



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**ARTUR DE SOUSA LIMA**

**A EFETIVIDADE DOS PROCEDIMENTOS POLICIAIS RELATIVOS AO JOGO DO  
BICHO: UMA ANÁLISE SOBRE OS TERMOS CIRCUNSTANCIADOS DE  
OCORRÊNCIA REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.**

**FORTALEZA**

**2021**

ARTUR DE SOUSA LIMA

A EFETIVIDADE DOS PROCEDIMENTOS POLICIAIS RELATIVOS AO JOGO DO  
BICHO: UMA ANÁLISE SOBRE OS TERMOS CIRCUNSTANCIADOS DE  
OCORRÊNCIA REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Direito da Universidade Federal do  
Ceará, como requisito parcial para obtenção do  
Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Maia.

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

L696e Lima, Artur de Sousa.  
A efetividade dos procedimentos policiais relativos ao jogo do bicho: : Uma análise sobre os termos circunstanciados de ocorrência registrados no município de Horizonte/CE. / Artur de Sousa Lima. – 2021. 66 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2021.

Orientação: Prof. Dr. Daniel Maia.

1. Jogo do Bicho. 2. Contravenções Penais. 3. Termo Circunstanciado de Ocorrência. I. Título.

CDD 340

---

ARTUR DE SOUSA LIMA

A EFETIVIDADE DOS PROCEDIMENTOS POLICIAIS RELATIVOS AO JOGO DO  
BICHO: UMA ANÁLISE SOBRE OS TERMOS CIRCUNSTANCIADOS DE  
OCORRÊNCIA REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Direito da Universidade Federal do  
Ceará, como requisito parcial para obtenção do  
Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Maia.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Daniel Maia (UFC)

---

Prof. Dr. Gustavo César Machado Cabral (UFC)

---

Esp. Andressa Barbosa Esteves (UFC)

A Deus.

Aos meus amados pais, Cláudia e Cezar.

A todas as vítimas da covid - 19.

## **AGRADECIMENTO**

A Deus, pelo dom da vida e pela força de lutar todos os dias para tentar fazer do mundo um bom lugar.

Aos meus pais, pelas sementes do bom caráter, pelos esforços realizados para que eu tivesse sempre a melhor educação possível, e por todo o amor e cuidado recebido.

Ao professor. Dr. Daniel Maia, pela excelente orientação.

Aos participantes da banca examinadora, professor Dr. Gustavo César Machado Cabral e a Esp. Andressa Barbosa Esteves, pelo tempo e pelas valiosas colaborações e sugestões.

À Jade Garcêz, pelas reflexões, críticas e sugestões recebidas.

Acreditar no mundo significa principalmente suscitar acontecimentos, mesmo pequenos, que escapem ao controle [...]. É ao nível de cada tentativa que se avalia a capacidade de resistência ou, ao contrário, a submissão a um controle. (DELEUZE, 1992, p. 218).

## RESUMO

O presente trabalho analisa a efetividade dos procedimentos policiais relacionados à contravenção penal “jogo do bicho”, dada a perpetuação do referido delito no tempo, em detrimento à evolução jurídica e procedimental desenvolvida para reprimi-lo. A relevância da temática se dá à medida que possibilita aperfeiçoar a atividade policial no processo de apuração das contravenções penais bem como possibilita verificar a compatibilidade dos Termos Circunstanciados de Ocorrência ao tipo penal investigado. Para tentar responder ao questionamento levantado, buscou-se analisar os termos circunstanciados de ocorrência registrados na Delegacia Metropolitana de Horizonte/CE, tendo como parâmetros os problemas históricos decorrentes do jogo do bicho bem como a relação sistemática da conduta dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Por fim, concluiu-se que os procedimentos atendem satisfatoriamente a parte dos princípios emanados da Constituição Federal de 1988, como a mínima intervenção, razoabilidade e proporcionalidade, mas que para a completa apuração delitiva, é necessário a instauração de cadernos inquisitoriais mais complexos como o inquérito policial.

**Palavras-chave:** Jogo do bicho. Contravenções Penais. Termo Circunstanciado de Ocorrência.

## ABSTRACT

This work analyzes the effectiveness of police procedures related to criminal misdemeanor, specifically the “jogo do bicho”, given the perpetuation of that offense over time, negatively affecting the legal and procedural evolution which was designed to suppress it. This theme is relevant because it makes it possible to improve the police work involved in the process of investigating criminal misdemeanors, as well as making it possible to verify the compatibility of the Termos Circunstanciados de Ocorrência (Circumstantiated Terms of Occurrence) with the type of crime investigated. To try to answer the question raised, the Termos Circunstanciados de Ocorrência reported at the Metropolitan Police Station of Horizonte (Ceará) were analyzed, taking as parameters the historical problems arising from the jogo do bicho as well as the systematic connections of this conduct within the Brazilian legal system. Finally, it was concluded that the procedures partially satisfy the principles emanating from the Federal Constitution of 1988, such as the minimum intervention, reasonability, and proportionality, but that for the complete criminal investigation, it is necessary to institute more complex inquisitorial procedures such as a full police investigation.

**Keywords:** Jogo do bicho. Criminal Misdemeanors. Circumstantiated Term of Occurrence.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ILUSTRAÇÃO 01 - ESTRUTURA PADRÃO DOS TERMOS CIRCUNSTANCIADOS DE OCORRÊNCIA DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO CEARÁ.....	45
ILUSTRAÇÃO 02 - BANCA DE JOGO DO BICHO APREENDIDA NA DELEGACIA METROPOLITANA DE HORIZONTE.....	52
ILUSTRAÇÃO 03 - MODELO DE TERMO DE COMPROMISSO EM JUÍZO.....	54

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Cenimar	Centro de informações da Marinha
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
HC	Habeas Corpus
JECRIM	Juizados Especiais Criminais
LCP	Lei das Contravenções Penais
Min.	Ministro
pág.	página
RE	Recurso Extraordinário
Rel.	Relator
RHC	Recurso em Habeas Corpus
RS	Rio Grande do Sul
séc.	século
SP	São Paulo
SNI	Serviço Nacional de Informação
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCO	Termo Circunstanciado de Ocorrência
TJ	Tribunal de justiça

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	13
2. CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO JOGO DO BICHO COMO CONTRAVENÇÃO PENAL .....	15
2.1 O jardim zoológico de Vila Isabel .....	15
2.2 O Rio de Janeiro ao final do séc. XIX .....	16
2.3 O surgimento do jogo do bicho como forma de financiamento privado .....	17
2.4 Do divertimento à ilegalidade: “Higienismo e moralidade” .....	18
2.5 Evolução do jogo do bicho como delito penal.....	20
2.6 1950 à 1970: Evolução da dinâmica comercial do jogo do bicho e o surgimento dos grandes “bicheiros” .....	22
2.7 Redemocratização à contemporaneidade.....	24
2.8 Jogo do bicho no Estado do Ceará.....	26
3. ASPECTOS JURÍDICOS DO JOGO DO BICHO COMO CONTRAVENÇÃO PENAL .	29
3.1 Crime <i>versus</i> Contravenção Penal .....	30
3.2 A Lei das Contravenções Penais e a Constituição de 1988 .....	31
3.2.1 A Lei das Contravenções Penais e o princípio constitucional da mínima intervenção .....	32
3.2.2 A Lei das Contravenções Penais e os princípios constitucionais da legalidade e da isonomia .....	34
3.2.3 Recurso Extraordinário 966.177/RS e a inconstitucionalidade do art. 50 da LCP.	35
3.3 Artigos do Decreto Lei nº 3688/41 revogados por normas posteriores .....	37
4. DOS PROCEDIMENTOS POLICIAIS RELATIVOS AO JOGO DO BICHO: JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL E O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA (LEI Nº 9.099/95).....	38
4.1 Competência do Juizado Especial Criminal .....	38
4.2 Fase preliminar: Termo Circunstanciado de Ocorrência. ....	39
4.3 Do caráter informativo do Termo Circunstanciado de Ocorrência.....	40
4.4 Da impossibilidade de indicação de autoria delitiva .....	41
4.5 Do envio do Termo Circunstanciado de Ocorrência ao JECRIM.....	42
5. DOS PROCEDIMENTOS POLICIAIS RELATIVOS AO JOGO DO BICHO REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE .....	44

5.1 Da estrutura dos Termos Circunstanciados de Ocorrência da Polícia Civil do Estado do Ceará .....	44
5.2 Da análise dos Termos Circunstanciados de Ocorrência relativos ao jogo do bicho no município de Horizonte/CE .....	48
5.2.1 <i>Dados da ocorrência</i> .....	48
5.2.2 <i>Dados do(s) Autor(es)</i> .....	49
5.2.3 <i>Dos dados das testemunhas</i> .....	50
5.2.4 <i>Dos objetos arrecadados</i> .....	51
5.2.5 <i>Dos antecedentes criminais</i> .....	52
5.2.6 <i>Das providências adotadas</i> .....	53
5.2.7 <i>Da narrativa da ocorrência</i> .....	55
5.3 Das conclusões práticas acerca dos procedimentos analisados .....	55
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	59
REFERÊNCIAS .....	62

## INTRODUÇÃO

Quando ao final do séc. XIX o jogo do bicho surgiu, ele era apenas mais um dentre diversas modalidades de jogos de aposta que entretinha os moradores da então Capital Federal. Contudo, baseado em um discurso que associava moralidade pública e higienismo, logo o jogo se tornou ilegal.

Apesar disso, ao longo dos mais de 120 anos de existência, ao invés de recuar, o jogo do bicho evoluiu, tornando-se uma espécie de símbolo popular nacional. DaMatta e Soarez (1999) trouxeram o jogo como um dos elementos formadores da nossa brasilidade. Segundo o autor, assim como o carnaval e o futebol, o jogo do bicho é um dos poucos fatos culturais que perpassam do ambiente público ao privado, do trabalho à diversão, da violência da rua à proteção do lar.

Do ponto de vista legal, o jogo do bicho sempre foi conduzido por políticas criminais, sendo historicamente atribuído à polícia o papel de reprimir as atividades dos bicheiros. Neste sentido, levanta-se a questão: Como, depois de tantos anos na ilegalidade, o jogo do bicho sobreviveu e prosperou? Seria a abordagem policial ineficiente no combate a essa contravenção?

Na tentativa de apresentar possibilidades a essas questões, iremos analisar os procedimentos policiais relativos ao jogo do bicho, buscando balizar o estudo sob o prisma das características históricas do jogo, suas dimensões dentro do nosso ordenamento jurídico bem como seus aspectos processuais pertinentes às atividades policiais.

Para isso, escolhemos o recorte específico da Delegacia do município de Horizonte/CE, cidade situada na Região Metropolitana de Fortaleza. Integrado geograficamente e demograficamente a uma grande capital, o município de Horizonte apresenta os mesmos problemas e contradições de segurança pública vividas pelas grandes cidades brasileiras. Dentro desse contexto, colhemos os procedimentos policiais relativos ao jogo do bicho registrados pela Delegacia Metropolitana de Horizonte, e, com base nos parâmetros citados, buscamos responder às problemáticas decorrentes do jogo do bicho como contravenção penal.

A metodologia será baseada em uma análise documental associada à análise bibliográfica, incluindo estudos científicos, dados públicos e literatura especializada.

No capítulo inicial objetivamos compreender a construção histórica do jogo do bicho como contravenção penal, analisando seu surgimento, os motivos que o levaram à ilegalidade, a evolução histórica do aparato legal destinado a reprimi-lo, sua relação com as instituições públicas nos períodos do regime militar e de redemocratização bem como aspectos históricos do jogo do bicho no Estado do Ceará.

No segundo capítulo, faremos uma leitura analítica das contravenções penais dentro do ordenamento jurídico brasileiro, traçando as especificidades das contravenções como espécie de infração penal, a constitucionalidade da Lei de Contravenções Penais, e uma análise da evolução da LCP no tempo.

Já no terceiro capítulo, analisaremos os aspectos processuais decorrentes da Lei dos Juizados Especiais, que instituiu o Termo Circunstanciado de Ocorrência como procedimento policial específico para apuração dos crimes de menor potencial ofensivo, avaliando seus impactos sobre a forma como são investigados e processados os crimes daquela natureza, dentre os quais o jogo do bicho.

Por fim, no último capítulo analisaremos os procedimentos policiais relativos ao jogo do bicho registrados no município de Horizonte, avaliando sua estrutura e características inerentes, e buscando, por meio da formulação de conclusões práticas, averiguar a adequação dos referidos procedimentos aos paradigmas estabelecidos jurídica e socialmente pelo jogo do bicho.

## 2. CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO JOGO DO BICHO COMO CONTRAVENÇÃO PENAL

Em um domingo, 03 de julho de 1892, surgiu mais um dentre vários divertimentos na cidade do Rio de Janeiro. Surgiu o jogo do bicho. O jogo consistia no sorteio de um dos vinte cinco animais que vinham impressos nos bilhetes de entrada do Jardim Zoológico do bairro de Vila Isabel. O empreendimento era de iniciativa de João Batista de Viana Drummond, popularmente conhecido como Barão de Drummond. Na ocasião do sorteio, o ganhador receberia vinte vezes o valor do bilhete de entrada. O avestruz fez a felicidade de 23 sortudos, que levariam o prêmio de 20\$000 cada (MAGALHÃES, 2005, p. 20).

Neste capítulo buscaremos analisar quais motivos levaram o jogo do bicho, mais um dentre diversos divertimentos que surgiram ao final do século XIX, a se tornar uma contravenção penal, bem como buscaremos compreender como o jogo sobrevive a tanto tempo como símbolo da cultura popular brasileira, apesar de toda evolução do aparato jurídico penal voltado a suprimi-lo do cenário nacional.

### 2.1 O jardim zoológico de Vila Isabel

Para começarmos a entender o jogo do bicho, devemos compreender o surgimento do estabelecimento em que o jogo nasceu. De fato, o surgimento do Jardim Zoológico do bairro de Vila Isabel remete a 25 de agosto de 1884, data do requerimento de Drummond à Câmara Municipal, solicitando permissão para instalação de um parque de animais no recém criado bairro de Vila Isabel. É importante ressaltar que Drummond liderava, junto a outros sócios, diversos empreendimentos na região, como a Companhia de Bonds de Vila Isabel, a *Companhia Arquitetônica* (GERSON, 2000), além de ser proprietário da maior parte das terras do próprio bairro. Na sua visão empreendedora, a instalação do parque promoveria a valorização das suas terras, além de impulsionar a venda de bilhetes dos bonds.

Na petição endereçada ao poder legislativo municipal, chama atenção que para convencer os vereadores, são utilizados os argumentos da necessidade de embelezamento e estudo, que seriam proporcionados por um estabelecimento dessa espécie, ainda inexistente na capital federal.

A petição teve parecer positivo do setor de assessoria de engenharia da Câmara, que em apenas duas semanas de tramitação firmou contrato com o Barão. Dentre as cláusulas do contrato, várias estavam ligadas ao quesito beleza e ciência, como por exemplo as que exigiam que:

Cláusula Segunda. Na fundação deste estabelecimento guardará todos os preceitos da arte moderna e distribuirá os diferentes tipos animais de acordo com a melhor classificação, guardando no tratamento as prescrições higiênicas aconselhadas pela ciência.

Cláusula Sétima - Permitirá o ingresso gratuitamente uma vez por semana, aos alunos de quaisquer cursos superiores do Império, e primário da Ilustríssima Câmara, sempre que forem acompanhados de suas respectivas lentes ou professores, bem assim em favor das quais for pedida a entrada pela mesma Ilustríssima Câmara. (Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, Jardim Zoológico, códice 15-4-60, fl 2 e 3 apud MAGALHÃES, 2005, p. 25).

Ressaltar tais aspectos é importante tendo em vista os fatores que levaram o jogo do bicho à ilegalidade, como será visto mais adiante. Na época, fatores como higiene, modernidade, civilidade e moralidade foram utilizados por diversos outros empreendimentos como argumento para que fossem autorizados pelo poder público.

## **2.2 O Rio de Janeiro ao final do séc. XIX**

No final do século XIX e início do século XX, época do surgimento do Jardim Zoológico, o Rio de Janeiro passava por um processo agressivo de expansão demográfica e financeira. Segundo dados colhidos por BENCHIMOL (1990, p. 172), entre os anos de 1872 e 1906, o crescimento populacional da capital federal foi de quase 200%, sendo marcado também pela presença massiva de estrangeiros, que em 1900 totalizavam 210.515 pessoas. Ainda no início do século XX, o Rio tinha 33% da produção industrial nacional, registrando um aumento de mais de 100 por cento de trabalhadores da indústria em 16 anos, totalizando 115.779 operários no Censo de 1906 (BENCHIMOL, 1990, p. 173)

Outros setores populacionais apresentaram semelhantes taxas de crescimento. Segundo dados do mesmo censo, o número de trabalhadores no setor do comércio cresceu também 200%, se comparado com o censo de 1890. A circulação de crédito, fator significativo dessas transformações, apresentava, entre os anos de 1889 a 1914 um aumento de 300%, quando comparado aos anos de 1863-1888 (CHALHOUB, 2001, p. 249).

Esses dados são importantes ao buscarmos entender que na então maior cidade do país, com economia e população em crescimento exponencial, seria natural que mercados adjacentes, como o da diversão e do entretenimento também evoluíssem, não só aumentando sua renda, mas se diversificando, como expôs Magalhães (2005, p. 36):

Uma cidade em franca expansão deveria criar formas para entreter seus moradores e visitantes. Este possivelmente era um dos pensamentos daqueles que administravam a cidade, cuja orientação européia os levava a buscar uma equiparação do Rio de Janeiro às metrópoles do velho mundo. Num dos flancos desta luta, estava a tentativa de dotar a capital de “modernos, úteis e agradáveis divertimentos”. No outro, estariam empresários interessados em ver seus investimentos frutificarem, e num terceiro estava uma população disposta a se divertir, mas nem sempre de acordo com os limites desejados pelo Poder Público.

É exatamente nesse contexto que o barão de Drummond decidiu criar o seu empreendimento. Aos 6 de janeiro de 1888 é inaugurado o Jardim Zoológico de Vila Isabel. Contudo, os resultados da empreitada não foram exatamente como esperados.

### **2.3 O surgimento do jogo do bicho como forma de financiamento privado**

Já em 1890, apenas dois anos após inauguração do zoológico, Drummond peticionou à Intendência Municipal do Rio de Janeiro, no sentido de que fosse permitido a exploração de jogos lícitos naquele empreendimento, sob a justificativa de que o montante arrecadado com a subvenção pública anual e o valor dos ingressos mal seriam suficientes para manutenção dos animais. O pedido foi deferido pela Intendência, que concedia, na cláusula terceira do contrato de aditamento, a permissão para exploração de jogos lícitos, deixando claro a possibilidade de fiscalização policial.

Embora a permissão para explorar jogos tenha ocorrido ainda em 1890, a primeira extração do jogo do bicho só viria ocorrer em 1892. A ideia do jogo em si não era original. Um dos sócios de Drummond, o mexicano Zevada, bancava anos antes, na rua do Olvidor, o “jogo das flores”, onde pagava-se quem acertasse uma entre 25 espécies de flores. Os sorteios ocorriam diariamente (EDMUNDO, 2003, p. 543). Drummond apenas ajustou o jogo ao ambiente em que seria oferecido.

A inauguração do jogo foi marcada por um grande festejo no jardim zoológico, e o sorteio foi noticiado pela imprensa diária, que destacou o animal sorteado, além da quantia que o ganhador teria levado. Aparentemente aquela nova modalidade teve uma rápida aceitação, uma vez que em apenas duas semanas após a primeira extração, o valor das apostas mais que quadruplicou (MAGALHÃES, 2005, p. 31-32).

Percebendo o sucesso do jogo, o próximo passo seria colocar à venda os bilhetes de entrada do zoológico em local diverso do próprio zoológico, sendo escolhido a rua do Ouvidor, n. 129. Os bilhetes agora poderiam ser comprados fora do parque, os resultados dos sorteios eram divulgados na imprensa e os bilhetes eram válidos por quatro dias (BENCHIMOL, 1990, p. 350). Ou seja, já não era mais preciso comparecer ao jardim zoológico nem para comprar o bilhete nem para saber qual bicho seria sorteado. Foi tudo um grande sucesso, e logo os bilhetes estavam sendo vendidos em outros estabelecimentos, que já não tinham conexão direta ao Jardim Zoológico.

O referido sucesso do jogo do bicho pode ser observado por diferentes olhares. Soárez (1992) atribui ao caráter totêmico do jogo tamanha popularidade. Por outro lado, Magalhães (2005, p. 59-60) afirma que fatores estruturais pré-existentes como um mercado já estabelecido de comércio de bilhetes de loterias, uma rede de estabelecimentos comerciais interessados em vender os referidos bilhetes, o uso da imprensa, e o aumento da capacidade de meio circulante na cidade do Rio de Janeiro no final do século XIX contribuíram para que o jogo se tornasse tão popular em apenas alguns anos de existência.

#### **2.4 Do divertimento à ilegalidade: “Higienismo e moralidade”**

Contudo, toda essa situação não fugiu aos olhos das autoridades policiais. Apenas vinte dias após a inauguração do jogo do bicho, o Chefe de Polícia da capital federal redigiu um ofício, publicado pelo jornal *O Tempo*, explicitando seu entendimento de que aquele divertimento seria um jogo de azar, já que os ganhos dependeriam exclusivamente do acaso, o que seria manifestamente proibido, enquadrando-o nos artigos 369 e 370 do Código Penal de 1890 (MAGALHÃES, 2005, p. 168).

O artigo 369 do primeiro código penal da república trazia proibição às casas de tavolagem, locais em que habitualmente se ofereciam toda espécie de jogos de azar. A proibição trazida no código também se estendia para quem oferecesse jogos de azar em locais públicos.

Já o artigo 370 trazia a definição dos jogos de azar, compreendido como “aqueles em que o ganho e a perda dependem exclusivamente da sorte”. O parágrafo único deste artigo fazia a ressalva de que não estariam compreendidos como jogos de azar corridas a pé ou a cavalo, bem como a que a elas se assemelhavam.

A repressão policial para com os jogos de azar assumia um tom de moralidade pública. A vista das autoridades, o vício na jogatina teria uma capacidade de corromper o ambiente público e particular, afetando o homem em suas diversas facetas. O chefe de polícia do Rio de Janeiro, em 1899, manifesta sua reprovação pública perante os jogos de azar, afirmando que:

Operários, o funcionalismo público, as classes abastadas, a criadagem, as mulheres e até as crianças se sentem dominados pela apavorante vertigem de alcançar lucros sem trabalho nem esforço digno. No lar tranquilo e feliz já entrou por uma vez a sórdida figura da ambição do dinheiro, pelo jogo. E daí, pouco a pouco fogem à ordem, à paz e à virtude. (Arquivo Nacional. GIFL. Caixa 6C34. novembro de 1899 apud BRETAS, 1997, p. 87).

Essa narrativa era assumida por alguns setores sociais, que tentaram construir uma opinião pública de que os jogos de azar representavam a quebra de uma moralidade que se transpassava do trabalho para casa, do presente para o futuro, do coletivo para o individual. Em manifesto público, a Associação dos Empregados do Comércio afirmava que: “As facilidades, o convite, e o incitamento para o jogo são os inimigos do trabalho honesto, da economia, da previdência, da probidade e das virtudes honestas”. (Arquivo Nacional. GIFL. Caixa 6C35. novembro de 1899 apud BRETAS, 1997, p. 92).

Nesse sentido, a contenção dos jogos de azar por parte das autoridades representaria um “triunfo de uma moral de comportamento público dirigidos pelos vestígios nacionais de uma ética protestante, que se sedimenta com mais força por integrar os mais diversos projetos sociais do período” (BRETAS, 1997, p. 92).

É válido destacar que o Rio de Janeiro no final do século XIX e início do século XX passava por uma onda de transformações urbanísticas e sociais de caráter higienista e modernizadora, o que também abrangia as atividades de entretenimento. Nas palavras de Magalhães (2005, p. 36):

Num processo que combinava higienização e saneamento, modernização e ordem, o espectro de diversões oferecidas à população não deveria ter apenas

o objetivo de entreter as pessoas, de fazê-las apenas gastar algum tempo de suas vidas com o lazer puro e simples. No âmbito da construção de uma capital, cujos parâmetros seriam as metrópoles européias, seria fundamental que neste tempo destinado ao ócio, as pessoas pudessem ser educadas, principalmente os trabalhadores (SIC).

A partir dessa narrativa moralizadora, o poder público municipal adotou uma política de não financiamento de equipamentos que atentassem contra uma sociedade reta, cujo a ideia de produtividade estivesse permeada tanto nos momentos de trabalho como de lazer.

## **2.5 Evolução do jogo do bicho como delito penal**

Nesse contexto repressivo, em 1895 o prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Francisco Furquim Werneck de Almeida, aciona sua procuradoria para que examinasse os contratos firmados com a Companhia do Jardim Zoológico. Os pareceres foram assinados pelos procuradores Frederico de Almeida Rego e J. G. De Souza Bandeira, que apontaram a exploração do jogo do bicho como principal argumento para que fosse rescindido o contrato entre a Prefeitura e a Companhia. Como resultado, foi editado o Decreto 133 de 10 de abril de 1895, autorizando o prefeito a rescindir os contratos firmados com a companhia de Drummond. A essa altura, a venda de bilhetes já estava disseminada pelas ruas da cidade, vendidos por ambulantes e pelos primeiros banqueiros do jogo do bicho (MAGALHÃES, 2005, p. 148-151).

Do ponto de vista criminal, o jogo do bicho era perseguido com base no artigo 367 do Código Penal de 1890, que previa multa pecuniária para quem promovesse rifas ou loterias sem autorização de órgão público competente. É válido lembrar que o jogo também era considerado “de azar” com base no artigo 370 do mesmo código.

Em 1899 foi aprovada a lei nº 628, que instituiu pena de prisão, de um a três meses, para quem praticasse a conduta prevista no artigo 367 do código penal então vigente. Além disso, atribuiu aos chefes de polícia e delegados do Distrito Federal a competência ex officio para processar as contravenções do Livro III, o qual constava o referido artigo.

Já em 1910, foi promulgada a lei nº 2.321. Ela revogou os artigos 367 e 368 do Código Penal, bem como a lei nº 628 de 1899. A partir dela também foram atualizadas as definições de loterias autorizadas e não autorizadas. Em seu artigo 31, faz-se menção a loterias que envolvessem símbolos e figuras. Magalhães (2005, p. 156) interpreta esse trecho da lei

como uma menção ao jogo do bicho. A pena de prisão foi recrudescida para 2 a 6 meses, e a multa foi aumentada para 2 contos de réis.

Em 1917 ocorreu a Conferência Judiciária-Policial convocada pelo então chefe de polícia do Distrito Federal Aurelino Leal. O tema do jogo do bicho foi abordado pela relatoria de Armando Vidal, cuja conclusão foi pela manutenção do jogo como contravenção penal, com base nos artigos 31 e 32 da lei nº 2.321 (MAGALHÃES, 2005, p. 156).

Já nesse período havia um descompasso entre a persecução penal promovida pela polícia e as decisões judiciais decorrentes dos procedimentos policiais. Entre 1906 e 1917 apenas 13% dos autores que compareceram em juízo foram condenados pela prática do jogo, sendo a principal causa para a não condenação o argumento de que as testemunhas arroladas não eram suficientes para comprovar o caráter de jogo de azar segundo a definição legal. (MAGALHÃES, 2005, p. 158).

Ainda, o autor destaca que esses aspectos processuais repercutiam na liberdade dos infratores:

Em documentos pesquisados no Arquivo Nacional durante o ano de 1923, sobre a entrada e saída de jogo, ou seja sobre apreensões e devoluções de montantes do jogo, pode-se perceber que vários dos acusados foram liberados pela prisão por não estar de acordo com as determinações processuais. O principal motivo para a liberação dos acusados de praticar o jogo do bicho era a falta de testemunhas, além de haver a possibilidade do pagamento de fiança. (MAGALHÃES, 2005, p. 160).

Como Decreto Decreto-Lei nº 21.143, em 1932, pela primeira vez o jogo do bicho aparece especificamente como contravenção penal. A lei tornou o ilícito inafiançável, ampliou a pena de prisão para seis meses a um ano, e a pena pecuniária para dez contos de réis.

Em 03 de junho de 1941 surge a Lei de Contravenções Penais, que em seu artigo 58 tipificava o jogo do bicho, prevendo pena de prisão, de quatro meses a um ano, além de multa. Três anos depois surge a lei nº 6.259/44, em que o jogo do bicho também é tipificado no artigo 58. Se comparada com a lei de 1941, a nova lei ampliou a pena de prisão para quem bancasse o jogo, além de distinguir a pena entre apostadores, banqueiros e facilitadores.

É interessante notar também a promulgação do Decreto-Lei nº 9.215 de 30 de abril de 1946, que, embora não tratasse diretamente sobre o jogo do bicho, caçou todas as licenças concedidas para casas de jogos no Brasil. O que mais chama atenção é seu preâmbulo, que afirmava:

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição, e considerando que a repressão aos jogos de azar é um imperativo da consciência universal;  
 Considerando que a legislação penal de todos os povos cultos contém preceitos tendentes a esse fim;  
 Considerando que a tradição moral jurídica e religiosa do povo brasileiro é contrária à prática e à exploração e jogos de azar;  
 [...]

Mais uma vez, a moralidade é invocada para justificar a proibição dos jogos de azar no Brasil. Apesar disso, aparentemente não existia um consenso acerca das justificativas que levaram à proibição dos jogos de azar no Brasil, dentre os quais o jogo do bicho.

Em 1951, Rachel de Queiroz escreve um artigo intitulado “O jogo do bicho”, em que levanta a questão da possibilidade de regulamentação, já que outros divertimentos mais danosos, ao seu ver, como o álcool eram permitidos. A escritora levanta ainda o questionamento acerca da utilização de uma política policiaisca, que até então teria se mostrado ineficiente. Em 1949, Rubem Braga publica a crônica “O Bicho”, em que defende a ideia de que o Estado não seria capaz de coibir a contravenção do bicho, e que se estaria perdendo a oportunidade de se tributar ganhos milionários dos banqueiros, que poderiam bancar programas sociais contra a miséria na infância, por exemplo. O debate acerca da legalização do jogo do bicho não era novidade àquela altura. Propostas legislativas para legalização do jogo já haviam sido lançadas em 1915, pelo senador Eric Coelho (ABREU, 1968, p. 113) e em 1928, pelo deputado federal Henrique Dodsworth. (BARROS, 1957, p. 128 apud MAGALHÃES, 2005, p. 98).

## **2.6 1950 à 1970: Evolução da dinâmica comercial do jogo do bicho e o surgimento dos grandes “bicheiros”**

Foi na mesma década de 1950 em que se observou uma evolução da dinâmica do jogo do bicho como forma de negócio. Depois de mais de cinquenta anos da comercialização dos bilhetes, os banqueiros, que inicialmente apostaram na venda dos bilhetes de jogo do bicho junto a outras formas de jogatina, acumularam capital e passaram a se dedicar exclusivamente ao jogo do bicho. Esse acúmulo de capital, a disputa de mercado entre os bicheiros e a evolução do aparato repressivo fizeram com que se formassem as chamadas “fortalezas da contravenção”. Essas fortalezas eram imóveis que funcionavam como uma empresa, dividida

por departamentos, possuindo os setores de contabilidade, os anotadores (aquelas pessoas que registram o jogo diretamente com o apostador), gerência e segurança (MAGALHÃES, 2005, p. 132 - 136).

Apesar da repressão policial e da evolução legislativa de combate ao jogo do bicho, seu crescimento atingiu ritmo colossal. Na década de 60, as pessoas envolvidas com o jogo do bicho representavam cerca de um por cento da força de trabalho total do Brasil (BRAZIL, 1966), e só na cidade do Rio de Janeiro, 50 mil pessoas trabalhavam com a contravenção entre as décadas de 1980 e 1990 (REIS, 2018, p. 27).

Após o golpe militar, o jogo do bicho experimentou um processo de reorganização e crescimento que até então ainda não se tinha observado. Durante o regime, diversos membros das forças armadas foram cooptados pela máfia da contravenção, o que acabou por agregar disciplina, hierarquia, organização administrativa e financeira, divisão do trabalho e espionagem às operações desenvolvidas pelos bicheiros. Essa simbiose foi facilitada após o início da perda de protagonismo dos principais órgãos de repressão do regime, momento em que muitos agentes da repressão viram o esvaziamento de suas funções, abrindo espaço para atuações extra oficiais. (JUPYARA; OTÁVIO, 2015, location 138).

Nessa época, Capitão Guimarães, Anísio (Aniz Abraão David), e Castor Andrade, se beneficiaram direta ou indiretamente dos mecanismos de repressão da ditadura para fortalecerem seus negócios. É válido ressaltar que Capitão Guimarães ainda era oficial da ativa do exército brasileiro quando entrou no jogo do bicho. (JUPYARA; OTÁVIO, 2015, location 196).

No mesmo período, tais bicheiros atuaram fortemente no financiamento de atividades culturais, como uma espécie de mecenas, notadamente quanto ao investimento em escolas de samba<sup>1</sup>. Essa atitude demonstrava, por um lado, todo o poder e riqueza que os bicheiros já tinham acumulado até então, ao mesmo tempo que tentava criar uma imagem de benfeitoria ligada ao jogo do bicho, em detrimento à imagem negativa da criminalidade.

Os militares tinham ciência das atividades ilícitas promovidas pelos bicheiros, uma vez que o teor dos lucros dos bicheiros constava nos relatórios dos órgãos de informação do

---

<sup>1</sup> Capitão Guimarães foi presidente da escola de samba Unidos de Vila Isabel (1983- 1987), Anísio dirigiu a escola de samba Beija flor de Nilópolis (1965 - 1966), e Castor de Andrade foi nomeado presidente de honra da escola de samba Mocidade Independente de Padre Miguel (1980 - 1997).

regime. Os relatórios de inteligência do SNI e Cenimar<sup>2</sup> chamaram atenção acerca das atividades desenvolvidas pelos principais contraventores do bicho, que já abrangiam contrabando, tráfico de drogas, estelionato e lavagem de dinheiro. A partir desse período se destacou a figura de Castor de Andrade, cujo acúmulo de capital decorrente do jogo do bicho financiavam uma série de atividades como times de futebol, empresas especializadas em contrabando internacional e formação de milícias privadas a partir dos quadros da polícia civil do Estado do Rio de Janeiro. (JUPYARA; OTÁVIO, 2015, location 1674).

Isso, no entanto, não impedia que o governo militar mantivesse uma relação no mínimo contraditória com os bicheiros. Fato notório, para exemplificar essa relação, era a interação quase familiar entre Castor de Andrade e a família do Presidente Figueiredo. Johnny, filho do general, era genro do sócio de Castor em um empreendimento metalúrgico que levava o mesmo nome do bicheiro. Mais, a fábrica forneceu entre 1977 e 1978 produtos como cama, fogões e marmitas ao exército brasileiro, vindo a ser salva da falência por uma compra, por parte da empresa Coroa - Brastel, arquitetada pelo próprio SNI (JUPYARA; OTÁVIO, 2015, location 2899-2912).

## **2.7 Redemocratização à contemporaneidade**

O fim da ditadura demonstrou que a contravenção do bicho não tinha ideologia e se adequava bem às constantes mudanças políticas pelas quais o Brasil passava ao longo do século XX. O mesmo Castor, tão próximo do regime militar, disparou uma célebre frase acerca das mudanças políticas recém enfrentadas pelo país: “A contravenção tem um princípio, ela é governo, e não tem culpa que o governo mude toda hora” (RIBEIRO, 1985). Essa ideia pode ser analisada de forma mais concreta ao destacarmos que Brizola, inimigo voraz da ditadura militar, teve apoio dos bicheiros na ocasião das eleições para governador no ano de 1982 (JUPYARA; OTÁVIO, 2015, location 3148).

Em 1983 foi enviada ao Ministério da Justiça uma proposta de legalização do jogo do bicho. Tal proposta foi assinada por todos os secretários de segurança do país, com exceção ao estado do Espírito Santo. A proposta não teve interesse do governo federal. Dois anos antes,

---

<sup>2</sup> O SNI (Sistema Nacional de Informações), órgão com status ministerial, tinha função de espionagem dentro do contexto da ditadura militar. O Cenimar era um órgão subordinado ao Estado Maior da Marinha do Brasil, e exerceu função de mecanismo de espionagem e repressão durante o regime ditatorial.

o próprio SNI havia emitido um relatório, por meio de sua agência central, elencando argumentos a favor da legalização do jogo (JUPYARA; OTÁVIO, 2015, location 3219 -3232).

Durante a Assembleia Constituinte, a legalização do jogo do bicho foi discutida via emenda, apresentada por Gerson Peres (PDS - PR)<sup>3</sup>, proposta essa rejeitada por 208 votos contra e 144 a favor.

Dessa forma, o fim dos anos 80, a volta da democracia, as novas formas de fazer política, aparentemente nada disso parecia mudar o cotidiano do jogo do bicho e de seus principais banqueiros, seja em relação a gestão das atividades da contravenção, seja pelos vultos dos lucros obtidos, seja pela relação entre o “bicho” e as autoridades públicas. Todavia, na década seguinte, o jogo do bicho sofre um duro golpe.

Em 1993, uma investigação promovida pelo promotor Luiz Carlos Cáffaro chegou à conclusão de que os bicheiros formavam uma quadrilha, sendo um dos seus principais delitos a corrupção de funcionários públicos do estado do Rio de Janeiro. O promotor formou sua tese com base em dezenas de processos que envolviam punições de policiais militares por envolvimento com o jogo do bicho.<sup>4</sup>

Em 1993, com base nessa denúncia, quatorze bicheiros foram condenados a seis anos de prisão, pelo crime de formação de quadrilha. No ano seguinte, a fortaleza do jogo do bicho de Castor de Andrade foi estourada, fazendo surgir um escândalo conhecido como a “lista do bicho”, onde foi identificado o pagamento de propina a policiais, artistas e autoridades públicas.

Em 1997, Castor de Andrade, considerado o mais rico banqueiro do jogo do bicho<sup>5</sup>, falece, deixando uma fortuna responsável por uma guerra interna na família. A disputa resultou em 50 mortes no ano de 2001. Aparentemente essa guerra perdura até os dias atuais. Em recente reportagem veiculada no programa Fantástico, o bicheiro Fernando Iggnácio foi morto a tiros, ainda no contexto da disputa pelo espólio de Castor.

---

<sup>3</sup> Ver Jornal da Tarde, São Paulo, nº 6789, p. 5, 13/01 de 1988. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/122425>. Acesso em: 16. jan. 2021.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/repressao-ao-jogo-se-intensificou-na-decada-de-1990-quando-banqueiros-foram-condenados-17217040>. Acesso em: 17 jan. 2021

<sup>5</sup> O bicheiro foi considerado um dos homens mais ricos do Brasil nos anos 80. Cf. <https://g1.globo.com/fantastico/podcast/isso-e-fantastico/noticia/2020/11/22/66-isso-e-fantastico-a-guerra-pelo-espolio-do-jogo-do-bicho.ghtml>. Acesso em: 17 jan. 2021.

O final da década de 90 também trouxe mudanças para as formas de promoção do jogo. Com a evolução tecnológica, o jogo do bicho se modernizou, fazendo surgir as máquinas caça-níqueis, que eram responsáveis por vinte por cento do faturamento dos bicheiros em 1999.

A década de 2000 foi marcada por um dos maiores escândalos envolvendo autoridades públicas e o jogo do bicho. Em 13 de abril de 2007, a Polícia Federal deflagrou uma operação denominada “Hurricane”, resultando na prisão dos contraventores Capitão Guimarães; Aniz Abrahão David, e Turcão (Antônio Petrus Kalil). Durante a operação, foram apreendidos R\$ 10 milhões e 51 carros de luxo, avaliados em R\$5 milhões, 161 relógios e joias. Mas o que chamou atenção mesmo foi a motivação da operação. Segundo dados da denúncia, os advogados dos bicheiros negociavam a liberação de máquinas caça-níqueis, junto a juízes e desembargadores do TRF do Rio de Janeiro, além de pagarem propina a outras autoridades do poder judiciário, que intermediavam a negociação.

O processo resultou na condenação de dois desembargadores do TRF da 2ª Região, um juiz do Tribunal Regional do Trabalho de Campinas (SP), do Procurador Regional da República João Sérgio Leal Pereira e o advogado Virgílio de Oliveira Medina, irmão do ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Paulo Medina, que também foi acusado de participação no esquema, mas que não foi considerado culpado.<sup>6</sup>

Estava escancarado o nível de corrupção provocada pela máfia do bicho, que embora fosse sempre associada à uma corrupção de baixo escalão, geralmente policiais militares ou delegados de polícia, que mantinham um contato mais direto com a contravenção, já alcançava altas cortes do país, maculando até mesmo o Superior Tribunal de Justiça.

## **2.8 Jogo do bicho no Estado do Ceará**

Ao longo dos anos, a repressão ao jogo do bicho esteve concentrada principalmente no estado do Rio de Janeiro, uma vez que foi lá onde o jogo nasceu e se desenvolveu, fazendo com que os banqueiros locais fossem pioneiros no rápido acúmulo de capital, estrutura e influência perante a sociedade e autoridades. Contudo, a repressão concentrada naquele estado fez com que a estrutura se expandisse para outras regiões do Brasil, onde o mercado consumidor não estava potencialmente explorado e as autoridades não tinham força suficiente para combater o poder dos bicheiros.

---

<sup>6</sup> <https://oglobo.globo.com/rio/relembre-operacao-hurricane-2970404>. Acesso em: 18 jan. 2021.

Embora o jogo do bicho já estivesse se consolidado nas mais diversas regiões do Brasil pelo menos desde os anos 70<sup>7</sup>, os anos 90 marcaram a migração dos contraventores para estados do Nordeste, visto como de maior potencial para exploração da atividade. Em reportagem veiculada em 2007, pelo jornal *Folha de São Paulo*<sup>8</sup>, é denunciado que nos estados do Ceará, Bahia e Pernambuco o jogo do bicho atuava sem embaraço nenhum das autoridades públicas, fazendo, inclusive, publicidade acerca do jogo nos meios de comunicação locais.

Segundo a reportagem, a estruturação era tamanha, que os bicheiros se organizavam em forma de consórcios que ofereciam benefícios para seus associados, como plano de saúde e convênios no comércio. No estado do Ceará, após uma década da reportagem, aparentemente o jogo do bicho prosperou, dado que surgiram para os bicheiros locais a concorrência de outros estados, gerando uma disputa entre contraventores.

Em 2018, conforme reportagem do jornal *Diário do Nordeste*<sup>9</sup>, havia no estado do Ceará uma guerra entre os bicheiros locais e bicheiros oriundos do estado de Pernambuco, que buscavam se instalar no mercado cearense. A disputa gerou episódios de violência, em que um grupo promoveu atentados contra locais onde permaneciam as bancas do grupo rival.

No ano seguinte, o mesmo jornal publicou outra reportagem acerca do jogo do bicho<sup>10</sup>, dando ênfase aos anotadores do jogo do bicho. Nela, os anotadores levantam a questão do jogo do bicho como fonte de renda para trabalhadores que no geral estariam fora do mercado de trabalho. A reportagem também questiona se o projeto de legalização do jogo do bicho, em pauta no Congresso Nacional, seria realmente benéfico para os trabalhadores do jogo do bicho. O projeto ao qual a matéria se refere trata-se da PL 186/2014<sup>11</sup>, de autoria do senador Ciro Nogueira, que trata da regulamentação dos jogos de azar, dentre os quais o jogo do bicho. Atualmente a matéria encontra-se pronta para deliberação em plenário, aguardando apenas a indicação de data para ser pautada.

Aparentemente a polícia judiciária cearense não considera o combate ao jogo do bicho uma boa publicidade do trabalho policial. Ao pesquisarmos a tag “jogo do bicho” no site

---

<sup>7</sup> Em 1976 se organizou o primeiro consórcio cearense de banqueiros do jogo do bicho, denominado “Paratodos” conforme reportagem disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/seguranca/novo-jogo-de-azar-gera-conflito-entre-bicheiros-em-fortaleza-1.1903385>. Acesso em: 19 jan. 2021.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0605200708.htm>. Acesso em: 19 jan. 2021

<sup>9</sup> Conforme nota nº 12.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/apos-125-anos-jogo-do-bicho-continua-invisivel-na-capital-1.1899897>. Acesso em: 19 jan. 2021.

<sup>11</sup> Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3464753&ts=1600468107658&disposition=inline>. Acesso em: 20 jan. 2021

oficial da Polícia Civil do Estado do Ceará<sup>12</sup>, encontramos apenas três resultados, noticiando operações de combate ao jogo do bicho, datadas de 17 de julho e 20 de dezembro de 2019, e 2 de setembro de 2020. Esse resultado não demonstra uma diminuição da frequência da atividade do jogo no estado, bem como não apresenta a totalidade das ações policiais de repressão à contravenção, dado que os dados obtidos para fins dessa pesquisa, por si, demonstram uma quantidade maior de ações contra o jogo do bicho, se comparado ao que é divulgado pela polícia civil.

Porém, aquele resultado é indício de uma política de repressão difusa, esparsa, cujas ações policiais não obedecem a um planejamento estratégico de combate ao “bicho”, e que são guiadas por motivações que, de fato, não são explícitas. Esse sintoma não é algo atual, motivado pelas mudanças sociais decorrentes do tempo e da tecnologia, mas algo constatado ao longo da própria existência do jogo do bicho como contravenção.

Magalhães destaca que em todo o seu período de existência, nunca houve condução clara quanto às políticas de combate ao jogo do bicho. No geral, os momentos de maior repressão se deram por iniciativa dos chefes de polícia, geralmente motivados por fatos ilícitos correlatos ao jogo, mas não ao jogo em si. A atuação incisiva da polícia não era uma constante, alternando períodos de repressão intensa e convivência pacífica. (MAGALHÃES, 2005, p. 154 - 158).

Quase 130 anos depois, os banqueiros do jogo do bicho entendem o teor contraventor das suas atividades, não passando, porém, de um inconveniente para eles terem de se adaptar ao fato de estarem formalmente à margem da lei. Para a polícia, porém, o constrangimento em combater a contravenção parece mais evidente, principalmente quando analisamos o nível de complexidade da atividade policial, dado os problemas históricos e estruturais de segurança pública existentes no Brasil.

---

<sup>12</sup> Disponível em: [www.policiacivil.ce.gov.br/tag/jogo-do-bicho/](http://www.policiacivil.ce.gov.br/tag/jogo-do-bicho/). Acesso em: 20 jan. 2021

### 3. ASPECTOS JURÍDICOS DO JOGO DO BICHO COMO CONTRAVENÇÃO PENAL

Atualmente, apesar de popularmente memorada pelo art. 58 da Lei das Contravenções Penais, a conduta de quem pratica o jogo do bicho é tipificada criminalmente pelo artigo 58 do Decreto Lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944. Com a alteração, a contravenção passou a ser tipificada da seguinte forma:

Art. 58. Realizar o denominado "jôgo do bicho", em que um dos participantes, considerado comprador ou ponto, entrega certa quantia com a indicação de combinações de algarismos ou nome de animais, a que correspondem números, ao outro participante, considerado o vendedor ou banqueiro, que se obriga mediante qualquer sorteio ao pagamento de prêmios em dinheiro. Penas: de seis (6) meses a um (1) ano de prisão simples e multa de dez mil cruzeiros (Cr\$ 10.000,00) a cinquenta mil cruzeiros (Cr\$ 50.000,00) ao vendedor ou banqueiro, e de quarenta (40) a trinta (30) dias de prisão celular ou multa de duzentos cruzeiros (Cr\$ 200,00) a quinhentos cruzeiros (Cr\$ 500,00) ao comprador ou ponto.

A evolução mais explícita trazida em relação à lei de 1941, foi a definição do jogo do bicho dentro do tipo penal, uma vez que antes, a interpretação formal do jogo como jogo do bicho era aberta à autoridade policial. Outra alteração importante diz respeito à individualização das condutas e penas para cada tipo de ação relacionada ao jogo. Na redação inicial, compradores, banqueiros e vendedores praticavam condutas penalmente equivalentes quanto à cominação legal.

O parágrafo primeiro do referido artigo equiparou à conduta de banqueiros e vendedoras, todas as atividades meio necessárias à venda dos bilhetes do jogo. Nesse sentido, a lei buscou englobar as atividades de intermediação, guarda, transporte, apuração e facilitação das atividades do jogo do bicho. Essa evolução legislativa foi necessária, dada a crescente complexidade com a qual o jogo do bicho se desenvolvia na época, compartimentando e racionalizando as atividades meio, para maximização dos lucros e diminuição das perdas.

O parágrafo segundo aponta como meio de prova idônea qualquer lista, com indicações claras ou disfarçadas, da realização do jogo do bicho. O parágrafo prevê ainda a possibilidade de realização de perícia para indicar se os materiais seriam realmente conexos à realização do ato contravencional. A previsão de utilização de perícia demonstra que à época da edição da lei, a prática apresentava alguma complexidade para formação de indícios mínimos de autoria e materialidade delitiva.

A diversidade de núcleos trazidos pelo artigo 58 do Decreto Lei de 1944, associado ainda à previsão de instrumentos complexos para formação de materialidade delitiva, demonstrava um esforço do Poder Público em reprimir o jogo do bicho, notadamente quanto a sua evolução como negócio, entendendo que, já passado meio século desde o seu surgimento, não seria mais com a mera iniciativa policial, de enquadrar o jogo dentro de normas penais abertas, suficiente para suprimi-lo do cotidiano social.

Ocorre que não é possível avaliar os impactos jurídicos do jogo do bicho como contravenção penal apenas analisando a norma incriminadora da conduta. Tal contravenção, seja pela natural evolução normativa desde a década de quarenta, seja pela própria particularidade das contravenções penais, deve ser analisada de uma forma sistêmica dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Essa tarefa requer uma interpretação da contravenção penal a partir da sua interação com o restante das normas penais vigentes no nosso ordenamento, bem como a sua compatibilidade formal e material quanto à Constituição Federal de 1988. É a partir desse exercício interpretativo que poderemos vislumbrar de maneira mais complexa os aspectos penais e processuais penais do jogo do bicho.

### **3.1 Crime *versus* Contravenção Penal**

O legislador brasileiro trouxe, no artigo 1º da Lei de Introdução ao Código Penal e da Lei de Contravenções Penais (Decreto Lei nº 3914/1941), a diferenciação legal entre crime e contravenção penal. Conforme o supracitado artigo, será considerado crime “infração penal que a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente”.

Percebe-se que não há uma definição ontológica do que seria crime ou contravenção penal, mas apenas distinção em relação a gradatividade da pena. A própria exposição de motivos do Código Penal<sup>13</sup> explicita que as contravenções penais seriam infrações de menor

---

<sup>13</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-exposicaodemotivos-148972-pe.html>. Acesso em: 26 jan. 2021

valor, e que seriam “matéria tão miúda, tão vária e tão versátil”. Destaca-se ainda do texto legislativo que crime e contravenção penal são espécies do gênero infração penal.

Para além da distinção trazida pelo Decreto Lei nº 3914 de 1941, a Lei de Contravenções Penais traz outras especificidades em relação aos crimes. O artigo 2º do decreto traz uma excepcionalidade ao critério da extraterritorialidade, ao afirmar que as contravenções penais só são puníveis se praticadas dentro do território brasileiro. Já o artigo 4º assevera que não são puníveis as tentativas de contravenção.

O parágrafo do artigo 6º traz um aspecto do cumprimento da pena de prisão simples, cujos apenados devem sempre cumprir em separado dos apenados com detenção ou reclusão. Já o artigo 8º traz a possibilidade da não aplicação da pena, nos casos de ignorância da lei ou sua errônea compreensão, sendo escusáveis. Por fim, o artigo 17 traz a previsão de que as contravenções serão sempre públicas incondicionadas.

Cabe ressaltar que há leis esparsas que definem algumas condutas como contravenção penal, como no caso da Lei nº 8.213/91, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Em seu artigo 19, parágrafo segundo, define como contravenção penal “deixar a empresa de cumprir as normas de segurança e higiene do trabalho”.<sup>14</sup>

### **3.2 A Lei das Contravenções Penais e a Constituição de 1988**

A Lei das Contravenções Penais surgiu sob a vigência da Constituição Federal de 1937, popularmente conhecida como “Polaca”. É importante notar que nesse período, o Brasil vivia um regime ditatorial, comandado por Getúlio Vargas, em uma fase política denominada de Estado Novo. Nesse período, houve uma forte centralização de poder e supressão de direitos políticos.

---

<sup>14</sup> Art. 19. Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço de empresa ou de empregador doméstico ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

§ 1º A empresa é responsável pela adoção e uso das medidas coletivas e individuais de proteção e segurança da saúde do trabalhador.

§ 2º Constitui contravenção penal, punível com multa, deixar a empresa de cumprir as normas de segurança e higiene do trabalho.

O bloco de normas constitucionais tinha dentre as principais características o intervencionismo e a concentração de poderes na figura do Executivo. Essas características foram consubstanciadas ainda em textos infraconstitucionais, como por exemplo a Lei de Contravenções Penais:

Foi nesse contexto de Estado autoritário e demasiadamente intervencionista que o Decreto-Lei 3.688/41 foi editado, o que explica, em parte, a criação de um regramento legal que tinha o objetivo de regular excessivamente o comportamento social, incluindo-se as condutas pouco relevantes para o Direito Penal, haja vista o pensamento de que cabia ao Estado ditar os caminhos que a sociedade deveria seguir. (PIMENTEL, 2020, p. 30).

Ocorre que o paradigma constitucional se alterou desde então, vindo a ser promulgado, em 1988, uma Constituição Federal baseada em um Estado Democrático de Direito, marcada por uma forte carga principiológica, principalmente no tocante a direitos fundamentais, como a liberdade. Essa transformação trouxe reflexos em matéria de Direito Penal Constitucional, que passou a gozar, em caráter normativo e principiológico, de garantias contra arbitrariedades do Estado no exercício do jus puniendi.

Dessa forma, há na Constituição diversos princípios explícitos que protegem o indivíduo do abuso do poder estatal, dentre os quais o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da Constituição Federal de 1988), liberdade (art. 5º, caput), e o princípio da legalidade (art. 5º, XXXIX). Há, também, princípios que não vieram expressos no texto constitucional, mas que decorrem da interpretação de supra princípios, como é o caso do princípio da intervenção mínima.

### ***3.2.1 A Lei das Contravenções Penais e o princípio constitucional da mínima intervenção***

Tal princípio, que decorre do princípio da dignidade da pessoa humana, preceitua que o Direito Penal, sendo medida mais gravosa na relação entre Estado e cidadão, deve ater-se apenas dos bens jurídicos de maior importância dentro de uma sociedade, ficando os demais bens jurídicos tutelados por outros ramos do Direito (CAPEZ, 2019, p. 93).

Ainda segundo Capez (2019, p. 93-94), o princípio da intervenção mínima se subdivide nos subprincípios da subsidiariedade e fragmentariedade. O primeiro reforça a ideia

de que o Direito Penal não se apresenta como um sistema contínuo, mas como flashes, que devem ser percebidos apenas quando ocorrem lesões aos bens jurídicos de maior valoração. Já o segundo, traz a ideia de que o Direito Penal tem caráter subsidiário, devendo ser aplicado apenas quando não houver possibilidade de que outro ramo do direito apresente solução efetiva ao conflito.

Como expõe Masson (2019, p. 131), o princípio da intervenção mínima deve guiar tanto o legislador como os intérpretes do direito, para que evitem tutelar todas e quaisquer condições e comportamentos humanos sob sua égide. Outro ponto é que decorre dele o dever do legislador de retirar do ordenamento jurídico condutas que, embora em outro momento histórico necessitassem de tutela penal, hoje poderiam ser regulamentadas por outros ramos do direito.

Rogério Greco aborda o tema, em uma concepção por ele denominada de Direito Penal do Equilíbrio, lecionando que o princípio da mínima intervenção estaria mais adequado à realidade social, afirmando ainda que a finalidade do Direito Penal seria “*a proteção tão somente dos bens necessários e vitais ao convívio em sociedade. Aqueles bens que, em decorrência de sua importância, não poderão ser somente protegidos pelos demais ramos do ordenamento jurídico.*” (GRECO, 2016, p. 30).

A partir dos valores estruturados nestes princípios é que se questiona a compatibilidade do Decreto 3688/41 com a Constituição Federal de 1988. Nucci (2013, p. 112), ao analisar as contravenções penais sob o prisma constitucional, conclui que:

Seus tipos penais são, na maioria absoluta, ultrapassados, vetustos e antidemocráticos. Promovem formas veladas de discriminação social e incentivam a cizância dentre pessoas, que buscam resolver seus problemas cotidianos e superficiais, no campo penal. Pensamos que não haveria nenhum prejuízo caso houvesse a simples revogação da Lei das Contravenções Penais, transferindo para o âmbito administrativo determinados ilícitos e sua punição, sem que se utilize da Justiça Criminal para compor eventuais conflitos de interesses.

Criminalizar condutas sob justificativas morais, baseado em um período histórico de extrema intervenção no cotidiano dos cidadãos já se declina como totalmente anacrônico. Mas manter a validade desse quadro normativo perante valores constitucionais representativos de um Direito Penal Mínimo pode representar, além de uma colisão principiológica, uma confusão na condução de uma política criminal efetiva.

Todavia, mesmo com a pertinência da discussão, o amadurecimento do entendimento de um Direito Penal Mínimo como essencial à efetivação de princípios e garantias fundamentais acontece de forma lenta no ordenamento jurídico pátrio. A perceber pelo delito de vadiagem, tipificado no artigo 50 da Lei de Contravenções<sup>15</sup>. Em um país com altos índices de desigualdade, desemprego e fome, associado a outros indicadores sociais como dificuldade de acesso à moradia e epidemia de consumo de drogas, tipificar tal conduta representa uma dupla punição a quem praticar o tipo penal.

Essa inércia não se apresenta de maneira casual, ao se observar o delito de mendicância, revogado apenas em 2009, por meio da Lei nº 11.983/09. A relatora do PL que originou a lei, Senadora Lúcia Vânia, destacou que “num país no qual milhões de cidadãos sofrem os efeitos do desemprego, não se pode punir alguém por mendicância.”. Como destacaram Gomes, Cunha, Mazzuoli (2009, p. 114), tal lei:

tratava-se de uma ‘teratologia legislativa’, totalmente inconstitucional (e, portanto, inválida), porque criminalizar a mendicância é, desde logo, um atentado à dignidade humana. Cuidava-se, portanto, de norma vigente, mas inválida (inclusive porque discriminatória e elitista).

### ***3.2.2 A Lei das Contravenções Penais e os princípios constitucionais da legalidade e da isonomia***

Mas não só com base nos conceitos de Direito Penal Mínimo e da mínima intervenção que se questiona a constitucionalidade de alguns tipos penais previstos na Lei de Contravenções. O STF, em 2015, reconheceu repercussão geral do ARE 901623<sup>16</sup>, que contesta a constitucionalidade do artigo 19 do Decreto 3.688/41. O referido artigo criminaliza a conduta de portar arma branca sem autorização da autoridade competente. Ocorre que não há lei que discipline licença para portar arma branca, fazendo com que criminalizar tal conduta atente contra o princípio da legalidade, conforme art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal.

---

<sup>15</sup> Art. 59. Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita: Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses.

Parágrafo único. A aquisição superveniente de renda, que assegure ao condenado meios bastantes de subsistência, extingue a pena.

<sup>16</sup> Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4811977>. Acesso em: 02 fev. 2021

Outro caso em que foi reconhecido repercussão geral tratava-se do RE 583.523, que questionava a constitucionalidade do artigo 25 da LCP<sup>17</sup>. O artigo, que criminalizava o porte injustificado de objetos por pessoas que possuíssem condenação por furto ou roubo, ou ainda se fossem consideradas vadias, foi declarado inconstitucional por unanimidade pelo plenário do STF. O relator do processo, Min. Gilmar Mendes, que em seu voto destacou o caráter atentatório do dispositivo ao princípio constitucional da isonomia, declarou que:

Não há como deixar de reconhecer o anacronismo do tipo penal que estamos a analisar. [...] Não se pode admitir a punição do sujeito apenas pelo fato do que ele é, mas pelo que faz. [...]. Acolher o aspecto subjetivo como determinante para caracterização da contravenção penal equivale a criminalizar, em verdade, a condição pessoal e econômica do agente, e não fatos objetivos que causem relevante lesão a bens jurídicos importantes ao meio social.

### ***3.2.3 Recurso Extraordinário 966.177/RS e a inconstitucionalidade do art. 50 da LCP.***

Um das ações analisadas no Supremo Tribunal Federal que mais apresenta-se pertinente ao tema da pesquisa e que possui maior capacidade de impactar na abordagem criminal quanto ao jogo do bicho trata-se do Recurso extraordinário 966.177 do Rio Grande do Sul, cuja lide envolve a constitucionalidade do artigo 50 da LCP, que tipifica a prática de jogos de azar em local público ou aberto ao público.

O recurso, que foi interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, incide sobre a decisão da Turma do Juizado Especial Criminal, que teve o entendimento de que os fundamentos que embasam o Decreto Lei nº 3688/41 com os princípios constitucionais vigentes, além de representarem uma ofensa aos princípios da proporcionalidade e da lesividade, conforme acórdão a seguir:

APELAÇÃO CRIME. JOGOS DE AZAR. ART. 50 DO DL 3.688/41. ATIPICIDADE. Conduta inserida no âmbito das liberdades individuais, enquanto direito constitucional intocável. Os fundamentos da proibição que embasaram o Decreto-Lei 9.215/46 não se coadunam com a principiologia constitucional vigente, que autoriza o controle da constitucionalidade em seus três aspectos: evidência, justificabilidade e intensidade. Ofensa, ainda, ao

---

<sup>17</sup> Art. 25. Ter alguém em seu poder, depois de condenado, por crime de furto ou roubo, ou enquanto sujeito à liberdade vigiada ou quando conhecido como vadio ou mendigo, gazuas, chaves falsas ou alteradas ou instrumentos empregados usualmente na prática de crime de furto, desde que não prove destinação legítima: Pena – prisão simples, de dois meses a um ano, e multa de duzentos mil réis a dois contos de réis.

princípio da proporcionalidade e da lesividade,<sup>5</sup> que veda tanto a proteção insuficiente como a criminalização sem ofensividade. Por outro lado, é legítima a opção estatal, no plano administrativo, de não tornar legal a atividade, sem que tal opção alcance a esfera penal. RECURSO PROVIDO. (RE 966.177/RS. Relator(a) Min. Luiz Fux. DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 21/11/2016 ATA Nº 36/2016 - DJE nº 246, divulgado em 18/11/2016).

O Ministério Público, em suas razões recursais, alegou que o Tribunal, ao interpretar pela atipicidade da conduta estaria violando ao disposto nos artigos 1º, IV, 5º, caput, II, VI, VIII, XXXIX, XLI, LIV, 19, I, 170 da Constituição Federal. Em caráter preliminar foi sustentado o reconhecimento da repercussão geral ao recurso.

O Min. Luiz Fux, relator do caso, reconheceu existência repercussão geral ao tema, destacando em seu relatório que:

[...] todas as Turmas Recursais Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul têm entendido pela atipicidade da conduta prevista no artigo 50 da Lei das Contravenções Penais, alicerçados em fundamentos constitucionais (artigos 1º, IV, 5º, XLI, e 170 da Carta Magna), o que vem a demonstrar que, naquela unidade federativa, a prática do jogo de azar não é mais considerada contravenção penal.

Embora o recurso não trate diretamente do artigo referente ao jogo do bicho, o julgamento desse recurso pode representar uma mudança de paradigma quanto a adoção de uma tutela penal sobre a questão dos jogos de azar, bem como sua incompatibilização com princípios constitucionais bem distintos em relação aos princípios constitucionais vigentes à época da criação do Decreto nº 3688/41.

É válido ressaltar que antes da criação de um tipo penal específico para o jogo do bicho, tal prática era enquadrada na tipificação de jogos de azar, conforme artigo 370 do Código Penal de 1891. Aparentemente o legislador entendeu que o jogo do bicho representaria uma espécie de jogo de azar potencialmente mais perigoso que os demais, já que reservou um artigo específico para criminalizá-lo, além de determinar pena mais rígida do que aquelas definidas para as contravenções do artigo 50.

### 3.3 Artigos do Decreto Lei nº 3688/41 revogados por normas posteriores

Não só por meio do acionamento do Poder Judiciário que normas da LCP perderam vigência. Muito maior é o número de artigos que foram revogados pela edição de novas leis, que, ou trataram condutas tipificadas no decreto de forma mais específica, ou mesmo revogaram de forma expressa algumas contravenções. Por meio de uma leitura analítica da Lei de Contravenções Penais, poderemos perceber que o porte e o disparo de arma de fogo, deixaram de ser contravenção e tornaram-se crime após a edição da lei nº 9.437/97, atualmente tipificados no Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/03). Outro caso é a conduta de dirigir veículo sem a devida habilitação, que após a criação do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97) deixou de ser matéria penal e tornou-se infração administrativa.<sup>18</sup>

Como já citado anteriormente, o artigo 60, que tratava da contravenção de mendicância, foi revogado em vista da lei nº 11.983, de 16 de julho de 2009, deixando a matéria tratar-se de tema penal.

O artigo 63 da LCP, que, dentre outras condutas, considerava contravenção penal servir bebidas alcoólicas a menor de 18 anos, foi derogado pela Lei nº 13.106/2015, que renovou a redação do artigo 243 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069/90), passando a vigor a lei mais específica. Já a contravenção prevista no artigo 64 da LCP, definida como tratar animal com crueldade ou submetê-lo a trabalho excessivo, passou a ser crime, tipificado no artigo 32 da Lei nº 9.605/98.

Por fim, a conduta de estrangeiro que exercia atividade remunerada como, em território nacional, nele se encontrando como turista, visitante ou viajante em trânsito, prevista no artigo 69 da LCP foi revogada tendo em vista a edição do Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6815/80).

Todas essas alterações, ao passo que tornam a LCP um retalho jurídico, demonstram que o teor das condutas tuteladas pela lei, com o transcurso do tempo, ou se tornaram irrelevantes em matéria penal, ou demonstraram uma complexidade que exigiu uma evolução legislativa capaz de lidar com os conflitos e proteger os bens jurídicos a que se pretendia tutelar.

---

<sup>18</sup> Dirigir sem a devida habilitação também foi considerado crime no CTB, conforme art. 309, desde que gere perigo de dano. Caso não reste demonstrado o perigo concreto, a conduta será considerada apenas infração administrativa, conforme art. 162, I do código supra, cuja penalização prevista é multa e retenção veicular.

#### **4. DOS PROCEDIMENTOS POLICIAIS RELATIVOS AO JOGO DO BICHO: JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL E O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA (LEI Nº 9.099/95)**

Com fulcro nos artigos 24, X e artigo 98, caput, foram instituídos, em 26 de setembro de 1995, os juizados especiais cíveis e criminais. Com o intuito de proporcionar celeridade processual e desburocratização do Poder Judiciário, a lei determina que os juizados sejam pautados pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação, conforme o enunciado do seu art. 2º.

Os juizados viabilizam a justiça consensual, uma vez que abrem a possibilidade de acordo entre as partes, reparação de danos e a transação penal entre Estado e autor. A lei, que dividiu em seções distintas as disposições acerca dos juizados cíveis e criminais, trouxe a partir do art. 60 as definições mais pertinentes à dinâmica processual das contravenções penais e consequentemente do jogo do bicho.

##### **4.1 Competência do Juizado Especial Criminal**

Conforme o artigo 60 da lei nº 9099/95, os juizados especiais criminais, ou JECRIM, são competentes para conciliação, julgamento e execução de infrações penais de menor potencial ofensivo. A própria lei trata do que seriam as infrações de menor potencial ofensivo ao defini-los, em seu artigo 61, como sendo as contravenções penais e os crimes cuja pena máxima não seja superior a dois anos, cumulativo ou não com multa.

No artigo 63 define-se a competência quanto ao lugar, sendo competente o juizado do lugar em que for cometido a infração penal. Tanto no que diz respeito à matéria quanto ao lugar, devem ser respeitadas as regras de conexão e continência.

#### 4.2 Fase preliminar: Termo Circunstanciado de Ocorrência.

O cometimento de um ilícito penal faz surgir a prerrogativa do jus puniendi para o Estado, que necessariamente deverá ser consubstanciado por meio do processo. Normalmente, em matéria criminal, os elementos informativos e caracterizadores da autoria e materialidade delitiva são colhidos em sede do inquérito policial, nos moldes do Título II do Decreto Lei nº 3689/41 (Código de Processo Penal), que servirá de base para a ação penal.

Contudo, a partir da criação dos juizados criminais, estabeleceu-se um novo procedimento informativo em face dos crimes de menor potencial ofensivo, denominado TCO (Termo Circunstanciado de Ocorrência), pautado pela celeridade e economia processual. A lei não tratou acerca das especificidades do referido procedimento, sendo certo que, em regra, permaneceu com o delegado de polícia a competência para conduzir o Termo Circunstanciado, conforme artigo 69:

Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários

Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.

A simplicidade do TCO é evidenciada pela lei, uma vez que a sua lavratura consiste apenas na documentação dos fatos apresentados à autoridade policial, demonstrando uma redução de complexidade se comparada ao inquérito policial. Apesar disso, há possibilidade de requisição de instrumentos informativos mais sofisticados, como perícia, prevista na lei bem como em outros dispositivos normativos, como no caso previsto no art. 48 da Lei nº 11.343<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Art. 48. O procedimento relativo aos processos por crimes definidos neste Título rege-se pelo disposto neste Capítulo, aplicando-se, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Penal e da Lei de Execução Penal.

[...]

§ 2º Tratando-se da conduta prevista no art. 28 desta Lei, não se imporá prisão em flagrante, devendo o autor do fato ser imediatamente encaminhado ao juízo competente ou, na falta deste, assumir o compromisso de a ele comparecer, **lavrando-se termo circunstanciado e providenciando-se as requisições dos exames e perícias necessários. (grifo nosso).**

No Termo Circunstanciado, a autoridade policial reduz a termo os depoimentos de testemunhas, vítima e infrator, apontando também os fatos circunstanciais da ocorrência, como data, horário e local onde se deu a ocorrência. Diferente do que se exige no inquérito policial, no TCO não há presença de relatório final emitido pela autoridade policial.

Assim como no inquérito policial, o delegado de polícia, na condução do TCO, tem prerrogativa para apreender e restituir bens, requisitar perícia, requerimento de medidas assecuratórias e representação por busca e apreensão.

Conforme o art. 69 da Lei nº 9099/95, findada a lavratura do TCO, a autoridade policial deverá encaminhá-lo imediatamente ao poder judiciário. O parágrafo único do referido artigo define que o infrator, ao apresentar-se imediatamente em juízo, ou firmar termo de compromisso para comparecimento em juízo, não lhe será imposto prisão em flagrante nem se exigirá fiança.

#### **4.3 Do caráter informativo do Termo Circunstanciado de Ocorrência**

Um das principais diferenças destacadas entre o Termo Circunstanciado de Ocorrência e o inquérito policial está na finalidade definida para cada procedimento. Enquanto o inquérito policial tem caráter investigativo, podendo ser instaurado por meio de portaria administrativa ou por meio de flagrante de delito, o TCO deverá ser lavrado sempre em situação imediata, ou seja, em ocorrências flagranciais.

Para Badaró (2020, p. 753), o caráter imediato do TCO, associado à sua estrutura simplificada, confirma o procedimento como um boletim de ocorrência “mais elaborado”. Nesse mesmo sentido, Grinover (2005, p. 118) assevera que o “o termo circunstanciado a que alude o dispositivo nada mais é do que um boletim de ocorrência um pouco mais detalhado.”

Damásio de Jesus também se manifestou a respeito, lecionando que:

Trata-se de um breve, embora circunstanciado, registro oficial da ocorrência, sem qualquer necessidade de tipificação legal do fato, bastando a probabilidade de que constitua alguma infração penal. (JESUS, 2010, p. 53-54).

Essa tese foi reforçada pelo STF, no julgamento da ADI 3.807/Distrito Federal, interposta pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil. A ação questionava a constitucionalidade do parágrafo 3º do art. 48 da Lei nº 11.343/2006. Tal dispositivo atribuía às autoridades judiciais competência para instaurar TCO em face das condutas previstas no art. 28 da mesma lei. Na decisão, além de declarar improcedente o pedido formulado na ação, sob argumentação de que o Termo Circunstanciado não constitui atribuição exclusiva dos Delegados de Polícia, reforçou também a ideia do TCO como peça de caráter apenas informativo.

A relatora, Min. Cármen Lúcia, destacou em seu voto que o termo circunstancial a que remete a Lei nº 9.099/95 não seria função primacial do delegado de polícia, mas a qualquer espécie de autoridade policial, afirmando ainda que:

O entendimento de que a lavratura de termo circunstanciado não configura atividade investigativa e, portanto, não é função privativa de polícia judiciária não contraria jurisprudência assentada deste Supremo Tribunal Federal. [...] Considerando-se que o termo circunstanciado não é procedimento investigativo, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato, deve-se reconhecer que a possibilidade de sua lavratura pelo órgão judiciário não ofende os §§ 1º e 4º do art. 144 da Constituição, nem interfere na imparcialidade do julgador.

Dessa forma, apresenta-se pacífico o entendimento de que o Termo Circunstanciado de Ocorrência não se configura como peça investigativa, mas sim informativa, onde o delegado de polícia deve apenas registrar os fatos e narrativas a ele trazidos, utilizando-se dos instrumentos processuais necessários para elencar elementos de provas que indiquem indícios mínimos de autoria e materialidade delitiva.

#### **4.4 Da impossibilidade de indicação de autoria delitiva**

O legislador, ao indicar que ao lavrar o TCO, a autoridade policial deverá obrigatoriamente indicar o autor do fato delitivo, acabou por impossibilitar que haja lavratura de Termo Circunstanciado sem indicação de autoria delitiva. Nessas situações específicas, o delegado de polícia deverá dar prosseguimento a novas diligências para que haja indícios suficientes para qualificar o autor do delito, e aqui sim, haver cabimento da abertura do procedimento. (SÍRIO, 2007, p. 22).

Nesse mesmo diapasão, o STJ entendeu incabível a lavratura de termo circunstanciado de ocorrência sem a definição de autoria:

RHC. INQUÉRITO POLICIAL. TRANCAMENTO. LEI 9.099/95. 1. Ao tratar dos Juizados Especiais Criminais, a Lei 9.099/95, em seu art. 69 dispõe que autoridade policial, tomando conhecimento da ocorrência (infração penal de menor potencial ofensivo), lavrará termo circunstanciado "e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima..... . Desta forma, não sendo viável, desde logo, a identificação do autor, deve a autoridade em questão prosseguir nas diligências adequadas a esta identificação. 2. RHC improvido." (RHC 7980/SP: Recurso Ordinário em Habeas Corpus. 1998/007561-5. Rel. Mm. Fernando Gonçalves. 6 Turma. Julgamento: 01112/1998. Publicação: 17.02.1999)

Além da própria autoria, a materialidade delitiva não pode apresentar nenhuma dúvida, de forma que os fatos, da maneira como foram reduzidos a termo, possam apresentar-se ambíguos quanto à capitulação penal a ser inserida. Esse ponto é especialmente sensível, uma vez que é justamente a partir da capitulação penal que se decide quanto à realização de um TCO ou um Auto de Prisão em Flagrante.

#### **4.5 Do envio do Termo Circunstanciado de Ocorrência ao JECRIM**

Conforme art. 69 da Lei nº 9099/95, após a lavratura do TCO, a autoridade policial deverá encaminhá-lo imediatamente ao juizado. É de praxe que imediatamente após o protocolo do referido procedimento, seja aberto vistas ao Ministério Público, sem que seja necessário despacho judicial:

O termo Circunstanciado de ocorrência e a remessa dos documentos que o acompanham, tão logo registrados na Secretaria do Juizado Especial, para controle jurisdicional do mesmo, em nome do princípio da Celeridade devem ser remetidos juntamente com a certidão de antecedentes do autor da infração ao Ministério Público, independente de despacho judicial, em razão do que proclama as disposições constitucionais insertas nos arts. 5º. Inciso LXXVIII e art. 93, inciso XIV da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 45, de 08.12.04. (SÍRIO, 2007, p. 25).

Como ensina Mirabete (1996, p. 87), o despacho imediato ao *Parquet* não mitiga o controle judicial dos atos praticados em sede policial, uma vez que esse controle se daria ainda no tombamento do procedimento judicial, em fase de protocolo, e que esse expediente atingiria o princípio da celeridade.

Com o envio do procedimento ao poder judiciário, finda, a princípio, a participação da polícia judiciária nos procedimentos pré-processuais relativos aos delitos de menor potencial ofensivo. Assim como nos casos do inquérito policial, iniciada a fase judicial do Termo Circunstanciado, entendendo haver necessidade, o ministério público pode requisitar novas diligências à autoridade policial, na forma do art. 16 do Código de Processo Penal<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Art. 16. O Ministério Público não poderá requerer a devolução do inquérito à autoridade policial, senão para novas diligências, imprescindíveis ao oferecimento da denúncia.

## **5. DOS PROCEDIMENTOS POLICIAIS RELATIVOS AO JOGO DO BICHO REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE**

O município de Horizonte/CE está localizado na RMF (Região Metropolitana de Fortaleza), a 41 quilômetros da capital do estado do Ceará. Segundo dados do IBGE (2020) município possui 68.529 habitantes, com uma densidade habitacional de 344,96 hab/km<sup>2</sup>. Os órgãos oficiais voltados à execução da segurança pública local são constituídos pela Polícia Civil, Polícia Militar, Guarda Municipal, Corpo de Bombeiro Militar e DEMUTRAN.

Do ponto de vista da segurança pública estadual, o município de Horizonte integra a AIS 13 (Área Integrada de Segurança 13), junto a outros seis municípios, todas da RMF. A Delegacia Metropolitana de Horizonte constitui-se como delegacia plantonista, atendendo, em regime de plantão às ocorrências de outros cinco municípios, além de atender de forma ininterrupta ao município de Horizonte.

Dentro do registro de ocorrências policiais da Delegacia de Horizonte foram encontrados onze procedimentos policiais relacionados à prática do jogo do bicho, todos termos circunstanciados de ocorrências, sendo o objetivo específico deste capítulo a análise dos referidos procedimentos policiais.

### **5.1 Da estrutura dos Termos Circunstanciados de Ocorrência da Polícia Civil do Estado do Ceará**

Não existe regramento específico no ordenamento jurídico que estabeleça a estrutura dos termos circunstanciados de ocorrência, devendo, contudo, obrigatoriamente conter em seu escopo todas as informações exigidas à qualificação das partes indicadas no art. 69 da Lei nº 9099/95, ou seja dos autores e vítimas.

Dessa forma, cada órgão de segurança, atendendo às qualificações legalmente exigidas, tem o poder de regulamentar acerca da estruturação dos TCOs. No estado do Ceará, há regulamentação por parte da Polícia Militar quanto aos termos circunstanciados lavrados pela tropa, conforme Manual de Lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar do Ceará, onde é possível identificar formulário padrão para registro do procedimento. Já quanto à Polícia Civil, a regulamentação dos termos circunstanciados vem

nos arts. 185 a 190 da Portaria Normativa nº. 578/2013 – SSPDS/GDGPC (Manual de Procedimento de Polícia Judiciária do Estado do Ceará). Apesar de possuir um título específico no referido manual (Título II), a regulamentação dos TCOs quanto à estrutura tem apenas uma remissão genérica ao seu tombamento:

Art. 188. O termo circunstanciado, após lavrado e numerado no SIP, será registrado em livro próprio, de forma sequencial.

O termo “SIP”, citado no artigo, refere ao Sistema de Informações Policiais, rede interna da Polícia Civil, onde são registradas as ocorrências que, ao serem preenchidas dentro do sistema, gera automaticamente o TCO, conforme as imagens abaixo:

### Estrutura dos Termos Circunstanciados de Ocorrência da Polícia Civil do Estado do Ceará

	<b>GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ</b> SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL POLÍCIA CIVIL DELEGACIA MUNICIPAL DE HORIZONTE	
<b>TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA N° 461 - 160 / 2019</b>		
<b>Dados da Ocorrência</b>		
Data / Hora da Ocorrência: Incidência Penal:		
Local:	Ponto de Referência:	
Bairro:		CEP:
Município:		
<b>Dados do(s) Autor(es)</b>		
1º - Autor:		
Alcunha:		
Sexo:		
Mãe:		
Pai:		
Data do Nascimento:		
Doc. Identidade :		
Naturalidade/UF:		
Nacionalidade:		
Escolaridade:		
CPF:		
Endereço:		
Ponto de Referência:		
Bairro:		
Município:		
País:		
Nº de Filhos:		
CEP:		
Telefone:		
<b>Dados da(s) Testemunha(s)</b>		
1ª - TESTEMUNHA:		
Sexo:		
Estado Civil:		
Mãe:		
Pai:		
Data do Nascimento:		
CPF:		
Naturalidade/UF:		
Nacionalidade:		
Doc. Identidade :		
Escolaridade:		
Profissão:		
Endereço:		
Ponto de Referência:		
Bairro:		
Município:		
País:		
CEP:		
Telefone:		
DELEGACIA MUNICIPAL DE HORIZONTE		
Pág. 1 de 3		



**GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ**  
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL  
POLÍCIA CIVIL  
DELEGACIA MUNICIPAL DE HORIZONTE



**TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA Nº 461 - 160 / 2019**

2ª - TESTEMUNHA:  
Sexo: \_\_\_\_\_ Estado Civil: \_\_\_\_\_  
Mãe: \_\_\_\_\_  
Pai: \_\_\_\_\_  
Data do Nascimento: \_\_\_\_\_ CPF: \_\_\_\_\_  
Naturalidade/UF: \_\_\_\_\_  
Nacionalidade \_\_\_\_\_  
Doc. Identidade \_\_\_\_\_  
Escolaridade: \_\_\_\_\_  
Profissão: \_\_\_\_\_  
Endereço: \_\_\_\_\_  
Ponto de Referência: \_\_\_\_\_ CEP: \_\_\_\_\_  
Bairro: \_\_\_\_\_  
Município: \_\_\_\_\_ Telefone: \_\_\_\_\_  
País: \_\_\_\_\_

**Objeto(s) Arrecadado(s)**

\_\_\_\_\_

**Antecedentes Criminais**

\_\_\_\_\_

**Providências Adotadas**

- EXAME DE CORPO DELITO  
 EXAME PERÍCIA TÉCNICA  
 REPRESENTAÇÃO  
 AVALIAÇÃO  
 TERMO DE COMPROMISSO DE COMPARECIMENTO  
 ANTECEDENTE CRIMINAIS  
 OUTROS

**NARRATIVA DA OCORRÊNCIA:**

MM. JUIZ DE DIREITO DO JUÍZADO ESPECIAL CRIMINAL DA COMARCA:

\_\_\_\_\_

DELEGACIA MUNICIPAL DE HORIZONTE

Pág. 2 de 3



**GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ**  
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL  
POLÍCIA CIVIL  
DELEGACIA MUNICIPAL DE HORIZONTE



**TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA Nº 461 - 160 / 2019**

\_\_\_\_\_

Local e Data : **HORIZONTE, 20 de Dezembro de 2019**

DELEGADO(A): \_\_\_\_\_

MATRÍCULA: \_\_\_\_\_

Recebimento do poder judiciário

LOCAL E DATA: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

RECEBEDOR: \_\_\_\_\_

DELEGACIA MUNICIPAL DE HORIZONTE

Pág. 3 de 3

Conforme depreende-se da imagem, o título do procedimento policial e seu número de tombamento são as primeiras informações a constar no documento. Cada tombamento gerará um número único de TCO, que será usado como registro dentro do sistema policial, além de também possibilitar a consulta processual das partes nos bancos de dados judiciais. No site <https://esaj.tjce.jus.br/>, por exemplo, o número de tombamento poderá ser usado em pesquisa na opção de pesquisa “Nº do documento da Delegacia”.

Em seguida encontra-se a janela “Dados da Ocorrência”, constando data e hora da ocorrência, a incidência penal, e dados relativos ao local onde se decorreu os fatos. A hora e o local registrados são relativos à execução da conduta delitiva em si, e não o momento em que os infratores foram apresentados na delegacia ou quando o procedimento foi tombado.

Depois são apresentados os dados dos autores dos fatos, que vão desde dados qualificadores, como nome completo, filiação, data de nascimento, naturalidade, incluindo-se também seu endereço e, por escolha do próprio autor, telefone para contato. É interessante notar que um dos tópicos de sua qualificação se refere ao grau de instrução do autor. Essa informação é particularmente importante, tendo em vista que pode consubstanciar uma decisão judicial no que tange ao art. 8º da Lei das Contravenções Penais, que abre a possibilidade de não aplicação da pena em caso de ignorância ou errada compreensão da lei.

Há um ponto crítico no que se refere aos dados essenciais à qualificação do autor dos fatos. Tendo em vista não ser possível remeter ao poder judiciário termo circunstanciado com autoria incompleta ou com qualificação indireta, também não é possível tomar o procedimento sem os referidos dados. Nos casos em que não haja a completude dos dados necessários, deve a autoridade policial determinar diligências investigativas pré flagranciais ou proceder à identificação criminal nos termos da Lei nº 12.037/2009.

Em seguida encontramos uma aba destinada à indicação de testemunhas do fato. Aqui também há necessidade de indicação da qualificação completa da testemunha para que seja cadastrada no procedimento. Contudo, diferente do que ocorre com o autor dos fatos, não há exigência de cadastramento de testemunhas para o tombamento do termo, uma vez que a existência de testemunhas não é inerente ao crime, nem essencial à relação processual.

As abas seguintes são denominadas “Objetos arrecadados”; “Antecedentes criminais” e “Providências adotadas”. Objetos arrecadados faz referência a possíveis apreensões decorrentes do delito. Os antecedentes criminais são todos os registros criminais do autor, desde contravenções penais até crimes. Aqui não são apresentadas informações quanto à

judicialização dos referidos registros (se foi oferecida denúncia ou até possível condenação penal).

A aba de providências adotadas indica os atos procedimentais executados junto ao termo circunstanciados, como assinatura de termo de comparecimento ao poder judiciário (nos termos do parágrafo único do art. 69 da Lei nº 9099/95), realização de exame de corpo de delito, perícia técnica, representação criminal ou outras providências que a autoridade policial julgar necessária.

Por fim, há o espaço para narração dos fatos, que como irá ser visto mais adiante, poderá descrever a situação flagrancial por completo ou apenas indicar as partes, o tipo penal praticado e um resumo do que foi colhido em depoimento e interrogatório. Ao final, destaca-se uma parte destinada ao protocolo do procedimento no Poder Judiciário. Essa parte específica do procedimento entrou em desuso após a integração da polícia judiciária ao e-Saj, o que resultou na comunicação de prisões e protocolos de procedimentos todos por meios digitais.

## **5.2 Da análise dos Termos Circunstanciados de Ocorrência relativos ao jogo do bicho no município de Horizonte/CE**

Neste tópico iremos analisar os termos circunstanciados de ocorrência registrados na delegacia de Horizonte/CE. A metodologia usada será a de análise dos dados de acordo com a estruturação encontrada no modelo de termo circunstanciado da PC/CE. Dessa forma, cada parte dos termos circunstanciados, da forma que foram descritas no tópico 5.1, corresponderá a um tópico de estudo, como se observará a seguir:

### ***5.2.1 Dados da ocorrência***

Sendo coletados ao todo 11 TCOs, observa-se que todos foram registrados entre os anos de 2019 e 2020. É interessante notar que o último procedimento registrado é datado de 13/03/2020, exatamente no começo da pandemia de Covid - 19 no Brasil. Isso pode ser entendido como um fenômeno natural, uma vez que a circulação de pessoas e dinheiro, elementos essenciais ao exercício do jogo do bicho, tiveram redução drástica após adoção de

medidas de *lockdown* adotadas pelo poder público. Contudo, curiosamente não há nenhum registro de procedimentos anteriores ao ano de 2019, nem do município de Horizonte nem das cidades atendidas pelo regime de plantão. Outra informação importante é que todos os procedimentos foram registrados em dias de semana, em horário comercial.

A incidência penal registrada em todos os procedimentos foi o art. 58 da Lei de Contravenções Penais (Dec. Lei nº 3688/41). Ocorre que tal artigo foi tacitamente revogado pelo art. 58 do Dec. Lei nº 6259/44, que dispõe sobre os serviços de loteria no Brasil. O decreto de 1944 apresenta uma versão mais condizente com a realidade do jogo do bicho, discriminando todas as condutas envolvidas com o jogo, e individualizando a pena para cada uma das condutas descritas.

Por fim, ao observarmos os locais onde se deram as ocorrências, podemos perceber que as práticas de jogo do bicho continuam dentro da lógica historicamente registrada de que tal delito está espacialmente associado a lugares de grande movimentação de pessoas e circulação de dinheiro.

Dos onze procedimentos coletados, cinco registravam a ocorrência no centro comercial da cidade. Dos pontos de referência citados, quatro eram unidades hospitalares, três eram unidades ou correspondentes bancários, um depósito de construção, um armazém têxtil, uma praça pública e uma academia de atividades físicas.

### **5.2.2 Dados do(s) Autor(es)**

Os procedimentos resultaram em 13 indiciamentos, dentre os quais sete homens e seis mulheres. Dentre os indiciados, três possuíam entre 18 e 30 anos de idade; seis possuíam entre 31 e 59 anos de idade; e quatro possuíam idade superior a 60 anos. Todos eram residentes no município de Horizonte.

Quanto ao grau de instrução, oito indiciados apresentaram alfabetização indefinida, situação em que o indiciado não consegue identificar sequer até qual série estudou, apesar de apresentar instrução suficiente para ler o que foi disposto no procedimento e assinar o próprio nome. É válido destacar que essa informação é auto declaratória. Ainda, dois indiciados declararam possuir primeiro grau incompleto, dois declararam possuir ensino médio completo. Dado a destacar é a ausência de indiciados autodeclarados com escolaridade em nível superior.

### 5.2.3 *Dos dados das testemunhas*

Em todos os procedimentos registrados foram elencadas duas testemunhas, que invariavelmente eram policiais civis, que presenciaram os fatos no local do delito e conduziram os autores à delegacia.

A ausência de policiais militares como testemunhas em procedimentos relacionados ao jogo do bicho não indica a ausência de procedimentos promovidos pela PM, mas apenas que, caso haja, os referidos procedimentos não foram registrados na delegacia, mas autuados, registrados e encaminhados ao JECRIM pelos próprios militares.

A presença exclusiva de policiais como testemunhas dos fatos levanta a questão da valoração probatória dos depoimentos dos referidos agentes públicos. Neste sentido, há o entendimento doutrinário de que não há óbice ao fato de os policiais atuarem como testemunha nos referidos procedimentos.

À luz do artigo 202 do Código de Processo Penal, Estevão (2008, p. 55) afirma que “depoimento de policial é absolutamente válido, devendo eventual parcialidade ser verificada em cada caso concreto”. Bonfim (2015, p. 472) leciona que o ofício dos agentes públicos de segurança não torna impeditivo seus depoimentos, trazendo ainda o argumento da presunção de legitimidade no exercício da função pública.

Renato Marcão (2017, p. 553) também defende a ideia da presunção de legitimidade dos policiais no exercício de suas funções públicas ao comentar:

Não havendo comprovação do ânimo de incriminar o acusado, é perfeitamente válido o acréscimo oriundo da prova resultante de depoimentos prestados por agentes policiais. Há presunção *juris tantum* de que agem estritamente no exercício de suas funções.

Esse entendimento doutrinário vai ao encontro das decisões do STF sobre o tema, que firmou tese acerca da valoração dos depoimentos dos policiais em face de suas funções eminentemente repressivas:

PROCESSUAL PENAL. PENAL. TESTEMUNHA POLICIAL. PROVA: EXAME. I. - O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que não há irregularidade no fato de o policial que participou das diligências ser ouvido como testemunha. Ademais, o só fato de a testemunha ser policial não revela suspeição ou impedimento. II. - Não é admissível, no processo de habeas corpus, o exame aprofundado da prova. III. - H.C.

indeferido. (STF, HC 76557, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 04/08/1998, DJ 02/02/2001)

É importante ressaltar que o lastro probatório colhido em face dos procedimentos policiais, entendidos como elementos de informação, passarão pelo contraditório judicial, sendo que, como será visto mais adiante, no jogo do bicho, outros elementos de informação poderão ser colhidos, principalmente no tocante às apreensões.

#### ***5.2.4 Dos objetos arrecadados***

Nesta parte específica ficam registrados todos os objetos apreendidos em sede do termo circunstanciado de ocorrência. Assim como previsto no art. 6º, II do CPP, poderá a autoridade policial apreender qualquer objeto pertinente à comprovação da materialidade ou autoria delitiva.

Em todos os procedimentos analisados houveram apreensões. Dentre eles, apenas um procedimento não continha apreensão em dinheiro. Dentre os valores em espécie apreendidos a menor quantia registrada foi R\$ 5,00 (cinco reais) e a maior quantia foi de R\$ 564,00 (quinhentos e sessenta e quatro reais). É importante destacar que a quantia de maior vulto foi registrada em sede do Termo Circunstanciado de ocorrência 461-159/2019, onde foram indiciados três autores, não havendo a discriminação da quantia encontrada com cada um. Individualmente, o maior valor apreendido foi de R\$ 112,00 reais.

Houve cinco apreensões de blocos de anotações do jogo do bicho em branco e também cinco apreensões de blocos já preenchidos. Além dessas apreensões, foi registrado uma apreensão de tabela descritiva dos bichos e seus respectivos números bem como a apreensão de uma banquinha que servia de suporte para registro dos jogos por parte dos anotadores.

Banca de anotação do jogo apreendida.



*Acervo da Delegacia Metropolitana de Horizonte.*

Por fim, foram apreendidas treze maquinas registradoras. Esses equipamentos, assim como os blocos apreendidos, servem para registrar os jogos realizados. A aparente substituição dos blocos pelos equipamentos eletrônicos representa bem a versatilidade da adaptação do jogo do bicho, que vem introduzindo equipamentos eletrônicos no registro do jogo do bicho desde os anos 90.

#### ***5.2.5 Dos antecedentes criminais***

Dos treze autores qualificados nos TCOs, apenas um teve registro de antecedentes criminais. Ocorre que tais registros são autorreferenciados, tendo um mesmo autor sido flagrado por três vezes, em momentos distintos praticando a venda de jogo do bicho, gerando três procedimentos diferentes (conforme TCOs 461 - 160/2019; 461 - 17/2020; e 461 - 36/2020).

### ***5.2.6 Das providências adotadas***

Neste tópico, foi registrada, na universalidade dos procedimentos analisados, a assinatura do “Termo de Compromisso de Comparecimento”, em atendimento ao que assevera o parágrafo único do art. 69 da Lei nº 9099/95, que assegura a não imposição de prisão em flagrante nem exigência de fiança na ocasião em que o autor firme compromisso de comparecer em juízo. Tal opção, quando assinalada, gera o seguinte formulário:



**GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ**  
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL  
POLÍCIA CIVIL



**TERMO DE COMPROMISSO DE COMPARECIMENTO**

Ao(s) 3 dia(s) do mês de Março de 2021, nesta cidade de Horizonte, Estado do Ceará, onde se achava \_\_\_\_\_, Delegado(a) respectivo, presente o(s) senhor(es):

**Autor(es):**

1º) FRANCISCO

**Testemunha(s):**

\_\_\_\_\_

todos qualificados no Termo Circunstanciado de Ocorrência Nº 461 - 160 / 2019, o(s) qual(is) se comprometeu(ram), sob as penas da Lei, a comparecer(em), no dia \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, às \_\_\_h (agendado(s) junto à Secretaria do Juizado da COMARCA DE HORIZONTE), à sala de audiências do Juizado Especial Criminal do Município de HORIZONTE situado à AV. EUDES XIMENES 241, telefone . E nada mais havendo, determinou o(a) Delegado(a) encerrar o presente termo que vai por mim, \_\_\_\_\_, Escrivã(o) que o digitei e assino.

DELEGADO(A) : \_\_\_\_\_

INFRATOR: \_\_\_\_\_

1ª TESTEMUNHA: \_\_\_\_\_

2ª TESTEMUNHA: \_\_\_\_\_

ESCRIVÃ(O) : \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Pág. 1 de 1

\_\_\_\_\_

Há também em todos os procedimentos a marcação da opção “Outros”. Essa opção será marcada quando houver a impressão do TCO em mais de uma via, geralmente por determinação da própria autoridade policial, dada a necessidade de resguardo de um arquivo físico dos procedimentos por pelo menos cinco anos.

### **5.2.7 Da narrativa da ocorrência**

Nesta parte há a descrição dos fatos bem como a capitulação penal em que os acontecimentos foram interpretados. Um ponto muito importante a se destacar é que os fatos foram descritos em três configurações diferentes: 1) O depoimento dos autores e testemunhas dentro do relatório policial; 2) o depoimento apenas das testemunhas no relatório policial; 3) Nenhum depoimento dentro do relatório.

Como será explicado no próximo tópico, o teor dos depoimentos não serão objeto de análise neste trabalho científico. Contudo, a forma como eles foram dispostos dentro dos procedimentos revelam algumas características acerca dos fatos ora apurados.

Dos onze procedimentos analisados, três tiveram os depoimentos de autores e testemunhas colhidos dentro do relatório. Essa estruturação é utilizada quando todas as partes apresentam depoimentos semelhantes, não gerando nenhuma situação contraditória entre autores e testemunhas.

Já oitros dos onze procedimentos analisados tiveram os depoimentos ou dos autores ou das testemunhas colhidos em autos acostados. Tal configuração é utilizada nos casos em que os depoimentos são mais detalhados, necessitando de uma atenção maior tanto para serem colhidos quanto para serem analisados pela autoridade policial ou mesmo em juízo.

## **5.3 Das conclusões práticas acerca dos procedimentos analisados**

Dentre os diversos aspectos emanados pelas contravenções penais e pelo jogo do bicho, mostra-se mais polêmico a intervenção do Estado em condutas não tão relevantes, cujos danos causam pouco ou nenhum impacto a bens jurídicos relevantes, o que por vezes leva-se a questionar a sua constitucionalidade. Mais, o encarceramento resultante de condutas consideradas de menor valor até mesmo pela lei afrontaria uma série de garantias e liberdades individuais elencadas pela Constituição Federal.

Neste sentido, em todos os procedimentos analisados houve a efetivação do que preceitua o parágrafo único do art. 69 da Lei nº 9.099/95, uma vez ter sido firmado, por todos os autores, Termo de Compromisso de Comparecimento, o que resultou na não realização de prisão em flagrante nem imposição de fiança. Medidas como essas, efetivam, pelo menos em

parte, princípios constitucionais norteadores do Direito Penal, como o direito penal mínimo, a proporcionalidade e a razoabilidade.

Outro aspecto importante a se destacar quanto aos TCOs acostados é a sua simplicidade. Quase todos os procedimentos foram instrumentalizados em quatro páginas, e, quando muito, em sete páginas. Ainda, mais importante do que o número de páginas, é o fato de que nessas poucas páginas há uma estruturação eficiente, capaz de informar qualificação das partes, circunstâncias dos fatos ocorridos, apreensões, antecedentes criminais e medidas adotadas.

A possibilidade de os depoimentos das testemunhas e dos autores dentro do próprio relatório representa a efetivação máxima dos princípios da celeridade e economia processual. Por outro lado, tal modalidade não prejudicou a qualidade dos depoimentos, uma vez que quando se fez necessário colher declarações mais detalhadas, os testemunhos e interrogatórios foram reduzidos a termo em separado.

Os procedimentos também foram efetivos quanto às apreensões realizadas. Todos os procedimentos registraram apreensões, que mantinham vinculação específica com o tipo penal apurado. As apreensões foram apresentadas de forma clara e com descrição específica do que representavam. Esse fator é de extrema importância, principalmente no âmbito do Poder Judiciário, onde os elementos de informação deverão passar pelo contraditório, e irão consubstanciar uma decisão judicial.

Essa é uma evolução significativa, tendo em vista os problemas iniciais enfrentados pelo poder judiciário no início da repressão ao jogo do bicho, conforme descrito no capítulo 2. Ali, havia dificuldade de condenação dos bicheiros uma vez que as denúncias baseavam suas provas apenas em testemunhas, fato considerado insuficiente para justificar uma condenação penal. Hoje os elementos de informação colhidos apresentam-se bem mais complexos, sendo as testemunhas apenas mais um dentre outros elementos incriminadores indicados nos TCOs.

Apesar de todas as testemunhas serem agentes de segurança, que deram início às diligências que culminaram nos TCOs, não houve prejuízo à lisura dos procedimentos, uma vez que está consolidado o entendimento jurídico e doutrinário de que a presença de policiais como testemunhas por si só não prejudica a imparcialidade do processo. Inclusive, nos casos de jogo do bicho, elencar apenas os policiais que conduziram os autores como testemunhas corroboram com a simplicidade, informalidade, economia e celeridade processual.

Sendo o jogo do bicho uma contravenção penal, espécie delitiva definida pelo art. 61 da Lei nº 9099/95 como de menor potencial ofensivo, e sendo o Termo Circunstanciado de Ocorrência o procedimento adequado para apuração de tais delitos, a priori demonstra-se não haver necessidade de instauração de inquérito policial para investigar os fatos narrados em sede dos TCOs analisados.

Ocorre que a partir dos dados apresentados, pode-se inferir alguns indícios que habilitariam circunstâncias suficientes à instauração de inquérito policial. Neste sentido, não entraremos no mérito dos depoimentos prestados nos TCOs, que por questões de resguardo a informações pessoais bem como de dados sensíveis à segurança pública, não se constituem objeto deste trabalho científico.

A partir de uma análise histórica do jogo do bicho como contravenção penal, conforme capítulo 2 do presente trabalho, restou demonstrado que a estrutura de realização das apostas de jogos de azar tem como umas de suas figuras centrais o financiador, que irá bancar as apostas vencedoras quando os prêmios forem superiores aos valores arrecadados. No jogo do bicho essa figura ficou popularmente conhecida como “bicheiro”.

Os bicheiros, a partir das décadas de 40 e 50, montaram a estrutura do jogo do bicho em formatos de empresas, havendo a divisão e especialização das tarefas relacionadas ao jogo. Assim, os anotadores, que vendem bilhetes do jogo aos apostadores, são apenas um elo de uma cadeia bem maior. Além dessa função, são essenciais ao jogo do bicho os gerentes, que recolhem os valores arrecadados nas bancas, os vigias, responsáveis pela segurança das bancas, os contadores e, no topo da cadeia, os “bicheiros”, que financiam e comandam os demais setores da atividade.

Essa divisão de atividades do jogo do bicho foi percebida pelo legislador quando da edição do Dec. Lei nº 6.259/44, uma vez que houve descrição, dentro do tipo penal, de todas as atividades relacionadas ao jogo, desde vendedores, banqueiros, responsáveis pela logística, contabilidade ou qualquer outra forma de facilitação da atividade.

A partir dos procedimentos analisados, percebe-se indícios de que todos os autores exerciam a função de anotadores. Isto pode ser inferido pela presença unânime de materiais relativos ao registro de apostas, seja por meio físico ou eletrônico. Outros elementos apreendidos, como folder com os bichos e seus respectivos números para apostas, bem como a banquinha de suporte para anotações, demonstram que nos locais em que foram realizados os

flagrantes havia um ambiente montado para a realização das apostas, mas não haviam condições do exercício de todas atividades inerentes àquela contravenção.

Outro indício pertinente são as quantias apreendidas na posse dos autores dos delitos. Em nove dos onze procedimentos analisados os valores arrecadados não passavam dos R\$ 100,00 (cem reais). Tal quantia poderia facilmente ser ultrapassada com uma única aposta, fato que resultaria na atuação de um banqueiro para que fosse garantido o prêmio.

Dessa forma, havendo o indicativo de que estariam presentes nos procedimentos apenas um dentre os elementos formadores da cadeia que compõem o jogo do bicho, fazia-se necessário instauração de procedimento policial mais complexo, de caráter investigativo. É bem verdade que mesmo que a investigação resultasse em elementos caracterizadores da prática do jogo do bicho em seu complexo de atividades, não haveria indiciamento dentro do inquérito policial. Contudo, não sendo o termo circunstanciado de ocorrência procedimento investigativo, restaria ao caderno inquisitorial o exercício da apuração dos elementos delitivos ainda não elucidados.

Por fim, é válido ressaltar que mesmo que a atividade do jogo do bicho seja habitualmente praticada por um conjunto de pessoas, não há que se falar em instauração de inquérito policial em decorrência da prática de conduta classificada como associação criminosa, conforme art. 288 do Código Penal<sup>21</sup>, uma vez que o referido tipo penal define como finalidade específica o cometimento de crimes, sendo essa uma espécie distinta em relação ao jogo do bicho, que é classificado como contravenção penal.

---

<sup>21</sup> **Associação Criminosa**

Art. 288. Associarem-se 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes:  
Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou avaliar a efetividade dos procedimentos policiais relacionados ao jogo do bicho. Neste sentido avaliamos se os referidos procedimentos eram compatíveis com as problemáticas históricas decorrentes do jogo, com as mudanças de paradigma jurídico constitucional ocorridas desde a promulgação da Lei das Contravenções Penais e com a normatização de um procedimento específico para apuração dos crimes de menor potencial ofensivo.

Neste sentido, foi usado como recorte específico de estudo os procedimentos policiais decorrentes do jogo registrados na Delegacia Metropolitana do município de Horizonte/CE. Ao todo foram analisados onze procedimentos, sendo, em sua totalidade, Termos Circunstanciados de Ocorrência.

Inicialmente verificou-se que o jogo surgiu a partir de um processo natural de diversificação dos produtos de entretenimento na capital federal ao final do século XIX. Contudo, baseado em uma política higienista e que defendia uma moralidade pública, o jogo do bicho foi considerado ilegal, uma vez classificado como jogo de azar. Daí em diante, apesar da ausência de uma política pública unificada e dirigida, o aparato legal contra o jogo do bicho evoluiu, culminando na tipificação do jogo do bicho como contravenção penal pelo Dec. Lei nº 3.688/41 e, posteriormente no Dec. Lei nº 6259/44.

Apesar desse recrudescimento, o jogo continuou a ser intensamente praticado, culminando num forte acúmulo de capital por parte dos bicheiros, que na metade do séc. XX organizaram o jogo do bicho dentro de uma sistemática empresarial, com divisão de tarefas e contabilidade profissional dos lucros. Já no período ditatorial, os bicheiros acumularam poder ao ponto de se relacionarem com figuras públicas do regime, inclusive do ponto de vista comercial. Tal situação não se alterou após a redemocratização, vindo nos anos 90 e 2000 se revelar diversos escândalos de corrupção envolvendo bicheiros e autoridades públicas.

Do ponto de vista legal, percebeu-se que, dado o período em que o Dec. Lei nº 6259 foi editado, há um anacronismo perante o ordenamento jurídico vigente. Principalmente do ponto de vista constitucional, uma vez que emana da Constituição Federal de 1988 princípios como mínima intervenção, proporcionalidade e razoabilidade, princípios estes que restaram mitigados no período em que foi editado a Lei das Contravenções Penais, em que vigeu um paradigma constitucional de viés intervencionista disciplinador.

Esse conflito foi percebido ao analisarmos a diversidade de ações de inconstitucionalidade que chegaram ao Supremo Tribunal Federal. A principal delas, que contesta o art. 50 da LCP (que criminaliza os jogos de azar), baseia-se no argumento de que tal proibição vai de encontro aos princípios constitucionais da mínima intervenção, razoabilidade, proporcionalidade e livre iniciativa.

Ademais, a análise da evolução da própria LCP no tempo demonstrou uma dissonância entre seus objetivos quando da sua promulgação e os princípios norteadores do Direito Penal vigentes no Brasil. Com o passar do tempo, diversos tipos penais foram revogados, e outros passaram a ser disciplinados por leis penais mais novas ou em matéria administrativa.

Quanto à matéria processual, sem dúvidas, a criação dos Juizados Especiais Criminais e o Termo Circunstanciado de Ocorrência como procedimento policial específico para crimes de menor potencial ofensivo representaram o maior avanço quanto à apuração e processamento das condutas relacionadas ao jogo do bicho. Como se depreende em análise da lei nº 9.099/95, os TCOs são guiados pelos princípios oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, além de possibilitar o não encarceramento e a não imposição de fiança.

A simplicidade do TCO é ainda reforçada pelo entendimento doutrinário e jurisprudencial de que tal procedimento não tem caráter investigativo, mas sim informativo, sendo considerado uma espécie de Boletim de Ocorrência “mais robusto”. Além disso, há também o entendimento de que o TCO não é de competência privativa dos delegados de polícia, mas que poderia ser registrado por qualquer agente de segurança pública que tenha presenciado os fatos, sendo posteriormente encaminhado ao poder judiciário.

Então, passando para análise específica dos procedimentos relativos ao jogo do bicho, percebeu-se que, na ausência de normatização legal acerca da estrutura dos TCOs, não há um padrão unificado de TCO no Estado do Ceará, ficando cada uma das polícias responsáveis pelos seus modelos de termo circunstanciados de ocorrência. Exatamente do ponto de vista estrutural, os procedimentos foram eficientes no sentido de apresentar o máximo de informações possíveis em poucas páginas. Essa constatação, por si, não correspondeu diretamente a um aspecto de efetividade do procedimento. Contudo, ao analisarmos os procedimentos especificamente quanto às informações colhidas e apresentadas, percebemos que há em cada um deles elementos de informações suficientes para consubstanciar autoria e

materialidade delitiva. Esse aspecto é particularmente importante, tendo em vista que o poder judiciário enfrentava obstáculos nesse sentido quando do julgamento dos bicheiros no início do século XX.

Além disso, os procedimentos apresentaram-se bastante simplificados ao mesmo tempo em que apresentaram flexibilidade quando exigido. Os depoimentos, quando uníssomos, foram todos colhidos em sede do próprio relatório dos TCOs, ao passo quando se exigiu maior detalhamento das situações flagranciais, houve interrogatório em autos acostados, o que possibilita análise tanto da autoridade policial quanto em juízo de forma mais detalhada. As apreensões foram todas descritas de maneira detalhada, e em todos foi assinado “Termo de Comparecimento”, circunstâncias em que não foi submetido a nenhum flagranteado prisão em flagrante.

Esses aspectos tornam robusto o entendimento de que os procedimentos policiais relativos ao jogo do bicho atendem aos preceitos emanados pela Constituição Federal e pela Lei nº 9.099/95, no sentido da efetivação dos princípios da economia e celeridade processual. Além disso, os elementos de informação foram eficientemente colhidos e elencados, o que poderia suprir até mesmo a ausência de testemunhas e a não realização de perícias técnicas.

Por outro lado, o fato de os procedimentos serem datados todos entre 2019 e 2020, associado a quase nenhuma publicidade de ocorrências por parte da Polícia Civil do Estado do Ceará, demonstram a ausência de políticas de segurança voltadas a coibir o jogo do bicho, havendo apenas algumas ações pontuais, que dependem da iniciativa dos Delegados de Polícia. Essa conclusão se sobressai à hipótese da diminuição das atividades dos bicheiros, uma vez que os jornais locais noticiam uma guerra interestadual entre bancas do bicho.

Ainda, a partir das informações colhidas nos TCOs, percebe-se que os autuados faziam parte de uma cadeia de atividades que compõem o jogo do bicho, seguindo a lógica histórica de divisão das atividades da contravenção. Apesar disso, não houve diligências resultantes dos procedimentos, que, na ausência de indícios mínimos de autoria e materialidade delitiva, deveriam ser determinadas em sede de inquéritos policiais.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Waldyr de. **O submundo da prostituição, vadiagem e do jogo do bicho** – aspectos sociais, jurídicos e psicológicos. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1968.

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo Penal**. 8. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BENCHIMOL, Jaime L. **Pereira Passos: um Haussman tropical**: a renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, 1990.

BONFIM, Edilson Mougnot. **Código de Processo Penal Comentado**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BRAGA, Rubem. **O Bicho**. Disponível em: <http://rubi.casaruibarbosa.gov.br/xmlui/bitstream/handle/20.500.11997/3813/Cr%2b%2%a6n%20Di%2bi%cc%81rias%20-%20Diversos%20Jornais%20-%201949.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 jan. 2021

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 5 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848/41**. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 5 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 21.143/32**. Regula a extração de loterias. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2021]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21143-10-marco-1932-514738-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 14. jan. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688/41**. Lei das Contravenções Penais. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm). Acesso em: 5 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.914/41**. Lei de introdução do Código Penal (decreto-lei n. 2.848, de 7-12-940) e da Lei das Contravenções Penais (decreto-lei n. 3.688, de 3 outubro de 1941). Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3914.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3914.htm). Acesso em: 5 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 6.259/44**. Dispõe sobre o serviço de loterias, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del6259.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%206.259%20DE,loterias%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del6259.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%206.259%20DE,loterias%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias). Acesso em: 5. jan. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.215/46**. Proíbe a prática ou exploração de jogos de azar em todo o território nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del9215.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del9215.htm). Acesso em: 14 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.343**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11343.htm). Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.037**. Dispõe sobre a identificação criminal do civilmente identificado, regulamentando o art. 5º, inciso LVIII, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12037.htm). Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.106/15**. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para tornar crime vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar bebida alcoólica a criança ou a adolescente; e revoga o inciso I do art. 63 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 - Lei das Contravenções Penais. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13106.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.106%2C%20DE%2017,o%20inciso%20I%20do%20art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13106.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.106%2C%20DE%2017,o%20inciso%20I%20do%20art). Acesso em: 01 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.815/80**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm). Acesso em: 01 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.213/91**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 26 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.099/95**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm). Acesso em: 5 mar. 2020.

BRAZIL: The Animal Game. **Time Magazine**, v. 87, n. 12, 25 Mar. 1966. Disponível em: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,842527-1,00.html>. Acesso em: 14 jan. 2021.

BRETAS, Marcos Luiz. **A guerra das ruas: O povo e a polícia na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Arquivo nacional. 1997.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. v. 1. parte geral: arts. 1º a 120.

CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da belle époque**. 2. ed. Campinas: Unicamp, 2001.

DAMATTA, Roberto; SOÁREZ, Elena. **Águias, Burros e Borboletas: Um estudo Antropológico do Jogo do Bicho**. Rio de Janeiro: Rocco, 1999.

DELEUZE, Gilles. **Conversações**. São Paulo: Ed. 34, 1992.

EDMUNDO, Luiz. **O Rio de Janeiro do meu tempo**. Brasília. Senado Federal, 2003. v. 1.

ESTEVÃO, André. **Provas e procedimentos no processo penal**. 2. ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2008.

GERSON, Brasil. **História das ruas do Rio: e da sua liderança na história política do Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lacerda, 2000.

GOMES, Luiz Flávio; CUNHA, Rogério Sanches; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Comentários à reforma criminal de 2009 e à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

GRECO, Rogério. **Direito Penal do Equilíbrio: uma visão minimalista do Direito Penal**. 9. ed. Niterói: Impetus, 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Juizados especiais criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

IBGE. **Cidades e Estados**. Horizonte. [2021]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/horizonte.html>. Acesso em: 18 fev. 2021

JESUS, Damásio de. **Lei dos Juizados Especiais criminais anotada**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUPYARA, Aloy; OTÁVIO, Chico. **Os porões da contravenção**. Rio de Janeiro, 2015. (Versão epub).

MAGALHÃES, Felipe Santos. **Ganhou leva...do vale o impresso ao vale o escrito**. Uma história social do jogo do bicho no Rio de Janeiro (1890 - 1960). 2005. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2005.

MARCÃO, Renato. **Curso de processo penal**. 3. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

MASSON, Cleber. **Direito Penal: parte geral (arts. 1º a 120)**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019. v. 1.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. A competência dos Juizados Especiais Criminais. **Revista Jurídica**, Porto Alegre, v. 44, n. 222, p. 144-145, abr. 1996.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

PIMENTEL, Natanael Simão. **Análise da tipificação das contravenções penais à luz do princípio do Direito Penal Mínimo**. Trabalho de conclusão de curso (graduação). Universidade Federal do Ceará. Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2020.

QUEIROZ, Rachel de. O Jogo do Bicho. **O Cruzeiro**, 24 nov. 1951. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=003581&pagfis=73665>. Acesso em: 14 jan. 2021

REIS, Vinícius Cândido dos. **Jogos de azar no Brasil**: uma análise da legislação sobre o jogo e os efeitos de sua possível liberação. Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2018.

RIBEIRO, Alfredo. Brizola estimula e depois tenta legalizar o “bicho”. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 mar. 1985. Disponível em: <http://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9086&anchor=4142753&origem=busca&originURL=&pd=21ede1469af70c7f48279a65c2f51170>. Acesso em: 16 jan. 2021.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL. Polícia Civil do Estado do Ceará. **Termo Circunstanciado de Ocorrência 461-017/2020**. Sistema de Informações Policiais.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL. Polícia Civil do Estado do Ceará. **Termo Circunstanciado de Ocorrência 461-036/2020**. Sistema de Informações Policiais.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL. Polícia Civil do Estado do Ceará. **Termo Circunstanciado de Ocorrência 461-160/2019**. Sistema de Informações Policiais.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL. **Portaria Normativa nº. 578/2013 – SSPDS/GDGPC**. Institui o Manual de Procedimentos de Polícia Judiciária, no âmbito da Polícia Civil do Estado do Ceará, e dá outras providências. 2013. Disponível em: <https://www.policiacivil.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/26/2018/02/manual-de-procedimento-de-policia-judiciaria-do-estado-do-ceara.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2021.

SÍRIO, Antônio Iran Coelho. **Juizado Especial Criminal**: Aspectos Controvertidos. Especialização em Direito Penal e Direito Processual Penal. Universidade Estadual do Ceará, 2007.

SOÁREZ, Elena. **Jogo do bicho, um totemismo carioca**. Rio de Janeiro: UFRJ, Museu Nacional, Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Dissertação de Mestrado, 1992.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **RHC 7980/SP**: Recurso Ordinário em Habeas Corpus. 1998/007561-5. Rel. Mm. Fernando Gonçalves. 6 Turma. Julgamento: 01112/1998. Publicação: 17.02.1999

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 3.807/DF**. Relator(a) Min. Cármen Lúcia. Julgado em 29/06/2020. DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 13/08/2020 - ATA Nº 130/2020. DJE nº 201, divulgado em 12/08/2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=5121002&ext=RTF>. Acesso em 10. fev. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ARE 901623/SP**. Relator(a) Min. Edson Fachin, DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 03/12/2015 ATA Nº 58/2015 - DJE nº 244, divulgado em 02/12/2015.

Disponível em  
<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=308300823&tipoApp=.pdf>.  
Acesso em: 02. fev. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **HC 76557**, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 04/08/1998, DJ 02/02/2001.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **RE 583.523/RS**. Relator(a) Min. Gilmar Mendes. Julgado em 03/10/2013. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6997511>. Acesso em 04. fev. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **RE 966.177/RS**. Relator(a) Min. Luiz Fux. DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 21/11/2016 ATA Nº 36/2016 - DJE nº 246, divulgado em 18/11/2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=310759343&tipoApp=.pd>. Acesso em: 05 fev. 2021.