infrações. Por conseguinte, ele poderá deixar de instaurar processo administrativo sancionador se considerada baixa a lesão ao bem jurídico tutelado, nos termos da regulação, devendo utilizar outros instrumentos e medidas que julgar mais efetivos, observados os princípios da finalidade, razoabilidade e eficiência.

A ocorrência das infrações ao disposto acima sujeita a pessoa natural ou jurídica responsável às seguintes sanções administrativas, conforme artigo 96 do PL:

- Advertência;

---

<sup>15</sup> Constitui embaraço a fiscalização negar ou dificultar o acesso a sistemas de dados e de informações e não exibir ou não fornecer documentos, papéis e livros de escrituração, inclusive em meio eletrônico, nos prazos, nas formas e nas condições estabelecidos pelo órgão administrativo competente no exercício da atividade de fiscalização que lhe é atribuída.

- Multa, em favor do Tesouro Nacional, não superior a R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais) por infração; suspensão parcial ou total das atividades, pelo prazo de até 180 dias;
- Cassação da autorização, da outorga, da permissão, da licença, do credenciamento, do registro ou do ato de liberação análogo;
- Proibição de obter titularidade de nova autorização, outorga, permissão, licença, credenciamento, registro ou ato de liberação análogo, pelo prazo máximo de 10 anos;
- Proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação, pelo prazo máximo de 10 anos;
- Proibição de participar de licitação que tenha por objeto concessão de licença para exploração de jogos e apostas, por prazo não inferior a 5 anos;
- E inabilitação para atuar como dirigente ou administrador e para exercer cargo em órgão previsto em estatuto ou em contrato social de pessoa jurídica que explore jogos e apostas, pelo prazo máximo de 20 anos. Uma ou mais pessoas jurídicas naturais poderão ser consideradas, isolada ou conjuntamente, responsáveis por uma mesma infração.

As sanções previstas poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente. No caso, sendo a multa aplicada, será paga em favor da União, no prazo de 30 dias, contado da data da intimação para pagamento, com recolhimento ao Tesouro Nacional. Já as infrações serão apuradas mediante processo administrativo sancionador que obedecerá a vários princípios, tais como: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Já no âmbito da mensuração da aplicação das penalidades, serão considerados diversos critérios, na medida em que possam ser determinados: a gravidade e a duração da infração; a primariedade e a boa-fé do infrator; o grau de lesão ou o perigo de lesão à economia nacional, aos consumidores ou a terceiros; a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator; a capacidade econômica do infrator; o valor da operação; e a reincidência.

No que concerne à reincidência, ela será verificada quando o infrator comete nova infração, da mesma natureza, no período de 3 anos subsequente à decisão condenatória administrativa definitiva. Neste caso, a multa será aplicada em dobro. Por outro lado, antes da instauração ou durante a tramitação do processo administrativo sancionador, quando estiverem presentes os requisitos de verossimilhança das alegações e do perigo de demora, poderão ser aplicadas, desde que de forma motivada, cautelarmente, algumas medidas, como: desativação temporária de instrumentos, de equipamentos, de sistemas ou de demais objetos e componentes destinados ao funcionamento das máquinas e instalações; suspensão

temporária de pagamento de prêmios; recolhimento de bilhetes emitidos; e outras providências acautelatórias que o órgão regulador e supervisor federal de jogos e apostas entender necessárias para a proteção ao bem jurídico tutelado.

A despeito das medidas cautelarmente supramencionadas, em caso de não execução, a multa não excederá, por dia de atraso no seu cumprimento, o valor de cem mil reais por dia. Dessa maneira, é vedado às instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de Pagamentos Brasileiro, bem como às pessoas jurídicas que atuem na intermediação, na negociação ou na custódia de criptoativos, dar curso a operações de pagamentos e a transferências de valores a estabelecimentos físicos de pessoas jurídicas que não disponham da licença para operação e do registro de que trata projeto de lei.

No que se refere ao âmbito tributário, fica instituída a Taxa de Fiscalização de Jogos e Apostas (Tafija), cujo fato gerador é o exercício do poder de polícia atribuído ao Ministério da economia para a fiscalização das atividades de jogos e apostas previstas neste projeto de lei.

São contribuintes da Tafija as entidades operadoras de jogos e apostas licenciadas, que devem pagar os seguintes valores:

- Operadoras de bingo e entidades turfísticas, R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por estabelecimento licenciado;
- Jogos on-line, R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) por domínio licenciado;
- Cassinos, R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) por estabelecimento licenciado;
- E jogo do bicho, R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por entidade licenciada.

Desse modo, a Tafija será paga trimestralmente, em valores expressos em real, pelos contribuintes, e seu recolhimento será feito até o dia 10 (dez) dos meses de janeiro, abril, julho e outubro de cada ano, sendo atualizados anualmente pela taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic).

Já os valores devidos que não forem pagos nos prazos determinados sofrerão acréscimos conforme a legislação aplicável aos débitos em atraso relativos a tributos e contribuições federais. Em contrapartida, no caso de pagamento com atraso, incidirá multa de mora de 20% sobre o montante devido, que será reduzida a 10% se o pagamento for efetuado até o último dia útil do mês subsequente ao do vencimento. Por fim, a Tafija será recolhida ao Tesouro Nacional, em conta vinculada ao Ministério da economia, por intermédio de estabelecimento bancário integrante da rede credenciada.

Outro tributo a ser instituído é a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a comercialização de jogos e aposta (Cide-Jogos), a qual

será contabilizada sobre a receita bruta decorrente da comercialização de jogos e apostas, sendo seu fato gerador a exploração legal dessas atividades. Nesse contexto, considera-se receita bruta a diferença entre o total das apostas efetuadas e o total dos prêmios pagos, desde que positiva.

A alíquota será de até 17% sobre a receita auferida com a exploração de jogos, sem a incidência de outras contribuições ou impostos sobre o faturamento, a renda ou o lucro decorrente da exploração de jogos e apostas, descontado o valor destinado ao financiamento da formação de atletas. Além disso, o Poder Executivo poderá reduzir a alíquota da Cide-Jogos, bem como restabelecê-la até o valor fixado.

O produto da arrecadação da Cide-Jogos será destinado, conforme a lei orçamentária, a diversos fins e abarcando várias áreas, sendo sua repartição:

- 16% ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal.
- 16% ao Fundo de Participação dos Municípios;
- 12% para a Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur);
- 10% para o financiamento de programas e ações na área do esporte;
- 10% para o Fundo Nacional da Cultura (FNC);
- 4% para o financiamento dos programas e ações compreendidos no âmbito da saúde pública;
- 4% para o financiamento dos programas e ações de saúde relacionados a ludopatia;
- 6% para o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP);
- 4% para o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA);
- 4% para o financiamento de programas e ações de defesa e proteção dos animais;
- 4% para o Fundo de Financiamento Estudantil;
- 5% para ações de reconstrução de áreas de risco ou impactadas por desastres naturais e ações para construção de habitações destinadas à população de baixa renda remanejadas de áreas de risco ou impactadas por desastres naturais;
- 5% para ações destinadas à prevenção a desastres naturais no âmbito da defesa civil.

Além disso, as entidades repassarão diretamente ao financiamento da formação de atletas 1% da receita bruta, distribuído entre o Comitê Brasileiro de Clubes (CBC) 0,48%, o Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpico (CBCP) 0,2% e o desporto educacional 0,32%.

Por outro lado, no âmbito dos jogadores, será instituído a tributação de 20% sobre os prêmios líquidos no valor igual ou superior R\$ 10.000,00 (dez mil reais), corrigidos anualmente pela taxa Selic. Dessa forma, a empresa operadora de jogos e apostas reterá 20% do valor a ser pago ao apostador, a título de imposto de renda. Nesse contexto, considera-se prêmio líquido o resultado da diferença entre o valor do prêmio a ser pago

e o valor das apostas feitas anteriormente, no período de 24 horas, pelo mesmo apostador, desde que o resultado seja positivo (utilizando o sistema cashless).

Finalmente, no epílogo do projeto, foram estabelecidos diversos crimes contra o jogo e a aposta, sem prejuízo do disposto no Código Penal e em leis especiais. Explorar qualquer espécie e forma de jogo, físico ou virtual, inclusive por meio de máquinas de jogo e aposta, site eletrônico ou aplicações na internet, sem o atendimento dos requisitos da lei, é punível com prisão de dois a quatro anos. Em outra perspectiva, incorre na mesma pena quem guarda, vende ou expõe à venda, introduz ou tenta introduzir em circulação qualquer espécie de jogo ou aposta sem a autorização do poder público. Se os crimes mencionados envolverem a contratação, arregimentação ou qualquer forma de utilização de pessoa menor de 18 anos, a pena é aplicada em dobro.

Fazer o apontamento<sup>16</sup> ou receber as apostas dos jogos também é punível com prisão de seis meses a um ano. Apenas neste caso, o juiz, ao analisar o caso concreto, a culpabilidade do agente e os seus bons antecedentes, poderá deixar de aplicar a pena referente a essa conduta.

Adicionalmente, fraudar, adulterar, escamotear ou direcionar resultado de jogo ou aposta, por qualquer meio ou forma, ou pagar seu prêmio em desacordo com a lei, é punível com reclusão de quatro a sete anos e multa. Além do mais, a pena é aumentada até o dobro se o crime for cometido mediante indução, instigação, determinação, cooptação ou concurso de alguém não punível em virtude de condição ou qualidade pessoal, ou contra pessoa menor de 18 anos, idosa ou ludopata registrada em cadastro oficial de controle (Renapro).

A proteção dos menores de 18 anos é severa em todos os âmbitos do PL, sendo punido tanto a sua participação de jogo ou aposta, por qualquer meio ou forma, ainda que eletrônica, ou seu ingresso em recinto destinado a tal atividade. Nesse caso, a pena será de detenção de seis meses a dois anos e multa.

Ademais, no sentido de proteger os jogadores da utilização do crédito, é ilegal permitir ou autorizar, sob qualquer forma, transações financeiras por meio de cartão de crédito, empréstimo ou outra espécie de financiamento com empresas ou sites

---

<sup>16</sup> "apontamento" refere-se à prática de organizar ou promover apostas ilegais. Isso pode incluir a operação de casas de jogos clandestinas, a facilitação de apostas não autorizadas ou a manipulação de resultados para favorecer certos apostadores.

estrangeiros na internet que explorem a atividade de jogos, gerando a penalidade de reclusão de quatro a sete anos.

Por último, obstar ou dificultar a ação fiscalizadora do poder público em matéria de jogos e apostas é punível com reclusão de um a três anos e multa.

## 5 CONCLUSÕES

A regulamentação dos jogos de azar no Brasil é uma necessidade imperativa, considerando que essa prática já ocorre de maneira irrestrita na *internet*, sobretudo disseminada nas redes sociais, sem qualquer controle ou fiscalização por parte do Estado. A legalização e regulamentação dos jogos de azar trariam inúmeros benefícios econômicos, sociais e jurídicos, que não podem ser ignorados. Primeiramente, a regulamentação permitiria a geração de empregos formais, criando oportunidades de trabalho em um setor que atualmente opera na clandestinidade. A formalização desse mercado não apenas geraria empregos diretos, como também impulsionaria setores correlatos, como turismo, hotelaria e entretenimento, promovendo um ciclo virtuoso de desenvolvimento econômico.

Além disso, a legalização dos jogos de azar aumentaria significativamente a arrecadação de impostos. Atualmente, o mercado clandestino de jogos de azar movimenta bilhões de reais que não são tributados, representando uma perda considerável de receita para o Estado. Com a regulamentação, esses recursos poderiam ser direcionados para áreas essenciais, como saúde, educação e segurança pública, contribuindo para o bem-estar da sociedade como um todo. A arrecadação de impostos provenientes dos jogos de azar poderia, por exemplo, financiar programas de prevenção e tratamento de vícios em jogos, além de campanhas educativas sobre os riscos associados a essa prática.

Outro argumento crucial a favor da regulamentação é a segurança jurídica que ela proporcionaria aos apostadores, garantindo que eles possam participar de jogos de forma segura e controlada. No cenário atual, os jogadores estão à mercê de operadores clandestinos, sem qualquer garantia de que receberão seus prêmios ou de que as regras do jogo serão respeitadas. A regulamentação criaria um ambiente de jogo seguro e transparente, onde os direitos dos consumidores seriam protegidos e as práticas abusivas, coibidas. Isso aumentaria a confiança dos apostadores e atrairia novos jogadores, ampliando ainda mais a base de arrecadação.

A regulamentação também permitiria um controle e fiscalização mais eficientes por parte do Estado. Com um marco legal claro e abrangente, seria possível monitorar as atividades dos operadores de jogos de azar, garantindo que eles cumpram as normas estabelecidas e que operem de maneira ética e responsável. Assim, a criminalidade associada aos jogos ilegais, como a lavagem de dinheiro e o

financiamento de atividades ilícitas, como o terrorismo seria reduzida de forma drástica. Um mercado regulamentado seria menos propenso a atividades criminosas, pois os operadores estariam sujeitos a auditorias regulares e a penalidades severas em caso de infrações.

A comparação com outros produtos legalizados, como bebidas alcoólicas e cigarros, também é pertinente. Assim como esses produtos, os jogos de azar têm uma demanda significativa na sociedade. Manter a proibição dos jogos de azar, enquanto outros produtos potencialmente prejudiciais são legalizados e regulamentados, parece incoerente. A legalização dos jogos de azar permitiria ao Estado exercer um controle mais efetivo sobre essa atividade, minimizando seus impactos negativos e potencializando seus benefícios econômicos e sociais.

Em suma, a regulamentação dos jogos de azar no Brasil é uma medida necessária e urgente, uma vez que traria benefícios econômicos significativos, como a geração de empregos e o aumento da arrecadação de impostos, além de proporcionar segurança jurídica aos apostadores e permitir um controle mais eficiente por parte do Estado. A legalização reduziria a criminalidade associada aos jogos ilegais e alinharia o Brasil com outros países que já regulamentaram essa atividade com sucesso. Portanto, é imperativo que o Brasil avance na regulamentação dos jogos de azar, transformando um mercado clandestino em uma atividade legal, segura e benéfica para toda a sociedade, evitando os efeitos nefastos dos jogos clandestinos.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Regras para apostas: veja o que muda com a nova lei**

**Fonte: Agência Senado.** [S. l.], 5 jan. 2024. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/01/05/regras-para-apostas-veja-o-que-muda-com-a-nova-lei>. Acesso em: 24 nov. 2024.

APOSTA. **Dicionário Infopédia**, 02 nov. 2024. Disponível em:

<https://www.infopedia.pt/>. Acesso em 02 nov. 2024.

AZAR. **Dicionário Infopédia**, 02 nov. 2024. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/>.

Acesso em 02 nov. 2024.

BAITELLO, Daniel. **A Exploração dos Jogos da Mente como forma de fomento do Esporte.** [S. l.], 30 jul. 2021. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-exploracao-dos-jogos-da-mente-como-forma-de-fomento-do-esporte/1270262616>. Acesso em: 22 nov. 2024.

BAITELLO, Daniel Rebello. A legalização dos jogos de azar no Brasil como forma de fomentação do esporte. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 27, n. 6820, 4 mar. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/92525>. Acesso em: 29 set. 2024

Balestra, M., e Cabot, A.N., **The Internet gambling report** (9th edition). Las Vegas: Trace Publications. 2006.

BIT MAGAZINE. **Jogos de roleta ao vivo são ilegais no Brasil?** Respondemos:

Tudo o que mais importa em tecnologia. [S. l.], [s.d.]. Disponível em:

<https://www.bitmag.com.br/jogos-de-roleta-ao-vivo-sao-ilegais-no-brasil-respondemos/>. Acesso em: 06 dez. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941.** Lei das Contravenções Penais. Brasília. Presidência da República, [1941]. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm). Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941.** Lei das Contravenções Penais. Brasília. Presidência da República, [1941]. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm). Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946.** Proíbe a prática ou exploração de jogos de azar em todo o território nacional. Brasília. Presidência da República, [1946]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del9215.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9215.htm). Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.** Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominadas apostas de quota fixa; altera as Leis [...]. Brasília. Presidência da República, [2018]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13756.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13756.htm). Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis nºs 5.768, de 20 de dezembro de 1971, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967; e dá outras providências. Brasília. Presidência da República, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/l14790.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14790.htm). Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.291, de 19 de dezembro de 1984.** Dispõe sobre as atividades da equideocultura no País, e dá outras providências. Brasília. Presidência da República, [1984]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7291.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7291.htm). Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993.** normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Brasília. Presidência da República, [1993]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8672.htm#:~:text=L8672&text=LEI%20N%C2%BA%208.672%2C%20DE%20JULHO%20DE%201993.&text=\(Mensagem%20de%20veto\).&text=Institui%20normas%20gerais%20sobre%20desportos%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8672.htm#:~:text=L8672&text=LEI%20N%C2%BA%208.672%2C%20DE%20JULHO%20DE%201993.&text=(Mensagem%20de%20veto).&text=Institui%20normas%20gerais%20sobre%20desportos%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias). Acesso em: 18 out. 2024.

BRASIL. **Medida provisória nº 846, de 31 de julho de 2018.** Altera a Medida Provisória nº 841, de 11 de junho de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública e sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias[...] (revogada). Brasília. Presidência da República, [2018]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv846.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv846.htm). Acesso em: 08 out. 2024.

DA REDAÇÃO. **O poker é um esporte legal no Brasil: uma análise completa** - O Poker se tornou um fenômeno global, com mais de um século de história, impulsionado em grande parte pelos tradicionais cassinos físicos. Hoje, é considerado um dos jogos de cartas mais populares do mundo, movimentando bilhões em campeonatos e jogos online. [S. I.], 26 out. 2023. Disponível em: <https://tnonline.uol.com.br/noticias/cotidiano/o-poker-e-um-esporte-legal-no-brasil-uma-analise-completa-804654?d=1>. Acesso em: 01 dez. 2024.

EXTRA DE RONDONIA. **Blackjack é legal? Veja a legalidade do jogo do 21 no Brasil.** [S. I.], 29 jun. 2022. Disponível em: <https://www.extraderondonia.com.br/2022/06/29/blackjack-e-legal-veja-a-legalidade-do-jogo-do-21-no-brasil/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

GALAXIE, Jane. **Blackjack é legal? Veja a legalidade do jogo do 21 no Brasil.** [S. I.], 24 ago. 2021. Disponível em: <https://universoretro.com.br/cassino-da-urca-conheca-a-historia-da-iconeca-casa-de-jogos/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

GALAXIE, Jane. **Cassino da Urca: conheça a história da icônica casa de jogos.** [S. I.], 24 ago. 2021. Disponível em: <https://universoretro.com.br/cassino-da-urca-conheca-a-historia-da-iconeca-casa-de-jogos/>. Acesso em: 5 out. 2024.

GODOY, Cláudio Luiz Bueno de. **Código civil comentado:** doutrina e jurisprudência. Coordenador Cezar Peluso. 20. ed. Barueri, SP: Manole, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE JOGO RESPONSÁVEL. **História das apostas no Brasil**. [S. l.], [s.d.]. Disponível em: <https://ibjr.org/historia-apostas-brasil/#:~:text=A%20princ%C3%ADpio%2C%20ao%20adquirir%20um,ganhava%20um%20pr%C3%AAmio%20em%20dinheiro>. Acesso em: 19 nov. 2024.

JOSÉ, Magno. **ESPECIAL: ‘A complexa trajetória da regulação do jogo no Brasil’**. [S. l.], 2 set. 2021. Disponível em: <https://bnldata.com.br/especial-a-complexa-trajetoria-da-regulacao-do-jogo-no-brasil/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

MAGALHÃES, Felipe S. **Ganhou, leva! O jogo do bicho no Rio de Janeiro (1890-1960)**. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil, 5: Direito das Obrigações, 2ª Parte** / Washington de Barros Monteiro, Carlos Alberto Dabus Maluf, Regina Beatriz Tavares da Silva. 41. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

PAIXÃO, Dario L. D. **Thermæ et Ludus: o início do turismo de saúde no Brasil e no mundo**. Caxias do Sul: UCS, 2005.

POKER BRASIL. **A evolução da Legislação de Poker no Brasil | Poker No Brasil**. [S. l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.pokernobrasil.com/noticias/legislacao-poker-brasil/>. Acesso em: 11 dez. 2024.

REDAÇÃO MÁQUINA ESPORTE. **Lei aprova liberação de apostas esportivas no Brasil**. [S. l.], 14 dez. 2018. Disponível em: <https://maquinadoesporte.com.br/noticia/lei-aprova-liberacao-de-apostas-esportivas-no-brasil/>. Acesso em: 16 out. 2024.

REVISTA INTELIGÊNCIA EMPRESARIAL. **O tempo livre como ativo econômico: um jogo entre o lícito e o ilícito**. Rio de Janeiro, 10 jan. 2014. Disponível em: <https://bnldata.com.br/revista-inteligencia-empresarial/>. Acesso em: 10 out. 2024.

REVISTA PORTAL ÚTIL. **Os momentos mais importantes na história do blackjack**. [S. l.], 26 jan. 2023. Disponível em: <https://revista.portalutil.com.br/geral/os-momentos-mais-importantes-na-historia-do-blackjack/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

ROSA, Dênerson. **Legalização da exploração econômica das denominadas “máquinas caça-níqueis”**. [S. l.], [s.d.]. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4747](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4747). Acesso em 14 de out. de 2024.

TRAVERSA, Luís. **A história das apostas esportivas**. [S. l.], 07 dez. 2023. Disponível em: <https://www.tribuna.com.br/opiniaio/tribuna-livre/a-historia-das-apostas-esportivas>. Acesso em: 22 maio. 2024.

VIANNA, Renato. **Projeto de Lei n. 2234/2022**. Dispõe sobre a exploração de jogos e apostas em todo o território nacional; altera a Lei nº 7.291, de 19 de dezembro de 1984; e revoga o Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946, e dispositivos do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), e da Lei nº 10.406, de 19 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília: Câmara dos Deputados. 07 mar. 2022. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154401>. Acesso em:  
15 set. 2024.