



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

**LUIS GUSTAVO CRUZ GOMES**

**PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PENAL E JOGOS ONLINE**

**FORTALEZA - CE**

**2024**

LUIS GUSTAVO CRUZ GOMES

**PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PENAL E JOGOS ONLINE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito. Área de concentração: Penal.

Orientador: Prof. Dr. Nestor Eduardo Araruna Santiago.

FORTALEZA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

G615p Gomes, Luis Gustavo Cruz.  
PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PENAL E JOGOS ONLINE / Luis Gustavo Cruz Gomes. –  
2024.  
77 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará,  
Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2024.

Orientação: Prof. Dr. Nestor Eduardo Araruna Santiago.

1. Regulamentação. 2. Cassinos online. 3. Apostas esportivas. 4. Legalidade. 5. Brasil. I.  
Título.

CDD 340

---

LUIS GUSTAVO CRUZ GOMES

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PENAL E JOGOS ONLINE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito. Área de concentração: Penal.

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

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Nestor Eduardo Araruna Santiago. (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof<sup>ª</sup>. Me. Fernanda Claudia Araújo da Silva (Examinadora)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Lucas Saraiva de Alencar Sousa (Examinador)  
Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC)

Dedico este trabalho a todos os que me ajudaram ao longo desta caminhada.

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de expressar minha imensa gratidão aos meus pais, Luis Gomes Ferreira e Leiliane Delfino da Cruz Gomes, minha eterna gratidão. Desde o momento do meu nascimento até o presente, vocês têm sido meu alicerce, apoiando-me com amor incondicional e força inabalável. Cada passo desta jornada foi possível graças ao seu suporte constante e encorajador. Vocês me fortalecem e me inspiram a cada dia, e sou imensamente grato por tudo o que fizeram e continuam a fazer por mim. A minha irmã Letícia Cruz Gomes, pelo carinho e apoio constantes, minha gratidão eterna.

Aos meus avós, Elvira Maria Gomes e Uoston Gomes, que foram e continuam sendo pilares fundamentais na minha vida, oferecendo amor, sabedoria e apoio incondicional. Sem vocês, eu não estaria aqui. Também à minha avó Valquíria, que faleceu no início da minha graduação, mas cuja presença e amor trago sempre comigo com muita saudade.

À minha tia Ana Cristina Gomes Ferreira, que sempre foi uma figura maternal em minha vida. Seu carinho, conselhos sábios e apoio incondicional foram fundamentais em momentos decisivos, oferecendo-me orientação e conforto sempre que precisei. Sua presença constante e seu amor generoso têm sido pilares de força e inspiração para mim. Sou eternamente grato por tudo o que fez por mim.

Aos meus tios, Alzenir Alves de Araújo e Ricardo Deocleciano Matos, minha sincera gratidão. Vocês sempre foram grandes incentivadores da minha jornada acadêmica, encorajando-me a persistir e nunca desistir. Seu apoio constante e suas palavras motivadoras foram fundamentais para manter minha determinação e confiança em momentos desafiadores. Agradeço profundamente por acreditarem em mim e por sempre estarem ao meu lado, oferecendo suporte e estímulo para seguir em frente.

Ao meu primo Lucas Teixeira, por ser um exemplo, por me incentivar e trilhar caminhos semelhantes ao meu, sempre me inspirando a seguir seus passos tanto na graduação quanto na busca por concursos.

À minha família como um todo – primos, tios, tias, padrinho e madrinha –, o apoio de vocês foi fundamental para que eu pudesse chegar até aqui. Agradeço por estarem sempre ao meu lado.

Aos meus amigos da faculdade: Letícia Trajano, Felipe Braga, Lara Camilly, Matheus Sá, Sabryna Medeiros, Fernanda Ribeiro, Brenna Oliveira, Carol Alves, Laura Beatriz, Caio César, Bruno Soares, Manuela Silveira, Gabriel Melo, Marlin Rodrigues e Ryan Lavor, meu profundo agradecimento. Vocês foram essenciais ao longo dessa jornada, trazendo leveza aos dias mais difíceis e ajudando a enfrentar os desafios, especialmente durante o período da pandemia. Com o apoio e a amizade de vocês, essa caminhada se tornou muito mais agradável e inesquecível. Sou grato por cada momento que compartilhamos.

Aos meus queridos amigos do Cônego: Maria Eduarda Sá, Talyta Freire, Lorena Monteiro, Arthur Frederico, Yasmin Guerreiro, Caio Douglas, Rafaela Bilhar, JP, Lucas Amaral e Jotinha, com quem compartilhei os primeiros passos dessa jornada, vocês foram peças fundamentais na construção desse caminho. Cada momento, desafio e conquista que vivemos juntos me trouxe até aqui. Não poderia ser mais justo dedicar a vocês o encerramento desse ciclo, que só foi possível graças ao apoio e à amizade de todos. Meu mais sincero agradecimento a cada um de vocês!

Também gostaria de expressar minha profunda gratidão aos meus amigos Samya, Sofia, Igor e Andreza. Durante os dois anos que passamos juntos no fórum, vocês foram mais do que colegas de trabalho; foram verdadeiros parceiros no meu crescimento profissional. A leveza e alegria que vocês trouxeram para o ambiente de trabalho transformaram os dias e tornaram cada momento mais agradável e enriquecedor. A experiência foi marcante, e sou muito grato por ter vivido esses momentos ao lado de vocês. Obrigado por tudo!

Agradeço à Associação Atlética Acadêmica Centenária, que me mostrou que a faculdade é muito mais do que estudo, provas e trabalhos. Esse ambiente foi também de descontração, aprendizado prático, solidariedade e transformação social, e vocês foram parte importante dessa experiência.

Por fim, agradeço aos professores da graduação, que, com dedicação e paciência, nos ajudaram a superar todos os desafios, incluindo uma pandemia. Sem vocês, não seria possível chegar até aqui. Agradeço pelo compromisso de cada um e por tornarem essa caminhada possível, apesar de todas as adversidades.

“A desgraça de uns é a sorte de outros”  
(J. R. R. Tolkien)

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a regulamentação dos cassinos online e apostas esportivas no Brasil, destacando sua evolução histórica e as implicações legais. A pesquisa, de caráter bibliográfico e documental, investiga marcos legislativos, como a Lei 14.790/2023, que regulamenta as apostas esportivas de quota fixa, e explora a influência dos influenciadores digitais na promoção dessas práticas. A metodologia adotada inclui a análise histórica das apostas no Brasil, desde o período colonial até a Nova República, com ênfase nos principais momentos legislativos. A pesquisa também compara a regulamentação em outros países, especialmente na Europa e nos Estados Unidos, e discute a relevância da proteção ao consumidor e da integridade esportiva. Os resultados indicam que, embora as apostas esportivas estejam regulamentadas pela nova legislação, os cassinos online continuam a operar em grande parte de forma ilegal no Brasil, o que gera dificuldades para o Estado em monitorar e controlar essas atividades. O papel dos influenciadores digitais na promoção dessas práticas é ressaltado como um desafio adicional, já que muitos operam à margem da legalidade, utilizando redes sociais para integrar jogos de azar em seus conteúdos. A pesquisa conclui que, apesar dos avanços com a Lei 14.790/2023, a ausência de uma legislação específica para cassinos online continua a criar insegurança jurídica e facilita atividades ilícitas. Além disso, a falta de regulamentação clara compromete a proteção dos consumidores e dificulta a tributação do setor, sugerindo a necessidade de uma revisão legislativa que contemple as especificidades das apostas e dos jogos de azar no ambiente digital.

**Palavras-chave:** Regulamentação; Cassinos online; Apostas esportivas; Lei 14.790/2023; Influenciadores digitais; Proteção ao consumidor; Legalidade; Ambiente digital; Brasil; Histórico legislativo.

## ABSTRACT

This work aims to analyze the regulation of online casinos and sports betting in Brazil, highlighting their historical evolution and legal implications. The research, of a bibliographic and documental nature, investigates legislative milestones such as Law 14.790/2023, which regulates fixed-odds sports betting, and explores the influence of digital influencers in promoting these practices. The methodology includes a historical analysis of betting in Brazil, from the colonial period to the New Republic, emphasizing key legislative moments. The research also compares regulation in other countries, especially in Europe and the United States, and discusses the relevance of consumer protection and sports integrity. The results indicate that, although sports betting is regulated by the new legislation, online casinos continue to operate largely illegally in Brazil, creating difficulties for the state in monitoring and controlling these activities. The role of digital influencers in promoting these practices is highlighted as an additional challenge, as many operate outside the law, using social networks to integrate gambling into their content. The research concludes that, despite the advances brought by Law 14.790/2023, the absence of specific legislation for online casinos continues to create legal uncertainty and facilitate illicit activities. Additionally, the lack of clear regulation compromises consumer protection and complicates the taxation of the sector, suggesting the need for a legislative review that addresses the specifics of betting and gambling in the digital environment.

**Keywords:** Regulation; Online casinos; Sports betting; Law 14.790/2023; Digital influencers; Consumer protection; Legality; Digital environment; Brazil; Legislative history.

## LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 – Livro que trata sobre os jogos nas ordenações afonsinas (1446) 22
- Figura 2 – Título sobre os jogos nas Ordenações Filipinas (1595). 23

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. Artigo

CPC Código de Processo Civil

n° Número

PASPA *Professional and Amateur Sports Protection Act*

LOTBA *Lotería de la Ciudad De Buenos Aires*

LCP Lei de Contravenções Penais

PL Projeto de Lei

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>16</b>
<b>2</b>	<b>HISTÓRICO DAS APOSTAS E BREVE ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL E NO MUNDO</b>	<b>20</b>
2.1	Análise Histórica dos Jogos de Azar no Brasil	21
2.1.1	Brasil Colônia e Brasil Império	21
2.1.2	República Velha	24
2.1.3	Era Vargas	28
2.1.4	Ditadura Militar	30
2.1.5	Nova República	31
2.2	Breve Análise das Apostas Esportivas na Europa	34
2.3	Breve Análise das Apostas Esportivas nos Estados Unidos	36
2.4	Breve Análise das Apostas Esportivas na América do Sul	38
<b>3</b>	<b>AS APOSTAS E SUAS VARIAÇÕES NOS TEMPOS ATUAIS</b>	<b>39</b>
3.1	O que caracteriza um jogo de azar?	39
3.2	Classificação dos Jogos: Ilícitos, Legais e Regulamentados	41
3.2.1	Jogos Ilícitos	42
3.2.2	Jogos Lícitos	42
3.2.3	Jogos Regulamentados	43
3.2.4	Distinção entre Crime e Contravenção Penal	45
3.3	A Liberação das Apostas de Quota Fixa no Brasil	46
3.3.1	A Lei 14.790/23	47
3.3.2	O vício do jogo	50
<b>4</b>	<b>O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PENAL NO TOCANTE À FALTA DE REGULAÇÃO PARA CASSINOS ONLINE NO BRASIL</b>	<b>54</b>
4.1	Breves Aspectos e Histórico do Princípio da Legalidade Penal	56
4.2	Cassinos Virtuais no Brasil: Legalidade e Controvérsias	59
4.2.1	PL dos jogos de azar	59

4.2.2	Operação Game Over: O papel dos influencers na divulgação dos jogos de azar online	61
4.2.3	A possibilidade ou não da aplicação da Lei de Contravenção Penal em Jogos de Azar Online	62
4.3	Crimes Cometidos pelos Influencers	63
4.3.1	Lavagem de Dinheiro e Associação Criminosa	63
4.3.2	Exploração de Jogos de Azar	65
4.3.2	Crimes Contra as Relações de Consumo e Contra a Economia Popular	66
4.4	A Falta de Legislação Específica para Combater os Jogos Ilegais	69
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>71</b>
<b>6</b>	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>73</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a regulamentação e a evolução dos cassinos online e das apostas esportivas no Brasil, proporcionando uma visão abrangente desde o surgimento dessa prática até o cenário atual. Inicialmente, será apresentado um breve histórico das apostas no país, destacando os principais marcos e mudanças legislativas que impactaram essa atividade.

Em seguida, será abordado o princípio da legalidade penal, fundamental para entender os limites e garantias impostos pela legislação brasileira sobre os jogos de azar. O crescimento das apostas esportivas, assim como de outras formas de jogos de azar, resulta de um processo histórico que remonta às primeiras civilizações da humanidade. Essa evolução ocorre principalmente devido à busca das pessoas por novas formas de entretenimento e lazer, o que, por sua vez, levou a uma maior exploração dos jogos de azar.

Dessa maneira, a prática de jogos de azar se expandiu significativamente, tornando-se difundida em todo o mundo. Esse fenômeno é impulsionado principalmente pelo considerável investimento no setor, além da expansão da internet e da globalização.

A Lei 14.790/2023, sancionada recentemente no Brasil, regulamenta as apostas esportivas de quota fixa e outras modalidades de jogos de azar online. Essa legislação foi criada para estabelecer um conjunto de regras claras que visam proteger os consumidores e coibir práticas ilícitas associadas ao setor, como o estelionato e crimes contra a economia popular.

Além disso, com o fito de proteger os apostadores, a lei impõe exigências rigorosas para as empresas do setor, como a implementação de sistemas para monitorar a atividade dos jogadores, evitando que práticas nocivas se desenvolvam. As empresas devem adotar medidas para prevenir a participação de menores de idade e oferecer avisos sobre os riscos do jogo patológico. A lei também prevê a arrecadação de impostos significativos, que serão destinados a áreas como seguridade social e saúde

E a análise sobre o papel dos influenciadores digitais na popularização dessas práticas. Visto que os influenciadores desempenham um papel significativo na divulgação de jogos de azar online, especialmente em mercados como o Brasil, onde a popularidade das apostas esportivas e dos cassinos online tem crescido rapidamente.

Dessa forma, utilizam redes sociais próprias para promover sites de apostas, frequentemente integrando as promoções em seus conteúdos de forma a parecerem recomendações pessoais, o que muitas vezes ocorre à margem da lei, levantando questões importantes sobre a ética e a legalidade na promoção desses jogos de azar. Essa prática tem gerado preocupações crescentes, especialmente em relação à influência sobre jovens e indivíduos vulneráveis. Em resposta, muitos países estão começando a exigir maior transparência nas divulgações e a impor restrições ao uso de influenciadores para a promoção de jogos de azar, devido aos riscos associados ao vício em jogos e à proteção do consumidor.

Os influenciadores digitais expandem o alcance das plataformas de jogos de azar online, moldando o comportamento de consumo de suas audiências, mas enfrentam um escrutínio crescente sobre as práticas éticas e regulamentares envolvidas. A operação em larga escala da indústria das apostas esportivas, sem regulamentação clara, facilita atividades ilícitas, como fraudes e crimes econômicos.

Além disso, a prática das apostas esportivas pode indiretamente levar à perda do patrimônio dos apostadores. É importante destacar que com a Lei 14.790/2023, as apostas esportivas passaram a ter impacto fiscal, pois a mesma busca a regulação das empresas denominadas “casas esportivas”, onde passaram a ter sede nacional, afetando, assim, a arrecadação de impostos que são fundamentais tanto para o controle da inflação quanto para o financiamento de políticas públicas.

Em razão disso, será discutida a falta de regulação específica para cassinos online, um segmento que, apesar de proibido, continua a operar no Brasil por meio de plataformas com sede no exterior. A análise incluirá as dificuldades enfrentadas pelo Estado para controlar essa atividade e as consequências da ausência de uma legislação adequada.

O objetivo geral deste trabalho é descrever o fenômeno das apostas esportivas no Brasil e seus impactos legais. Em termos de procedimentos técnicos, adota-se a pesquisa bibliográfica, com a coleta de dados a partir de livros, artigos científicos e monografias publicadas. Também se utiliza a análise documental, ao apresentar relatórios de pesquisa de instituições privadas, órgãos públicos e legislações pertinentes.

Este trabalho tem como objetivo oferecer uma análise crítica do cenário atual dos jogos de azar no Brasil, com foco no princípio da legalidade penal e nos crimes associados à atividade de jogos de azar online, incluindo a atuação de influenciadores que promovem essas práticas e as inovações trazidas pela Lei 14.790/2023. A pesquisa busca identificar os principais desafios e oportunidades para a regulamentação eficiente do setor, destacando a necessidade de atualizar as leis brasileiras em consonância com as novas realidades trazidas pela internet e pelas mudanças no comportamento dos consumidores.

Dessa maneira, ao considerar os objetivos gerais, este trabalho tem como propósito analisar os aspectos relevantes do ponto de vista social, econômico e legislativo, permitindo que a sociedade civil, o poder público e as instituições democráticas compreendam a situação atual das apostas esportivas no Brasil. Assim, o trabalho busca destacar, sob a perspectiva do ordenamento jurídico, os riscos e benefícios associados à exploração das apostas esportivas.

O objetivo específico deste trabalho é debater a nova Lei 14.790/2023, com foco na legalidade penal relacionada aos cassinos online e na responsabilidade dos influenciadores que promovem essas empresas que operam ilegalmente no Brasil. A análise visa esclarecer as implicações jurídicas dessa prática, abordando como a legislação atual impacta tanto as atividades dos cassinos online quanto a conduta dos influenciadores que os divulgam, contribuindo para um entendimento mais claro sobre as responsabilidades e possíveis sanções envolvidas.

Este trabalho foi realizado utilizando uma abordagem metodológica que combinou revisão bibliográfica e investigação documental. A pesquisa começou com uma revisão detalhada da literatura acadêmica e legislativa para compreender a evolução das normas brasileiras sobre apostas esportivas e cassinos online, com foco

na Lei 14.790/2023. Em seguida, foi feita uma análise em notícias veiculadas em sites e revistas acerca do tema, proporcionando uma visão abrangente sobre o tema no atual momento no Brasil.

Quanto ao método de procedimento, adotou-se o método histórico, com o primeiro capítulo focado na abordagem histórica das apostas no mundo e no Brasil. Essa análise visa contextualizar o desenvolvimento das práticas de apostas ao longo do tempo e sua influência no cenário atual. Além disso, utilizou-se o método comparativo para analisar a regulamentação das apostas em diversos países e no Brasil, destacando as diferenças e semelhanças nos marcos regulatórios. O trabalho também discute o papel do influenciador digital na divulgação de jogos de azar online não regulamentados no Brasil, e aborda o princípio da legalidade penal em relação à prática e execução desses jogos e cassinos online sem regulamentação no país.

O primeiro capítulo aborda a história das apostas, desde as civilizações antigas como o Egito, China e Roma, até a modernidade. Ele traça a evolução das práticas de jogo ao longo do tempo, evidenciando como as leis romanas influenciaram o ordenamento jurídico brasileiro. No Brasil, os jogos de azar passaram por diferentes fases de aceitação e proibição, desde o Brasil Colônia até a República. A análise também discute as mudanças legislativas que permitiram ou proibiram os jogos de azar em períodos como a Era Vargas, a Ditadura Militar e a Nova República. Este capítulo destaca a importância da regulamentação para proteger tanto o sistema financeiro quanto os consumidores mais vulneráveis.

O segundo capítulo explora as apostas na atualidade, classificando os jogos como ilícitos, lícitos e regulamentados. Ele distingue entre as diferentes formas de jogos de azar e sua regulamentação no Brasil, com foco nas apostas esportivas e na legislação vigente, como a Lei 14.790/2023, que regulamenta as apostas de quota fixa. Além disso, é discutido o impacto do ambiente digital nas apostas, especialmente com o crescimento das plataformas online e o papel dos influenciadores digitais na promoção de jogos de azar não regulamentados. O capítulo também aborda as consequências negativas do vício em jogos, como fraudes, comportamentos antissociais e impactos nas famílias.

O terceiro capítulo discute o princípio da legalidade penal, um pilar do direito penal brasileiro, que assegura que ninguém pode ser punido sem que haja uma lei anterior que defina a conduta como criminosa. O capítulo examina como esse princípio se aplica à falta de regulação para cassinos online no Brasil. A ausência de uma legislação específica para esses cassinos cria insegurança jurídica e facilita atividades ilícitas, dificultando a fiscalização e o controle por parte do Estado. Além disso, o capítulo analisa o impacto dos influenciadores digitais, que muitas vezes promovem cassinos online fora das margens da legalidade.

Ao abordar esses aspectos, o estudo pretende contribuir para o debate sobre a adequação das normas legais, assegurando que a regulamentação contemple os riscos de práticas ilícitas e a responsabilidade penal dos envolvidos.

## **2. Histórico das Apostas e breve análise da regulamentação e funcionamento dos jogos de azar no Brasil e no mundo.**

A história das apostas é bastante longa, datando desde o Egito antigo, com registros de jogos de arremesso e tabuleiros, e se estendendo pela China, Mesopotâmia, Grécia e Roma. Os jogos eram ligados à mitologia grega, mas enfrentaram proibições por motivos morais. Em Roma, apesar das restrições, os jogos de azar se mantinham populares, e leis romanas influenciaram o ordenamento jurídico brasileiro. Durante a Idade Média, os jogos continuaram populares, especialmente em torneios e loterias, que se consolidaram no Renascimento como fontes de receita para governos.

A chegada da Idade Moderna trouxe loterias estatais, populares entre as classes mais pobres. Reis e Estados usaram loterias e apostas para acumular riquezas, financiando expedições e expansões territoriais. Entre os séculos XIX e XX, as apostas cresceram, com a introdução de novas tecnologias, como as máquinas caça-níqueis. Apesar das guerras mundiais afetarem temporariamente o mercado, o pós-guerra viu um ressurgimento dos jogos de azar, impulsionado pelo capitalismo e a globalização, com Las Vegas emergindo como um ícone.

Atualmente, os jogos de azar enfrentam uma dicotomia: alguns países os reprimem, enquanto outros os incentivam como negócio legítimo. A modernização dos jogos exige regulamentação cuidadosa para proteger o sistema financeiro e os consumidores, que são os mais vulneráveis.

Neste capítulo, será explorada a trajetória dos jogos no Brasil, começando pelo período do Brasil Império, passando pela República Velha e detalhando a criação do jogo do bicho; abordando a Era Vargas, a ditadura e chegando à Nova República, destacando as leis que permitiram ou proibiram os jogos ao longo desses períodos.

## **2.1. ANÁLISE HISTÓRICA DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL**

### **2.1.1 - Brasil Colônia e Brasil Império**

Durante o período colonial, o Brasil não possuía uma legislação própria, sendo obrigado a seguir o ordenamento jurídico português, conhecido como Ordenações Reais, que reunia as Ordenações Afonsinas (1446), as Ordenações Manuelinas (1521) e as Ordenações Filipinas (1603)” (WOLKMER, 1999, p. 47-48).

Os primeiros decretos régios emitidos durante o reinado de D. Afonso V abordavam os jogos de azar. No Livro V, título XXXXI, a lei considerava crime jogar a dinheiro e previa punições como confisco de bens, prisão e até açoitamento para aqueles que fossem pegos jogando ou se houvesse comprovação do ato (PORTUGAL, 1446).

As Ordenações Reais de Portugal, como as Ordenações Manuelinas, Afonsinas e Filipinas, continham dispositivos legais que proibiam a exploração dos jogos de azar. A título de exemplo, as ordenações não apenas consideravam essa prática como ilegal, mas também estabeleciam punições para quem a praticasse. Por exemplo, as Ordenações Filipinas classificavam os jogos de azar como crime, proibindo tanto a importação e posse de objetos relacionados à prática quanto a própria exploração desses jogos. As penalidades variavam de prisão e multa até exílio e castigos corporais (WOLKMER, 1999, p. 47-48).

**Figura 1** - Livro que trata sobre os jogos nas Ordenações Afonsinas

150 LIVRO QUINTO TITULO QUAR. E HUM

aquelles, que nom forem achados no jogo, e lhes for provado que jugaarom despois da publicaçom desta Ley.

5 E ESTO entendemos em aquelles, que jogam dinheiros aos dados, ou a outro qualquer jogo que feja.

6 E MANDAMOS que as penas, que destes jogadores tavollageiros levarem, sejam daquelles, de que foyam a feer as rendas das tavollagees; e hu tavollagees nom avia, sejam do Senhorio desses lugares, hu effes jogos forem.

7 E DESPOIS deste ElRey Dom Fernando, da muito louvada e famosa memoria, em seu tempo acerca deste passo fez huma Ley, de que o theor tal he como se adiante segue.

8 Todos aquelles, que jogam aos dados dinheiros fectos, e forem achados no jogo, manda ElRey que percam as roupas que tiverem vestidas, e sejam daquelles que os prenderem, e jaçam na Cadea quinze dias; e posto que despois queiram comprar essas roupas, nom lhe sejam vendidas, posto que sobre ellas lancem na almoeda. Outro sy todos aquelles, que oolharem o dito jogo, e hy forem achados, percam as roupas, que tiverem vestidas, e jaçam huã noite na Cadea, e sejam essas roupas daquelles, que os prenderem; e se as despois quizerem comprar, fejan-lhe vendidas.

9 E DESPOIS deste ElRey Dom Joham meu Avoo,  
da

Fonte - Ordenações Afonsinas (1446)

No Título LXXXII das Ordenações Filipinas, o jogo foi considerado uma atividade criminosa. Essa visão foi reforçada pela proibição imposta pelo governo português a todas as formas de jogos, incluindo cartas, dados e outros jogos de azar. Essa medida abarcava qualquer equipamento importado, fabricado, possuído, vendido ou armazenado com o propósito de facilitar os jogos de azar. Os infratores estavam sujeitos a penalidades rigorosas, que incluíam multas, prisão, açoitamento e até exílio (UNIÃO IBÉRICA, 1595).

**Figura 2** - Título sobre os Jogos

## S ORDENAÇÕES

## TITULO LXXXII.

*Dos que jogão dados, ou cartas, ou as fazem, ou vendem, ou dão tabolagem, e de outros jogos defesos (1).*

Defendemos, que pessoa alguma, de qualquer qualidade que seja, em nossos Reinos e Senhorios não jogue cartas (2), nem as tenha em sua casa e pousada, nem as traga consigo, nem as faça, nem traga de fóra, nem as venda.

E a pessoa, a que fôr provado, que jogou com cartas qualquer jogo, ou lhe forem achadas em casa, ou as trouxer consigo, pague da Cadêa, se fôr peão, dous mil réis; e se fôr de maior condição, pague dez cruzados, e mais perca todo o dinheiro, que se provar que no jogo ganhou, ou que lhe no dito jogo, fôr achado.

E isto se não entenderá no dinheiro, que na bolsa, ou em outra parte consigo tiver, que não tenha mettido, nem posto em jogo (3).

M.—liv. 5 t. 48 pr. § 2.

1. Quem fizer cartas, ou as trouxer de fóra do Reino, ou as vender em alguma parte de nossos Reinos e Senhorios, seja preso, e da Cadêa pague vinte cruzados, se fôr peão, e seja açoutado publicamente.

E se fôr de maior condição, pague quarenta cruzados, e seja degradado hum anno para África (4).

M.—liv. 5 t. 48 § 1.  
S.—p. 4 t. 22 l. 3.

2. E os que jogarem dados (5), sejam presos, e da Cadêa paguem vinte cruzados, se forem

Fonte - Ordenações Filipinas (1595)

Com a independência do Brasil em 1822 e o conseqüente rompimento com Portugal, o país passou a desenvolver seu próprio ordenamento jurídico, culminando na criação do Código Criminal em 1830, que substituiu as Ordenações Reais. Nesse período, a sociedade brasileira era composta por uma elite influente, incluindo nobres, fazendeiros e advogados, que frequentemente utilizavam seu poder para atender a interesses pessoais, permaneceu em poder do mecanismo estatal, colocando os interesses privados do dessa minoria à frente dos escalões inferiores da população (CHAGAS, 2016).

Os jogos de azar continuaram a ser tratados na esfera criminal,

particularmente no capítulo referente às ofensas à religião, à moral e aos bons costumes: “Art. 281. Manter casa pública de jogo para práticas proibidas pelas posturas das Câmaras Municipais. Penas - prisão de quinze a sessenta dias, e multa correspondente à metade do tempo.”, refletindo a preocupação dos legisladores com os padrões patriarcais da época. Além disso, os funcionários que se envolviam em jogos ilícitos eram destituídos de seus cargos, conforme as rígidas disposições da lei (BRASIL, 1830).

### **2.1.2 - República Velha**

Com a proclamação da República em 15 de novembro de 1889, surgiu uma nova esperança para aqueles que estavam descontentes com o regime imperial. A ideologia republicana, inspirada nos princípios que nortearam a Revolução Francesa, prometia acabar com a rede de privilégios e injustiças que prevalecia desde a época colonial. Em seu lugar, seria estabelecido um sistema democrático, onde cada cidadão teria a oportunidade de participar ativamente da construção do Brasil, pela primeira vez (CHAGAS, 2016).

Nesse contexto, foi criado o primeiro Código Penal da República. Os jogos de azar, considerados de menor potencial ofensivo, foram classificados pelos legisladores como uma mera contravenção penal (BRASIL, 1890). No terceiro capítulo, no art. 370, os jogos de azar foram definidos como: “Consideram-se jogos de azar aqueles em que o ganho e a perda dependem exclusivamente da sorte.”. Além disso, o código punia, em seu art. 367, aqueles que promoviam loterias e rifas, assim como os proprietários de casas de jogos e os jogadores. O documento também definia como vadio, no art. 374, qualquer pessoa que se sustentasse exclusivamente pelo jogo, aplicando a mesma pena destinada aos proprietários de casas de jogos (BRASIL, 1890).

Embora a popularidade desses jogos tenha se consolidado com a construção do Jockey Club Gávea em 1854, a prática já existia antes disso. Dênerson Rosa, em sua obra "Legalização da exploração econômica das denominadas 'máquinas caça-níqueis'" (2014), aponta que a primeira evidência histórica de jogos no Brasil remonta a 1784, com a emissão das "loterias de bilhetes" destinadas a arrecadar fundos para a construção da Cadeia Pública e da Câmara dos Vereadores de Vila Rica, atual Ouro

Preto, em Minas Gerais.

Inicialmente, essas concessões eram frequentemente destinadas a instituições de caridade, como orfanatos e Santas Casas, mas com a chegada da República, as arrecadações passaram a ser incorporadas à Receita Federal, sinalizando uma mudança na abordagem do Estado em relação à exploração dos jogos de azar.

Apesar do interesse dos burgueses e nobres no império, as jogatinas continuavam proibidas, principalmente devido à influência do patriarcalismo e à preservação dos valores e bons costumes da época. O Código Criminal, em seu capítulo sobre ofensas à religião, moral e bons costumes, estabelecia penas para aqueles que praticavam jogos de azar, incluindo sanções específicas para funcionários públicos envolvidos nessa atividade (CHAGAS, 2016, p. 23).

No entanto, essa proibição não foi amplamente aceita pela população. Embora os jogos de azar tenham sido formalmente proibidos em 1831, as atividades continuaram clandestinamente, longe dos olhos das autoridades. A persistência da prática, aliada à crescente pressão popular, eventualmente levou à liberação dos jogos alguns anos depois, demonstrando um conflito entre as imposições legais e os desejos da sociedade da época.

Segundo Filipe S. Magalhães (2011), já por volta de 1892, surgiu no Brasil uma modalidade de jogo de azar tipicamente brasileira: o Jogo do Bicho, criado pelo então Diretor do Jardim Zoológico do Rio de Janeiro, João Baptista Vianna de Drummond, popularmente conhecido como Barão de Drummond, sendo um jogo muito popular até os dias atuais, mesmo sendo tipificado na Lei de Contravenções Penais. Seu surgimento se deu a partir de um requerimento de Barão de Drummond, com o fito de obter a permissão de exploração de jogos dentro do zoológico, visando o custeio das despesas do empreendimento, que passava por dificuldades financeiras (CHAGAS, 2016, p. 24).

A empresa solicitante destacou que os jogos seriam monitorados de perto pela polícia, não comprometeriam a moralidade pública e teriam o nobre objetivo de proporcionar recreação pública, abrigar os animais do parque e trazer benefícios

morais e intelectuais à cidade. Essas garantias tinham o intuito de convencer a Câmara a conceder a permissão para a realização dos jogos (MAGALHÃES, 2005).

Magalhães (2005, p. 20-21) relata que, inicialmente, ao comprar o ingresso para entrar no zoológico, o visitante também recebia um bilhete adicional com a imagem de um animal. Próximo à entrada, havia um poste de madeira com uma caixa que continha a imagem de um dos 25 animais selecionados pelo barão. No final do dia, a caixa era aberta, revelando o animal escolhido; o ganhador recebia um prêmio equivalente a vinte vezes o valor pago pela entrada no zoológico.

Entretanto, com o crescente sucesso dos jogos e a busca por maiores lucros com os sorteios, os bilhetes começaram a ser vendidos fora dos estabelecimentos autorizados, espalhando-se por toda a cidade do Rio de Janeiro. Com o tempo, essa expansão desordenada levou ao surgimento de fraudes e ao controle ilegal do mercado, o que resultou na classificação da prática como contravenção penal, sendo combatida em todo o Brasil ao longo dos anos (MAGALHÃES, 2005, p. 16-17).

A primeira tentativa de legalização do Jogo do Bicho deu-se com o pontapé do Senador Érico Coelho, em 1915, mas não obteve êxito em seu intento. Porém, com a chegada do Presidente da República Epitácio Pessoa, o cenário das apostas no Brasil teve sua virada de chave, com a promulgação da Lei nº 3.987 de 2 de janeiro de 1920 (Brasil, 1920), com o intuito de reorganizar os serviços de Saúde Pública, dá-se início a Era dos Cassinos no Brasil, e ao conceder no seu art. 14, autorização para a exploração de jogos de azar, alavancou os cassinos e as estações balneárias termais e climáticas, onde se vê:

“Art. 14. Aos clubs e casinos das estações balnearias thermaes e climatericas poderá ser concedida autorização temporaria para a realização dos jogos de azar em locais propios o separados, mediante as seguintes condições.” [sic]

Uma vez licenciados, tais locais estariam sujeitos a cobrança de taxa no percentual de 15%, assim, evitando a incidência das disposições penais relativas aos jogos, como se vê no § 6º do art. 14 da Lei nº 3.987 de 2 de janeiro de 1920, como se vê:

“§ 6º Uma vez licenciados e sujeitos á taxa de 15 % os clubs e casinos

poderão funcionar sem que incidam nas disposições das leis penaes relativas ao jogo.” [sic]

Todavia, o dinheiro recolhido a partir do valor cobrado pela licença desses estabelecimentos possuía o fito de formar um fundo especial para custear a profilaxia rural e as obras de saneamento básico no interior do Brasil. Dessa forma, o Governo Federal encontrou uma forma para fazer caixa e lidar com o delicado estado de Saúde Pública dos primeiros anos da República Brasileira.

K. G. Ernest (2003) afirma que todos os estabelecimentos estavam sujeitos a altos impostos, fossem eles privados, públicos ou mistos. Além disso, firmavam contratos com o Governo, renovados geralmente por dez anos, para a exploração hidromineral e termal. Esses complexos deveriam incluir hotel, bar, restaurante, piscina, salões, e salas para conferências e festas beneficentes. Mesmo podendo frequentar esses locais, as mulheres não representavam mais de 25% dos visitantes e deveriam estar sempre acompanhadas de seus maridos, mesmo nos frequentes espetáculos com cobertura da mídia.

É forçoso não relacionar a melhora da Saúde Pública no Brasil com as atividades praticadas nos cassinos. Com isso, o Presidente Getúlio Vargas, com seu Decreto-Lei nº 241, de 4 de fevereiro de 1938, dispôs acerca do imposto sobre a licença de funcionamento dos cassinos e balneários no território do Distrito Federal, incluindo outras destinações aos impostos recolhidos nesses estabelecimentos, como a taxa de serviços municipais a qual se vê no § 3 do art. 1º do Decreto-Lei nº 241:

Art. 1º O imposto de licença para funcionamento, no Distrito Federal dos casinos-balnearios, a que se referem as instruções de 4 de março de 1935, da antiga Diretoria Geral da Fazenda Municipal e o disposto no n. 80 do decreto legislativo municipal n. 122, de 14 de novembro de 1936, é, para cada um deles, desdobrado em duas partes: a primeira, fixa para cada trimestre do ano, a segunda proporcional ao número de mesas de jogo em funcionamento.[sic]

§ 3º No imposto acima está incluída a taxa de serviços municipais, sujeito, entretanto, ainda, o casino ao pagamento do imposto de licença para localização de estabelecimento.[sic]

É notável que durante todo o período de funcionamento das casas de jogos, houve destinação da renda bruta à Saúde Pública, Infraestrutura e Segurança Pública.

### **2.1.3 - Era Vargas**

A Revolução de 1930, um movimento cívico-militar liderado por Getúlio Dornelles Vargas, depôs a antiga república do então presidente Washington Luis. Pouco depois de assumir o Palácio do Catete, em 1933, o político gaúcho tentou legalizar os jogos de azar vinculados a eventos artísticos. Assim, os chamados “cassinos resorts” começaram a estimular o turismo e a economia brasileira (CHAGAS, 2016).

Durante as décadas de 1930 e 1940, o Brasil passou pela sua fase áurea dos cassinos. No auge desse período, havia mais de 70 casas de apostas espalhadas pelo país, desde a capital, Rio de Janeiro, até São Lourenço, no sul de Minas Gerais. A alta sociedade frequentemente era vista ocupando as mesas desses locais (CHAGAS, 2016).

O início do governo do Estado Novo, em 1940, marcou o lançamento do atual Código Penal. Contudo, sua abordagem sobre jogos de azar era restrita, necessitando de legislação adicional para abordar o problema. Assim, as contravenções penais, incluindo os jogos de azar, foram definidas pelo Decreto-Lei 3.688, de 3 de outubro de 1941 (CHAGAS, 2016).

O novo código, no art. 50, proibiu o estabelecimento ou a exploração de jogos de azar em locais públicos ou acessíveis ao público, seja com pagamento ou não. Também, no art. 51, definiu como ilícita a exploração de loterias sem autorização legal. De igual maneira, no art. 58, parágrafo único, foi estabelecida a penalidade para a exploração e prática do então ‘Jogo do Bicho’ (BRASIL, 1941).

Após mais de um ano da implementação da LCP (Lei das Contravenções Penais), Vargas promulgou um novo decreto: o Decreto-Lei nº 4.866, que, em seu único artigo, revogava a ilicitude da exploração de jogos de azar em estabelecimentos autorizados pelo governo federal (BRASIL, 1942).

O presidente Vargas tomou uma medida decisiva em 23 de outubro de 1942,

mais de um ano após a introdução da LCP, ao editar o Decreto-Lei nº 6.259. Esse texto legal permitia que os cassinos dos resorts operassem em plena capacidade, sem interrupções (BRASIL, 1942).

Sob o regime do Estado Novo, em 10 de fevereiro de 1944, foi introduzido o Decreto-Lei nº 6.259, que regulamentou as loterias federais e estaduais sob a supervisão federal. Essencialmente, a lei conferiu às loterias o status de serviço público, sendo sua exploração exclusiva da União e dos Estados, direta ou indiretamente (BRASIL, 1944).

Contudo, com a queda de Getúlio Vargas, 1945, e a chegada do Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946, assinado pelo Presidente Eurico Gaspar Dutra, chega ao fim as atividades dos cassinos em território nacional sob o argumento de que o jogo é degradante para o ser humano. A assinatura dessa lei refletia o desejo conservador da sociedade brasileira de suprimir vícios como o jogo.

A proibição teve um impacto econômico profundo, resultando na perda de empregos e na diminuição da receita gerada pelo turismo. Segundo Dario L. D. Paixão (2005), antes da proibição, o Brasil contava com cerca de 71 cassinos que empregavam aproximadamente 60.000 pessoas, em empregos diretos e indiretos, conforme registros disponíveis nos arquivos desses estabelecimentos. Na época da proibição do jogo, os cassinos no país ofereciam, além de um ambiente de descontração, salões de baile, restaurantes, bares e jogos de cartas, roletas e bacará, criando um clima de *glamour* onde as pessoas experimentavam tanto a riqueza quanto a pobreza.

K. G. Ernest (2003) relata que o Cassino Ahú, inaugurado em Curitiba por volta de 1930, tornou-se um local muito frequentado aos domingos. Com sua abertura, os dirigentes promoveram melhorias nas ruas, que antes eram dominadas por carroças e poeira, substituindo-as por calçamento e iluminação. A área, que era predominantemente habitada por pessoas humildes e trabalhadoras, passou a atrair festeiros e ricos. O jogo mais popular no local era a roleta, e quando o cassino ampliou suas instalações, reforçou a associação entre água e saúde, incentivando a natação, embora as mulheres precisassem agendar horários específicos para os banhos.

A proibição do funcionamento dos cassinos, instituída pelo Decreto-Lei n.º 9.215, teve um impacto significativo em todos os hotéis-cassinos e termas-cassinos que operavam no Brasil. "Os 95 empregados do Cassino Ahú deram início à maior reclamação trabalhista já registrada na Justiça do Trabalho do Paraná até aquele momento".

Logo após a proibição dos jogos de azar, surgiu um movimento para reabrir os cassinos, especialmente porque o Cassino de Lambari, em Minas Gerais, foi fechado após funcionar por apenas um dia. Outros cassinos renomados, como o Quitandinha em Petrópolis (Rio de Janeiro) e o Grande Hotel de Araxá (Minas Gerais), também participaram desse movimento, tendo em vista os grandes investimentos feitos nesses empreendimentos.

O fechamento dos cassinos também levou à redução das oportunidades de entretenimento de alto nível e afetou a economia local de forma duradoura. No entanto, o jogo ilegal perdurou, incluindo as loterias não regulamentadas, popularmente chamada de Jogo do Bicho.

#### **2.1.4 - Ditadura Militar**

Com o golpe de 31 de março de 1964, a ditadura militar se consolidou. Embora houvesse um discurso liberal voltado para a classe média, em contraste com as ideias radicais reformistas do presidente João Goulart, o conservadorismo continuou a dominar sob o novo regime (CHAGAS, 2016).

No dia 27 de fevereiro de 1967, ocorreu um evento marcante no governo militar, quando o então líder General Castelo Branco, nos últimos dias de seu mandato, promulgou o Decreto-Lei nº 204, criando a Loteria Federal, acompanhada de uma série de justificativas para sua implementação:

CONSIDERANDO que é dever do Estado, para salvaguarda da integridade da vida social, impedir o surgimento e proliferação de jogos proibidos que são suscetíveis de atingir a segurança nacional;

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

CONSIDERANDO o princípio de que todo indivíduo tem direito à saúde e que é dever do Estado assegurar esse direito;  
CONSIDERANDO que os Problemas de Saúde e de Assistência Médico-Hospitalar constituem matéria de segurança nacional;  
CONSIDERANDO a grave situação financeira que enfrentam as Santas Casas de Misericórdia e outras instituições hospitalares, para-hospitalares e médico-científicas;  
CONSIDERANDO, enfim, a competência da União para legislar sobre o assunto. (BRASIL, 1967.).

A principal mudança do novo Decreto, que instituiu as loterias federais, foi a arrecadação de recursos para financiar a assistência médica e outros investimentos de interesse público. Ao longo dos anos, o Governo Federal expandiu as modalidades lotéricas, chegando a um total de dez, entre as quais se destaca a Mega-Sena (CHAGAS, 2016, p. 28).

### **2.1.5 - Nova República**

Em 5 de outubro de 1988, após vinte anos de regime militar, foi anunciado o retorno da democracia no Brasil com a promulgação da Constituição Federal. Denominada como "Constituição Cidadã", trazendo avanços significativos na garantia dos direitos civis e sociais, que haviam sido negligenciados nas antigas edições da constituição (CHAGAS, 2016).

O constituinte manteve uma posição política conservadora quanto aos jogos de azar, seguindo a mesma linha das decisões anteriores. A União preservou sua competência exclusiva para legislar sobre essa matéria, algo já consolidado há bastante tempo pelo Supremo Tribunal Federal.

Em 6 de julho de 1993, foi promulgada a Lei nº 8.672, conhecida popularmente como "Lei Zico", com o objetivo de regulamentar as normas relacionadas aos esportes. Essa lei foi responsável por legalizar a exploração de um jogo de azar no Brasil: o Bingo. Assim, revogando as disposições contidas na LCP, sua atividade passou a ser permitida, conforme estabelecido no art. 57:

Art. 57. As entidades de direção e de prática desportiva filiadas a entidades de administração em, no mínimo, três modalidades olímpicas, e que comprovem, na forma da regulamentação desta lei, atividade e participação em competições oficiais organizadas pela mesma, credenciar-se-ão na

Secretaria da Fazenda da respectiva Unidade da Federação para promover reuniões destinadas a angariar recursos para o fomento do desporto, mediante sorteios de modalidade denominada Bingo, ou similar. (BRASIL, Lei no 8.672, de 6 de julho de 1993).

Quatro meses após a promulgação da "Lei Zico", em 11 de novembro do mesmo ano, foi emitido o Decreto nº 981, que regulamentou essa lei. Nos artigos 40 a 48, houve a regulamentação do Bingo. No artigo 45, especificamente, foram legalizadas as loterias em diversas modalidades, tais como:

Art. 45. Os sorteios mencionados no art. 40 deste Decreto ficam restritos à utilização das seguintes modalidades lotéricas:

I - BINGO: loteria em que se sorteiam ao acaso números de 1 a 90, mediante sucessivas extrações, até que um ou mais concorrentes atinjam o objetivo previamente determinado, utilizando processo isento de contato humano que assegure integral lisura aos resultados;

II - SORTEIO NUMÉRICO: sorteio de números, tendo por base os resultados da Loteria Federal;

III - BINGO PERMANENTE: a mesma modalidade prevista no inciso I, com autorização para ser aplicada nas condições específicas neste Decreto;

IV - SIMILARES: outras modalidades previamente aprovadas pelas Secretarias da Fazenda das Unidades da Federação, com aplicação restrita na área de atuação da autoridade que as aprovou.

Desde então, as casas de bingo se proliferaram rapidamente por todo o país. Logo após a promulgação da lei, as mais avançadas tecnologias de jogos de azar já estavam presentes no Brasil (DA SILVA, 1995). Com a revogação da Lei Zico, a Lei Pelé (Lei nº 9.615) foi sancionada cinco anos depois.

Embora tenha preservado mais da metade das disposições de sua antecessora, a nova legislação introduziu várias medidas novas, nos artigos 59 a 81. Entre essas, estava a autorização para o uso de "caça-níqueis" e a permissão para jogos de bingo em todo o território nacional. No entanto, a Lei Pelé, que permitia a operação de bingos em todo o Brasil, foi anulada com a aprovação da Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000, conhecida como "Lei Maguito".

A situação parecia estar resolvida até que uma pressão política sobre o Planalto forçou o Governo Federal a emitir a Medida Provisória nº 2.216-37, em 31 de agosto de 2001. Essa medida restabeleceu o funcionamento dos bingos, transferindo, no entanto, a responsabilidade para a Caixa Econômica Federal, considerada capaz de administrar essa atividade como um serviço público, similar às loterias (CHAGAS, 2016).

Mesmo com as tentativas de combater fraudes e irregularidades no setor de jogos, essas práticas persistiram, afetando negativamente a política e a economia do país. Esse cenário foi revelado em uma matéria da Revista Época, publicada em 19 de fevereiro de 2004, que expôs uma conversa entre Waldomiro Diniz, assessor parlamentar do Planalto, e o empresário do ramo de jogos, Carlos Augusto Ramos, também conhecido como "Carlinhos Cachoeira". Na conversa, Diniz foi flagrado pedindo propina para ajudar Ramos a obter licenças durante processos de licitação. Vale destacar que Diniz ocupava o cargo de Subchefe de Assuntos Parlamentares da Casa Civil na época (CHAGAS, 2016).

Em resposta ao escândalo, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva agiu rapidamente quatro dias depois, sancionando a Medida Provisória nº 168. A medida proibiu todos os jogos de bingo e máquinas caça-níqueis eletrônicos, retirando-os oficialmente do rol de serviços públicos. Todas as licenças, permissões e autorizações para essas atividades foram prontamente canceladas. Esse foi um movimento decisivo para eliminar a exploração dessas atividades em todo o país (CHAGAS, 2016).

Atualmente, os jogos de azar "ilegais" voltaram a preocupar o governo, desta vez no ambiente virtual, com a crescente popularidade de sites de cassinos online, como Bet365, Blaze, Pokerstars Casino, entre outros, que têm ganhado cada vez mais adeptos. A mais recente tentativa de regulamentação das apostas online está representada pelo projeto de lei nº 1823/2022, que propõe proibir instituições financeiras e de pagamento de autorizar transações digitais para jogos de azar e loterias não autorizadas (PASTOR GIL, 2022).

Em resumo, após duas décadas de ditadura militar, o Brasil retornou à democracia em 1988 com a promulgação da Constituição Federal, conhecida como

"Constituição Cidadã", que trouxe avanços significativos na garantia de direitos civis e sociais (BRASIL, 1988). Embora os constituintes tenham adotado uma postura conservadora em relação aos jogos de azar, a Lei Zico, de 1993, legalizou a exploração do bingo no país (BRASIL, 1993).

A Lei Pelé, promulgada em 2000, permitiu o funcionamento de bingos e caça-níqueis em todo o território nacional, mas foi revogada pela Lei Maguito, do mesmo ano (BRASIL, 2000). Posteriormente, sob pressão política, a Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001, restabeleceu o funcionamento dos bingos, delegando à Caixa Econômica Federal a responsabilidade pela administração dessa atividade como um serviço público, semelhante às loterias (BRASIL, 2001).

## **2.2. Breve Análise das Apostas Esportivas na Europa**

As apostas esportivas são amplamente regulamentadas na Europa, variando de um país para o outro, contudo, adotando leis que ditam a forma que esse segmento deve se comportar em cada local. A maioria dos países europeus busca o equilíbrio em sua regulação entre a proteção ao consumidor, a integridade dos esportes onde se é possível apostar e a arrecadação fiscal.

Na maioria dos países europeus, as apostas esportivas são legais, mas altamente regulamentadas. As empresas de apostas esportivas são obrigadas a possuírem licenças específicas para operarem, dentre elas licenças que comprovem que as operadoras esportivas cumpriram padrões de segurança, justiça nas apostas e responsabilidade social.

A proteção ao consumidor, como mencionado, também é levado em consideração na regulação desse meio econômico, visto que são criadas políticas que visam o combate ao vício em jogos de azar, como limites de apostas, programas de autoexclusão e campanhas de conscientização pública, sendo exigido pela maioria dos países que as casas de apostas implementem esses mecanismos em seus sites e aplicativos.

Com a regulação, o governo desses países consegue, por meio de impostos, arrecadar com a atividade em questão. No Reino Unido, por exemplo, é cobrado uma

taxa baseada no lucro bruto das apostas, enquanto na França, os impostos podem ser baseados no volume de apostas (*turnover*).

As receitas advindas dessa operação são frequentemente utilizadas para financiar causas sociais, esportes amadores e outras iniciativas públicas.

Com a regulamentação, também é combatida a manipulação de resultados, porquanto, a integridade do esporte é uma preocupação crucial, já que para manter as apostas confiáveis, é necessário que o esporte também esteja ilibado de vícios. Tal medida é embrionária no Brasil, visto os escândalos recentes no mundo do futebol, onde vários jogadores foram expostos na CPI da Manipulação de Jogos.

Na Alemanha, os jogos de azar são fortemente controlados pelo Estado, que detém o poder sobre sua exploração. Nesse contexto, a visão da Alemanha em relação aos jogos de azar é bastante restritiva, uma postura que se repete em outras partes da Europa, devido aos riscos que esses jogos representam para a segurança e a ordem pública, especialmente no que se refere aos cassinos. Durante a República de Weimar e o Império Alemão, os cassinos foram rigorosamente proibidos. No entanto, antes da unificação alemã, houve um experimento social envolvendo jogos de azar, quando essas práticas eram comuns entre a alta sociedade alemã (OLMEDA APUD GÁMEZ, 2010, p. 385).

Na Espanha, tanto o governo quanto as empresas privadas têm permissão para explorar as apostas esportivas. No entanto, ambos só podem operar no mercado espanhol com a autorização dos governos das comunidades autônomas e dos órgãos governamentais encarregados de supervisionar os jogos de azar no país. Atualmente, a regulamentação das apostas esportivas na Espanha permite que as empresas definam seu próprio formato de competição, desde que notifiquem as agências reguladoras competentes (CHAGAS, 2016, p. 50). É aplicada também uma taxa de 20% sobre as receitas das plataformas de jogo online, sendo obrigatório que a empresa possua um representante permanente em território espanhol para que seja concedida a licença de funcionamento, as quais têm o prazo de dez anos, que podem ser prorrogadas por igual período.

Na França, as apostas esportivas só podem ser oferecidas por empresas que estejam sediadas e licenciadas no país, e a oferta desses serviços pela internet é proibida. O setor é rigidamente regulado e monitorado pelos órgãos competentes, e as empresas devem obter autorização dos órgãos e federações relevantes antes de iniciar suas operações (CHAGAS, 2016, p. 51).

Em contraste, o Reino Unido tem uma abordagem historicamente mais liberal em relação aos jogos de azar, resultando em uma legislação mais flexível para a regulação das apostas esportivas. O Reino Unido foi pioneiro na União Europeia ao regulamentar jogos eletrônicos, abrangendo internet, televisão e outras formas de comunicação digital, conforme estabelecido na sua legislação sobre jogos (OLMEDA, 2010, p. 215). Apesar dessa liberalidade, a legislação britânica impõe certos requisitos para o licenciamento, aplicáveis tanto às empresas com sede física no Reino Unido quanto às que operam online (CHAGAS, 2016, p. 52-53).

Na Itália o cenário é difícil, visto que o país já sofreu com manipulações em jogos envolvendo apostas esportivas, seus legisladores, por muito tempo, ditaram leis que visavam a proibição de apostas esportivas, sendo até mesmo o YouTube, e a popular plataforma de streaming online Twitch, multados pelos legisladores italianos pela veiculação de publicidade de apostas esportivas online, violando o “Decreto de Dignidade de 2019”. Contudo, tal cenário tende a sofrer leves mudanças, mas importantes para o desenvolvimento dessa prática no país.

No início de 2024, o Ministério da Economia e Finanças do governo italiano propôs a legislação de uma norma denominada Decreto de Reorganização, que visa a proteção de pessoas vulneráveis ao jogo, como os menores de idade, e mensagens de advertências e limitação de apostas nas plataformas.

### **2.3. Breve Análise das Apostas Esportivas nos Estados Unidos**

Os Estados Unidos, que têm políticas relativamente liberais em relação aos jogos de azar, não permitem que empresas estrangeiras obtenham licença para operar no mercado de apostas esportivas, seja fisicamente ou online, uma vez que as apostas esportivas pela internet são proibidas no país.

No país norte-americano, o setor esportivo sempre teve um rápido crescimento. As apostas esportivas seguiram o mesmo rumo e passaram a representar um grande setor de exploração governamental. Entretanto, cada Estado é responsável por sua regulação, juntamente com decisões judiciais e diretrizes federais que devem ser seguidas na obtenção da regulação final.

Historicamente, as apostas esportivas nos Estados Unidos foram ditadas pela Lei PASPA (*Professional and Amateur Sports Protection Act*) de 1992, a qual proibiu as apostas esportivas em todo o território nacional, exceto Nevada, pois lá as apostas esportivas já eram legais.

Contudo, em 2018, uma decisão da Suprema Corte Americana declarou inconstitucional a Lei PASPA, permitindo que os Estados decidissem individualmente sobre a regulação das apostas esportivas. Para a Corte, a Lei de 1992 desrespeita o federalismo no país, por ditar aos Estados o que fazer e o que não fazer. Desde então, muitos Estados aprovaram leis para regulamentar e legalizar as apostas esportivas.

Alguns Estados aproveitaram a liberação da possibilidade de regulação pela Suprema Corte Americana e logo regularam essa atividade, como Nova Jersey, Pensilvânia e Illinois. A autonomia estadual garante o poder de cada Estado criar suas próprias leis e regulações, com isso, muitos Estados, como os citados anteriormente, rapidamente adequaram suas normas para que fosse possível a exploração dessa atividade comercial.

A aceitação se deu de forma bem diversificada. Alguns Estados liberaram todos os tipos de apostas, como cassinos, apostas online nas *bets* e outros tipos de modalidades de apostas esportivas. Contudo, nem todos os Estados aceitaram essa nova prática, como Utah e Havaí, e simplesmente mantiveram a proibição sobre as apostas esportivas, baseando-se em considerações morais e culturais.

Nos Estados Unidos, como na Europa, também foram criadas medidas que visem a proteção do consumidor no tocante às apostas esportivas online, como limites de apostas e programas de jogo responsável, visando a prevenção do vício em jogos de azar.

Nos Estados que liberaram as apostas, também foram feitos acordos com as ligas esportivas atuantes no país, visando a integridade esportiva, sendo a NFL e a NBA, as duas maiores ligas do país e parceiras das casas esportivas para que busquem o combate à manipulação de resultados e monitorem apostas suspeitas.

As receitas advindas da exploração dessa atividade econômica são frequentemente direcionadas para fins públicos, como educação, infraestrutura e programas de tratamento do vício em jogos e seus valores variam de Estado para Estado. Em alguns locais, como a Pensilvânia, a taxa de imposto sobre as receitas esportivas é relativamente alta, enquanto outros, como Nevada, têm taxas mais baixas para atrair casas esportivas.

#### **2.4. Breve Análise das Apostas Esportivas na América do Sul**

Na América do Sul, o Brasil é um dos poucos países em que a regulação dos jogos azar caminha para a liberação por meio de leis que visam a normatização da prática no território brasileiro, com requisitos que devem ser seguidos pelas empresas que operam esse serviço no país.

A Argentina tem em suas províncias vários tipos de regulação e regras no tocante às apostas online, funcionando de forma diferente em cada província. Se determinado sujeito estiver em uma província que não é permitida a realização de apostas, o site não funcionará, visto que as plataformas recebem uma licença de funcionamento nos locais em que podem operar.

Em 2019 foi aprovada a LOTBA (*Lotería de la Ciudad de Buenos Aires*), uma resolução que normatizou o funcionamento de loterias na cidade de Buenos Aires. Sendo outorgadas apenas sete licenças, com validade de 15 anos, em Buenos Aires. Uma parte do que é arrecadado com as apostas online são direcionadas à educação.

No Chile e no Uruguai, os jogos de azar são regulamentados e cassinos estão instalados em ambos os países. Contudo, no Chile, as apostas, incluindo as esportivas, estão restritas aos cassinos, sendo proibida sua exploração em outros locais, que devem ser credenciados para realizar apostas (LIRA, 2018, p. 35).

A Colômbia foi pioneira em 2015 ao criar regras para regulamentar e tributar sites de apostas esportivas e estabelecer o Coljuegos para supervisionar a atividade. Não há limite para o número de plataformas autorizadas, e as licenças têm validade de três anos, podendo ser renovadas por mais cinco. Além dos impostos sobre as empresas, os lucros dos apostadores acima de um certo valor são taxados em 20%. Grande parte da arrecadação é destinada ao sistema de saúde do país, com a Coljuegos promovendo o slogan “aposte pela saúde”. Em 2022, o setor arrecadou cerca de US\$236 milhões (R\$1,132 bilhões), dos quais US\$151 milhões (R\$724 milhões) foram destinados à saúde. Entre 2018 e 2022, o setor quase sextuplicou, com mais de 8 milhões de contas ativas. A Coljuegos enfrenta desafios tecnológicos e de proteção devido ao rápido crescimento, além de combater o jogo ilegal, que considera um “flagelo”.

É importante destacar que em muitos países, a prática de apostas esportivas como atividade econômica é proibida. Isso é particularmente comum em nações com o islamismo como religião dominante, além de ser uma restrição predominante em grande parte da Ásia e na maior parte do continente africano.

### **3. AS APOSTAS E SUAS VARIAÇÕES NOS TEMPOS ATUAIS**

Existem variadas formas de se apostar, como apostas por meio de cassinos, apostas esportivas, jogos ilegais, apostas entre amigos e etc. Dessa forma, definir o que são os jogos de azar se torna um desafio. De acordo com a doutrina majoritária, os jogos de azar são caracterizados como jogos que dependem exclusivamente da sorte para determinar o resultado. Com isso, fatores externos possuem pouca ou nenhuma influência no jogo (OLIVEIRA, 2019)

#### **3.1 O que caracteriza um jogo de azar?**

Para Duarte (2006):

Diz-se jogo de azar porque o resultado não depende do exercício de habilidades – diversamente do que ocorre com outros jogos: xadrez, futebol, esgrima etc. No jogo de azar o apostador fica na exclusiva dependência do acaso. Em regra, não se vence no jogo e ganhar é exceção. Daí advém a expressão que se tornou usual para identificar essa espécie de jogo.

Para fins penais, o jogo é definido como aquele em que o ganho ou a perda depende inteiramente ou predominantemente da sorte. Trata-se de uma contravenção penal prevista no artigo 50, § 3º, da Lei de Contravenções Penais nº 3.698/41. São considerados jogos de azar: a) o jogo dependente da sorte; b) as apostas em corridas de cavalos realizadas fora de hipódromos ou de locais autorizados; c) as apostas em qualquer outra competição esportiva (BRASIL, 1941). Em outras palavras, para a legislação brasileira, o conceito de jogos de azar inclui jogos que não dependem exclusivamente do acaso.

Um exemplo disso é a atual proibição de apostas por brasileiros em jogos de futebol e outros esportes. Observa-se que a alínea “c” do parágrafo 3º do artigo 50 restringe as apostas, mas não os jogos em si. Com base nessas diferentes interpretações do jogo, pode-se inferir que a definição exata de jogo de azar pode variar de país para país (OLIVEIRA, 2019).

Ainda na Lei de Contravenções Penais, a atividade das loterias é conceituada como um desdobramento dos jogos de azar, conforme estabelecido no art. 51, inciso II, que normatiza: “[...] Considera-se loteria toda operação que, mediante a distribuição de bilhetes, listas, cupons, vales, sinais, símbolos ou meios semelhantes, faz depender de sorteio a obtenção de prêmio em dinheiro ou bens de outra natureza” (BRASIL, 1941).

A definição de "loteria" no sistema jurídico brasileiro está mais alinhada com a definição praticamente universal de jogos de azar (jogos que dependem exclusivamente da sorte) do que com a definição de jogos de azar encontrada no ordenamento jurídico brasileiro (OLIVEIRA, 2019).

O autor Devereux (1976) define "jogo de azar" como uma atividade que depende inteiramente da sorte para seus resultados, uma definição que está em concordância com a maioria dos sistemas jurídicos que regulam as práticas de jogos.

A National Research Council (Us) Committee On The Social And Economic Impact Of Pathological Gambling (1999) afirma que:

[...] o termo "jogos de azar" refere-se tanto a jogos de azar que são verdadeiramente aleatórios e envolvem pouca ou nenhuma habilidade que

pode melhorar as chances de ganhar, quanto a atividades que requerem o uso de habilidades que podem melhorar a chance de ganhar. Por sua própria natureza, o jogo envolve uma assunção voluntária e deliberada de risco, muitas vezes com um valor esperado negativo. Por exemplo, no jogo de cassino, as probabilidades estão contra o jogador porque a casa recebe sua parte; assim, quanto mais as pessoas jogam, maior a probabilidade de perder. (tradução livre)

Diniz (2014) compartilha dessa visão e argumenta que jogos aleatórios, ou jogos de azar, são caracterizados como uma situação em que duas ou mais pessoas com opiniões divergentes sobre um determinado assunto prometem pagar uma quantia ou entregar um bem específico à pessoa cuja opinião prevalecer, com base em um evento incerto.

Assim, nota-se que “jogos de azar” são definidos de forma quase universal como atividades em que o acaso é o único e principal fator determinante do resultado. No entanto, no contexto jurídico, essa definição é ampliada para incluir também as apostas esportivas. Isso significa que qualquer aposta no resultado de um evento esportivo, independentemente de o acaso influenciar o resultado, é considerada equivalente aos jogos de azar tradicionais.

### **3.2 - Classificação dos Jogos: Ilícitos, Legais e Regulamentados**

Antes de explorar as diferentes categorias e distinções dos “jogos de azar” no Brasil, é crucial reconhecer que a maioria dos especialistas os considera uma forma de contrato. No entanto, é importante destacar que, apesar de o Código Civil brasileiro não proporcionar um suporte adequado para a cobrança de dívidas originadas desse tipo de jogo, as implicações criminais não devem ser negligenciadas (OLIVEIRA, 2019).

#### **3.2.1 - Jogos Ilícitos**

Os jogos classificados como ilícitos são aqueles explicitamente proibidos por lei, conforme estipulado no artigo 50 da Lei de Contravenções Penais. Isso abrange jogos de azar que dependem exclusivamente ou principalmente da sorte, bem como apostas em corridas de cavalos fora de locais autorizados e em outros eventos

esportivos. Exemplos notáveis desses jogos incluem: bingo, roleta, caça-níqueis e o "jogo do bicho" (BRASIL, 1941).

Existem discussões sobre a legalidade de alguns jogos de cartas, como o pôquer, que é considerado por muitos de seus praticantes como um jogo de habilidade em vez de sorte, e há também decisões judiciais que apoiam essa visão. Martins (2017) esclarece que:

[...] o poker é diferente, pois a habilidade do jogador faz diferença. Há uma série de estudos que comprovam isso, em que o conhecimento das regras do jogo, a importância da posição na mesa, o controle emocional, a capacidade de percepção do adversário e de extrair fichas, entre outros fatores, são mais importantes, a médio e longo prazo, do que aquela carta que o jogador acerta na sorte.

É fundamental observar que, segundo jurisprudências e doutrinas brasileiras, apenas os jogos mencionados e definidos no artigo 50 da Lei de Contravenções Penais são considerados ilícitos. Deve-se enfatizar a diferença entre "jogar" e "apostar"; o primeiro se refere a jogos determinados exclusivamente pela sorte, enquanto o segundo se refere a qualquer aposta feita em um jogo — independentemente da natureza do jogo ou de fatores externos, é classificado como "jogo de azar" se os organizadores buscam lucro ou se o jogo é realizado em local fácil acesso do público (OLIVEIRA, 2019).

### **3.2.2 - Jogos Lícitos**

Jogos lícitos são aqueles que não são alcançados pelo art. 50 da Lei de Contravenções Penais, já que é a única norma legal que aborda a questão dos jogos de azar no ordenamento jurídico brasileiro. É vislumbrado no Código Civil a prática dos jogos e apostas, mas apenas estabelece regras no tocante à cobrança de dívidas de jogos e apostas (OLIVEIRA, 1941).

Pablo Stolze e Pampola Filho conceituam os jogos dessa natureza como "toda modalidade de jogo ou aposta que não esteja tipificada é considerada lícita". Os autores exemplificam como uma corrida entre amigos onde os mesmos apostam

quem chega em primeiro lugar ou uma rifa para arrecadar fundos para algo, não incidindo no art. 50 da LCP.

Dessa forma, é exemplo de jogos lícitos o jogo de pôquer, xadrez ou qualquer outro cujo resultado não dependa exclusivamente do acaso, desde que não visem lucro e sejam realizados em locais privativos.

O entendimento da doutrina majoritária reitera que os jogos lícitos podem ser praticados sem restrições, tendo em vista sua não tipificação na Lei de Contravenções Penais. Contudo, em todas as modalidades de jogos, as dívidas oriundas deles não são passíveis de cobrança, por força do Código Civil, onde se vê:

Art. 814. As dívidas de jogo ou de aposta não obrigam a pagamento; mas não se pode recobrar a quantia, que voluntariamente se pagou, salvo se foi ganha por dolo, ou se o perdente é menor ou interdito.

A partir disso, entra em foco a questão da normatização da atividade, especialmente no Brasil, que é o foco deste trabalho. Segundo o jornal O Globo, os brasileiros gastam cerca de R\$ 68.000.000.000,00 (sessenta e oito bilhões de reais) em jogos virtuais, incluindo as famosas “*bets*”, casas de apostas esportivas onde se pode apostar em resultado de jogos, quantidade de gols ou jogador que marcará gol, levará cartões, e cassinos online, como o “jogo do tigrinho”.

Atualmente, existe lei que regulamenta essa prática no Brasil, com exceção dos cassinos online.

### **3.2.3 - Jogos Regulamentados**

Os jogos regulamentados são aqueles que já foram delimitados no ordenamento jurídico. No Brasil, tem-se como exemplo a Loteria Federal, que foi regularizada por força do Decreto-Lei nº 207, de 1967.

Os arts. 1º e 2º do Decreto-Lei nº 207, de 1967, delimitam a competência e os limites que a União possui para regular as loterias, *verbis*:

Art 1º A exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da União não suscetível de

concessão e só será permitida nos termos do presente Decreto-lei. Parágrafo único. A renda líquida obtida com a exploração do serviço de loteria será obrigatoriamente destinada a aplicações de caráter social e de assistência médica, empreendimentos do interesse público. Art 2º A Loteria Federal, de circulação, em todo o território nacional, constitui um serviço da União, executado pelo Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais, através da Administração do Serviço de Loteria Federal, com a colaboração das Caixas Econômicas Federais. Parágrafo único. As Caixas Econômicas Federais, na execução dos serviços relacionados com a Loteria Federal, obedecerão às normas e às determinações emanadas daquela Administração. (BRASIL, 1967)

A exploração dessa atividade, como se vê no art. 1º, é uma exceção da regra em vigor no território brasileiro, visto que a exploração dessa prática não configuraria ilícito penal, com a força do Decreto.

Com isso, é vislumbrado que os prêmios decorrentes de jogos de natureza esportiva, intelectual ou artística, que estejam em pleno acordo com o ordenamento em vigor, são considerados jogos lícitos e, portanto, regulamentados.

Leite (2010), traz uma definição do que se considera como jogos regulamentados:

[...] socialmente úteis, pelos benefícios que trazem a quem os pratica (competições esportivas e, etc.) e porque estimulam atividades econômicas de interesse geral (turfe, loterias públicas), ou pelo proveito que deles auferem o Estado, empregado no sentido de realizar obras sociais relevantes (loterias). Regularmente autorizados, dão azo aos negócios jurídicos, exigíveis e plenos em seus efeitos, gerando efetivamente obrigações civis.

É de se concluir, portanto, que um jogo regulamentado, deve possuir Lei que o autorize a prática, sendo o maior exemplo a Loteria Federal, explorada exclusivamente pela União.

### **3.2.4 - Distinção entre Crime e Contravenção Penal**

É fundamental destacar que a prática de jogos de azar ou a exploração de apostas esportivas são consideradas contravenções penais, conforme estabelecido

em legislações específicas, o que significa que tais atividades não estão previstas no Código Penal.

A caracterização de crime é claramente estabelecida na própria Lei de Introdução ao Código Penal Brasileiro e à Lei de Contravenções Penais (Decreto-Lei nº 3.914/1941), que define em seu artigo 1º:

Art 1º Considera-se crime a 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.

Pode-se afirmar, assim, que as contravenções penais são condutas ilícitas descritas em legislações específicas, possuindo um menor grau de ofensividade em comparação aos crimes previstos no Código Penal.

Nucci (2015) faz a distinção entre crime e contravenção da seguinte maneira:

O direito penal estabeleceu diferença entre crime (ou delito) e contravenção penal, espécies de infração penal. Entretanto, essa diferença não é ontológica ou essencial, situando-se, tão somente, no campo da pena. Os crimes sujeitam seus autores a penas de reclusão e detenção, enquanto as contravenções, no máximo, implicam prisão simples.

Além disso, aos crimes cominam-se penas privativas de liberdade, isolada, alternativa ou cumulativamente com multa, enquanto, para as contravenções penais, admite-se a possibilidade de fixação unicamente da multa (o que não ocorre com os crimes), embora a penalidade pecuniária possa ser cominada em conjunto com a prisão simples ou esta também possa ser prevista ou aplicada de maneira isolada (art. 1.º da Lei de Introdução ao Código Penal).

No que se refere à exploração de jogos de azar, observa-se que a punição para essa prática inclui prisão simples, variando de três meses a um ano, além de multa que vai de dois a quinze contos de réis. A condenação também acarreta a perda dos móveis e objetos de decoração do local onde o jogo foi realizado (Art. 50 da Lei de Contravenções Penais), com a possibilidade de um aumento de um terço na pena caso menores de 18 anos estejam envolvidos nos jogos.

A Lei nº 13.155 de 2015 adicionou um novo parágrafo a esse artigo, normatizando a situação em função dos avanços tecnológicos e das apostas esportivas realizadas pela internet, que alcançam um público de forma muito mais ampla. O dispositivo estabelece que "quem for encontrado participando do jogo, mesmo que pela internet ou por qualquer outro meio de comunicação, como ponteiro ou apostador, estará sujeito a uma multa que varia de R\$ 2.000,00 a R\$ 200.000,00" (BRASIL, 2015).

Portanto, verifica-se que as penalidades para os exploradores de jogos de azar não são tão severas no sentido de restringir a atividade, porém, do ponto de vista financeiro, a punição é significativa, uma vez que as multas podem ser bastante elevadas, especialmente na presença de fatores agravantes.

### **3.3 - A Liberação das Apostas de Quota Fixa no Brasil**

A história recente das apostas esportivas no Brasil é marcada por mudanças legislativas significativas que visam adaptar o país às novas realidades do mercado de apostas. A liberação das apostas de quota fixa é um exemplo notável dessa evolução, refletindo um esforço para regulamentar e modernizar o setor, trazendo novas oportunidades e desafios.

O cenário dos jogos de azar no Brasil começou a mudar com a Medida Provisória nº 846, sancionada pelo Presidente Michel Temer em 12 de dezembro de 2018, onde a MP previa a regulamentação das apostas esportivas de quota fixa, ficando a cargo do Ministério da Fazenda sua normatização em um prazo de dois anos, podendo ser prorrogado por mais dois anos.

#### **3.3.1 - A Lei 14.790/23**

Hodiernamente, entrou em vigor a Lei 14.790/23, que regulamenta as apostas esportivas on-line, sancionada pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Essa lei veio com o intuito de regularizar as operações das casas de apostas, conhecidas popularmente como "*bets*", e traz em seu corpo as regras para tributação das empresas e apostadores, definindo os caminhos para exploração do serviço e as formas de partilha da arrecadação.

A norma vem para ratificar de forma definitiva a MP proposta por Michel Temer, regulamentando as apostas de quota fixa, em que o apostador sabe de forma exata a taxa de retorno da aposta. A nova lei abarca vários tipos de jogos e apostas como as virtuais e físicas, eventos esportivos reais, jogos on-line e eventos virtuais.

Embora seja uma legislação recente, o tema das apostas esportivas vem sendo amplamente debatido desde que essa modalidade foi incluída entre as loterias previstas pela Lei Federal nº 13.756/2018. A partir dessa inclusão, os sites de apostas esportivas ganharam maior destaque no Brasil, impulsionados por sua ampla divulgação nas redes sociais, na televisão e no rádio, além de patrocínios a diversos eventos e entidades esportivas (Brasil, 2018).

Apesar de toda essa visibilidade, com exceção de algumas operações já implementadas em nível estadual, como no Rio de Janeiro e em Minas Gerais, a maioria das empresas do setor ainda aguardava a devida regulamentação para se estabelecer definitivamente no Brasil. Esse cenário só começou a mudar parcialmente após a edição da Portaria Normativa nº 1.330, de 26 de outubro de 2023, pelo Ministério da Fazenda. Embora a portaria tenha sido editada para regulamentar a Medida Provisória nº 1.182, sua aplicabilidade pode ser integrada ao contexto da Nova Lei. Em breve, deve-se observar o início de diversas iniciativas para a exploração das apostas esportivas, tanto em nível federal (foco da legislação mencionada) quanto por outros entes federativos que ainda não começaram a explorar essa atividade.

A publicação da Lei Federal 14.790/2023 reforça essa tendência, que já havia sido abordada em várias notícias e análises em julho de 2023, quando foi publicada a Medida Provisória nº 1.182/2023. A MP antecipou algumas das questões que foram consolidadas pela nova Lei, mas não teve efeitos práticos, pois não foi convertida em Lei dentro de seu prazo de vigência. No entanto, isso já era esperado, uma vez que o Projeto de Lei que deu origem à Lei 14.790 tramitava paralelamente à promulgação da referida MP.

Dessa forma, é relevante mencionar que a lei publicada abrange diversos aspectos relacionados à modalidade lotérica de apostas de quota-fixa, abrangendo desde os tipos de eventos que podem ser objeto de apostas até as normas sobre o regime sancionatório aplicável.

A Lei permite a realização de apostas em i) eventos reais de temática esportiva e ii) eventos virtuais de jogos online. No entanto, proíbe apostas em eventos esportivos de categorias de base ou que envolvam exclusivamente atletas menores de idade, independentemente da modalidade esportiva (BRASIL, 2023).

Em relação à exploração das apostas esportivas em âmbito federal, foi confirmado o modelo proposto originalmente na MP nº 1.182/2023, exigindo prévia autorização do Ministério da Fazenda, em um ambiente concorrencial, sem limitação quanto ao número de autorizações.

É crucial destacar que a lei, por si só, não é suficiente para iniciar imediatamente a exploração de apostas esportivas em nível federal, ainda sendo necessária uma regulamentação específica a ser emitida pelo Ministério da Fazenda, mesmo com a possibilidade de aplicação da já mencionada Portaria Normativa.

O art. 7º da Lei deixa claro que apenas empresas com sede e administração no Brasil, que cumpram as regulamentações do Ministério da Fazenda, serão elegíveis para obter autorização para exploração de apostas de quota fixa em âmbito federal (BRASIL, 2023).

Nesse sentido, a lei também define o conteúdo mínimo que será abordado na regulamentação, destacando temas como: (i) valor mínimo e forma de integralização do capital social da interessada; (ii) exigência de conhecimento e experiência em jogos, apostas ou loterias; (iii) requisitos técnicos e de segurança cibernética com exigência de certificação nacional ou internacionalmente reconhecida; e (iv) exigência de que um brasileiro seja sócio com pelo menos 20% do capital social da interessada (BRASIL, 2023).

Quanto às empresas que podem obter a autorização, a legislação proíbe que sócios e acionistas controladores das operadoras de apostas esportivas tenham participação direta ou indireta em organização esportiva, em sociedade anônima do futebol – SAF, ou que atuem como dirigentes de equipes esportivas brasileiras (Brasil, 2023).

No que tange ao processo de obtenção da autorização, a legislação prevê que

o pedido pode ser feito a qualquer momento, observando o procedimento a ser definido na regulamentação do Ministério da Fazenda. Entretanto, desde já, a lei estabelece que a expedição da autorização estará condicionada ao pagamento do montante referente à outorga fixa, cujo valor máximo será de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais), considerando o uso de três marcas comerciais pela autorizada (BRASIL, 2023).

Adicionalmente, vale destacar que a legislação exige, como condição para a concessão e manutenção da autorização, a implementação de políticas e procedimentos para prevenir a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e a proliferação de armas de destruição em massa, além da prevenção de transtornos relacionados ao jogo patológico, exigência constante no art. 8, II (Brasil, 2023).

No que diz respeito aos apostadores, a lei lista as pessoas proibidas de participar das apostas de quota fixa – mesmo que indiretamente, inclusive por meio de intermediários –, incluindo menores de dezoito anos, indivíduos diagnosticados com transtornos de jogos patológicos, e qualquer pessoa que tenha ou possa ter influência sobre o resultado de um evento real sujeito a apostas, rol constante no art. 26 (Brasil, 2023).

Por último, foram estabelecidas regras para a publicidade e propaganda das apostas de quota fixa. Nesse sentido, a lei exige o cumprimento da regulamentação do Ministério da Fazenda e impõe algumas restrições, como a proibição de veicular afirmações infundadas sobre as chances de ganhar ou os possíveis ganhos resultantes das apostas, vide art. 16 (Brasil, 2023).

Apesar de algumas restrições e da necessidade de observar a regulamentação do Ministério da Fazenda em relação à publicidade, a legislação incentiva a autorregulação do setor. Nesse contexto, após a sanção presidencial, o Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (Conar) publicou o “Anexo X”, definindo as regras para a promoção publicitária no setor de apostas, com base nos princípios de identificação publicitária, veracidade e informação, proteção a crianças e adolescentes, responsabilidade social e jogo responsável (Conar, 2023).

Porém, tal norma regula apenas o funcionamento dos jogos online e físico no formato quota fixa, sendo silente para eventual sanção em decorrência dos outros formatos de jogos de azar e apostas.

Em conjunto, a falta de leis específicas que regulam os jogos não abarcados pela lei encimada, gera insegurança jurídica na hora de tipificar os crimes. *In casu*, a Constituição Federal, em seu art. 5º, XXXIX, cita o princípio da Legalidade Penal, portanto, urge colacionar o referido inciso:

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

*omissis*

**XXXIX** - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal.

Hoje, as apostas esportivas no Brasil são legais, regulamentadas por leis federais. Algumas regras para seu funcionamento são: ser maior de 18 anos; licenciamento emitido pela Caixa Econômica Federal; não ser cassino online, dentre outros (Brasil, 2023).

### **3.3.2 - O vício do jogo**

Conforme Whelan, Steenbergh e Meyers (*Problem and Pathological Gambling, 2007*), o jogo pode ser descrito como qualquer ação que envolve risco, dinheiro ou algo de valor, onde o resultado é determinado, em parte ou totalmente, pelo fator sorte, seja em um jogo propriamente dito ou em outra atividade similar.

Em diversas culturas, o jogo permanece uma atividade extremamente popular. Pesquisas globais indicam que o número de jogadores supera o de não jogadores, embora a maioria participe esporadicamente e sem grandes problemas (GRIFFITHS, 2010).

Historicamente, a sociedade sempre teve uma visão bastante negativa dos

jogadores, com alguns períodos e circunstâncias levando até mesmo à perseguição. Contudo, as atitudes contemporâneas em relação a esse entretenimento mudaram consideravelmente, sendo hoje amplamente aceito e considerado comum pela maior parte da população (HUBERT, 2014).

O *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* (DSM-III) reconheceu o jogo patológico como um distúrbio em 1980. Essa decisão foi baseada na identificação de uma ligação entre o jogo e diversas questões, como problemas legais, financeiros e emocionais.

Segundo Oliveira (OLIVEIRA et al., 2010), o vício em jogos é descrito como:

o comportamento recorrente de apostar em jogos de azar apesar das consequências negativas decorrentes desta atividade. O indivíduo perde o domínio sobre o jogo, tornando-se incapaz de controlar o tempo e o dinheiro gasto, mesmo quando está perdendo.

O jogo patológico resulta de uma combinação de fatores que levam à perda de controle por parte do indivíduo afetado. A literatura científica aponta vários fatores de risco comuns, incluindo predisposição genética, aspectos neurobiológicos, histórico familiar, características de personalidade, mecanismos de enfrentamento inadequados, exposição precoce ao jogo, vulnerabilidade ao estresse, comorbidade com outros vícios e transtornos mentais, facilidade de acesso aos jogos, fatores sociodemográficos, além do uso do jogo como forma de regulação emocional (HUBERT, 2014).

A propensão ao jogo patológico é considerada uma doença comportamental, similar à dependência química. Um jogador patológico pode comprometer a estabilidade moral e financeira de toda a família. Segundo Tavares (2020), em entrevista ao OBID (Observatório Brasileiro de Informações Sobre Drogas), a compulsão por jogos é tão intensa quanto o alcoolismo ou o vício em drogas, com o indivíduo se tornando viciado na emoção de apostar.

O autor Nadvorny (2006, p. 87) destaca o seguinte sobre o problema mais grave associado a um estado de dependência:

O maior problema com que nos defrontamos em relação aos dependentes deve-se ao fato de que neles o pensamento lógico, a realidade e a evidência dos fatos não têm o mesmo efeito que costumam ter nas pessoas normais. Torna-se evidente que devemos estar frente a uma força muito poderosa que consegue distorcer o juízo crítico, a razão, o bom senso e a lógica de tantas pessoas, inclusive a de um gênio do psiquismo humano, como Sigmund Freud.

Segundo Tavares (2011), em uma entrevista concedida ao médico Drauzio Varella, em seu site:

O jogador patológico perdeu a dimensão do lazer, do entretenimento. Jogar não é mais uma coisa que faz para divertir-se. Costumo dar o seguinte exemplo: o indivíduo vai ao cinema com a namorada, compra os ingressos, pipoca, refrigerante e paga para guardar o carro no estacionamento. Na saída diz: “Puxa, que azar! Gastei R\$ 50,00 e o filme não valeu a pena!”, mas não volta depois para recuperar o que gastou. Com o jogador patológico, é diferente. Digamos que tenha despendido os mesmos R\$ 50,00 para divertir-se numa mesa de jogo. Não passa por sua cabeça que gastou essa quantia num momento de lazer. Acha que perdeu R\$ 50,00 e planeja voltar no dia seguinte para recuperar o dinheiro. Evidentemente, para conseguir seu intento, precisará apostar quantias cada vez maiores, porque as probabilidades são sempre contra o jogador e a favor da casa. Ele aposta R\$ 100,00 para recuperar os R\$ 50,00, não ganha e amarga um prejuízo de R\$ 150,00. Inconformado, como uma bola de neve descendo a ladeira, o rombo financeiro cresce, pois ele aposta um volume cada vez maior de dinheiro na vã tentativa de recuperar o que perdeu.

Os jogos de azar geram consequências que atingem não apenas os jogadores, mas também a sociedade em geral. Problemas como o crescimento da criminalidade, a insolvência e até suicídios criam um efeito dominó que afeta pessoas de todas as idades, classes sociais e etnias. Por isso, cabe ao Estado regulamentar os jogos de fortuna ou azar, garantindo tanto a liberdade individual quanto a ordem pública e o bem-estar social. No entanto, a legislação atual é insuficiente para lidar com as apostas esportivas, desconsiderando pesquisas científicas e sociais, o que pode resultar em problemas imediatos e de longo prazo que necessitarão ser solucionados (AQUINO, 2022).

Uma pesquisa conduzida por Oliveira (1997 apud Tavares et al., 1999) em

São Paulo revelou que, entre 75 indivíduos diagnosticados com problemas relacionados ao jogo, a maioria era composta por homens com cerca de 40 anos. De forma semelhante, Williams e outros (1998) realizaram um estudo nos Estados Unidos e descobriram que a maioria das pessoas com problemas de jogo também era do sexo masculino, frequentemente enfrentando problemas conjugais e de saúde mental. Paralelamente, dados do DSM-IV (2002) destacaram uma prevalência significativa de problemas de jogo entre jovens e adolescentes.

Embora o jogo seja comumente associado aos homens, ele não é exclusivo a eles; as mulheres também podem sofrer com seus efeitos, resultando em várias condições psicológicas, como ansiedade e depressão (AQUINO, 2022).

Os possíveis efeitos da legalização dos jogos de azar ainda são objeto de estudo por parte dos acadêmicos, pois o cenário do jogo está em constante mudança. O surgimento de plataformas de jogos online facilitou o acesso dos jogadores aos jogos de azar, permitindo que apostem no conforto de suas próprias casas, desde que disponham de um dispositivo com acesso à internet (AQUINO, 2022).

O fácil acesso aos jogos de azar pode desencadear um quadro patológico que se desenvolve gradualmente através de três fases distintas. Na primeira fase, chamada de fase vencedora, o apostador experimenta um falso sentimento de competência e utiliza o jogo como uma forma de fugir das dificuldades do dia a dia. Estimulado pelas vitórias iniciais, ele começa a apostar valores cada vez mais altos. No entanto, a segunda fase é marcada por perdas substanciais que prejudicam sua autoestima, levando o jogador a fazer apostas ainda mais arriscadas na tentativa de recuperar o que perdeu. Nesse estágio, comportamentos irracionais, como falsificação, fraude e mentira, tornam-se comuns. Eventualmente, isso leva à terceira fase, caracterizada por desespero, comportamentos antissociais e esquiva do pagamento de dívidas, o que torna o jogador mais vulnerável à depressão e outros transtornos psicológicos (LESIEUR; CUSTER, 1984 apud GRIFFITHS; MACDONALDS, 1999).

O dever do legislador ao criar leis requer uma análise cuidadosa de todos os fatores que possam impactar negativamente a sociedade e prejudicar os indivíduos, especialmente aqueles que se tornam vítimas do jogo. A intervenção estatal é crucial

para prevenir a desintegração de famílias, empresas e patrimônios causados por esse prazer momentâneo. O ciclo vicioso de ganhos e perdas gera sentimentos de culpa e raiva nos jogadores, perpetuando o problema que deve ser resolvido para proteger a sociedade (AQUINO, 2022).

O vício em jogos de azar acaba beneficiando apenas aqueles que investem na indústria de apostas, atendendo exclusivamente a uma parcela específica da sociedade. Esses investidores permanecem indiferentes aos danos causados aos jogadores, concentrando-se apenas em maximizar seus lucros, mesmo que isso signifique arruinar vidas e famílias (AQUINO, 2022).

#### **4 - O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PENAL NO TOCANTE À FALTA DE REGULAÇÃO PARA CASSINOS ONLINE NO BRASIL**

O princípio da legalidade é um dos pilares fundamentais do Direito Penal, garantindo que nenhuma pessoa seja punida sem que exista uma lei anterior que defina a conduta como criminosa. Esse princípio não apenas limita o poder punitivo do Estado, mas também assegura que as leis penais sejam aplicadas de maneira justa e imparcial. Segundo Bitencourt (2000), as ideias de igualdade e liberdade, advindas do Iluminismo, conferiram ao Direito Penal um caráter menos cruel do que aquele predominante durante o Estado Absolutista, impondo limites à intervenção estatal nas liberdades individuais.

A interdependência entre sociedade e Direito é um aspecto central nesse contexto. A famosa máxima *Ubi societas, ibi jus* ("Onde está a sociedade, está o Direito") reflete a necessidade de que o Direito se adapte às constantes mudanças sociais, mantendo-se relevante e eficaz. Como afirma Tovar (2008), os princípios jurídicos passaram a constituir verdadeiros *Standards* pelos quais o arcabouço teórico do Direito se estrutura, funcionando como supernormas que orientam as demais normas e leis.

Historicamente, o princípio da legalidade tem suas raízes nos ideais do Iluminismo, particularmente na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que preconiza que "ninguém pode ser punido senão em virtude de uma lei estabelecida e promulgada anteriormente ao delito e legalmente publicada". No Brasil,

esse princípio foi incorporado na Constituição de 1824 e, mais tarde, reforçado na Constituição de 1988, onde é tratado como uma cláusula pétrea que protege os direitos fundamentais dos cidadãos.

O princípio da legalidade se desdobra em outros princípios essenciais. O princípio da anterioridade da lei, expresso no adágio latino *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*, proíbe a aplicação retroativa de leis penais mais severas. Já o princípio da exigibilidade da lei escrita, ou *nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*, impede a criação de crimes e penas com base em costumes ou normas não escritas, como observa Lopes (1994). Além disso, o princípio da legalidade inclui a proibição de se utilizar a analogia para criar ou agravar penas, conforme destacado por Mirabete (2008).

Por fim, o princípio da reserva legal, que é visto por alguns como sinônimo do princípio da legalidade, estabelece que apenas a lei em sentido formal, elaborada pelo Legislativo, pode descrever condutas criminosas e estabelecer penas. Isso é crucial para evitar que outros instrumentos normativos, como decretos ou medidas provisórias, sejam utilizados para criminalizar condutas, preservando assim a segurança jurídica e a previsibilidade das normas penais.

Esses princípios atuam em conjunto para garantir que as normas penais sejam aplicadas de forma justa, protegendo a sociedade sem permitir que o poder punitivo do Estado seja exercido de maneira arbitrária ou excessiva. Ao assegurar que as leis criminais tutelam a liberdade individual dentro dos limites estritos da legalidade, o Direito Penal cumpre seu papel de preservar a harmonia social e os direitos dos cidadãos.

#### **4.1 - Breves Aspectos e Histórico do Princípio da Legalidade Penal**

Um sistema penal verdadeiramente democrático é aquele que limita ao máximo o poder punitivo do Estado, fundamentando-se no princípio da legalidade penal. Este princípio é essencial para qualquer sistema de controle penal que aspire à democracia, pois estabelece que nenhuma pessoa pode ser punida sem que haja uma definição legal prévia e clara da conduta criminosa. Zaffaroni, Alagia e Slokar (2002) denominam essa definição como "criminalização primária", sendo o primeiro

passo para evitar a arbitrariedade do poder estatal.

O princípio da legalidade acompanha o direito penal desde que este assumiu o status de disciplina científica, sendo sintetizado pela expressão em latim *nullum crimen sine lege* (nenhum crime sem lei), criada por Feuerbach, um dos penalistas mais influentes do século XIX. Esse princípio permaneceu em vigor na esfera penal, exceto em períodos de ruptura democrática, como nos Estados Totalitários, onde foi comprometido.

É comum atribuir a origem do princípio da legalidade à Magna Carta de 1215, onde se previa que nenhum homem livre poderia ser punido sem o devido julgamento pelos seus pares ou conforme as leis do país (Bigliani; Constanzo, 2004). No entanto, há debates sobre se essa previsão era realmente uma garantia material ou apenas processual, sendo que alguns críticos, como Nilo Batista (2007), argumentam que a cláusula protegia apenas uma minoria privilegiada.

O princípio da legalidade, como uma garantia de inspiração iluminista, começou a se firmar nas constituições de estados norte-americanos, culminando na Constituição Americana de 1787 e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da França, em 1789. Paul Johann Anselm Ritter von Feuerbach, em 1801, consolidou esse princípio com a expressão "nullum crimen, nulla poena sine lege". Nilo Batista (2007) aponta, contudo, que essa fórmula foi desenvolvida a partir de várias expressões latinas, como *nulla poena sine lege* (nenhuma pena sem lei), *nullum crimen sine poena legali* (nenhum crime sem pena legal) e *nulla poena sine crimine* (nenhuma pena sem crime).

O princípio da legalidade foi reforçado em diversas constituições e códigos penais democráticos, como o artigo 5º, inciso XXXIX da Constituição Brasileira e o artigo 1º do Código Penal de Portugal. Contudo, foi contrariado em regimes totalitários, como no nacional-socialismo alemão, que reformulou o artigo 2º do Código Penal do Reich em 1935, permitindo a punição com base no "são sentimento do povo" e não apenas na lei escrita (Luisi, 2003).

A aplicação do princípio da legalidade envolve a supremacia do Poder Legislativo, que representa a vontade popular, e a restrição do papel do Judiciário e

do Executivo na criação e aplicação do Direito Penal (Busato; Huapaya, 2007). Além disso, é essencial que as leis sejam criadas de forma abstrata e previamente estabelecidas, conforme Roxin (1997), para evitar abusos de poder.

Bigliani e Constanzo (2004) identificam duas funções principais do princípio da legalidade: uma jurídica-política, baseada na prevenção geral através da coação psicológica, e outra jurídico-penal, que relaciona o princípio à culpabilidade do agente, garantindo que ele só possa ser punido por condutas previamente definidas como criminosas.

Para que o princípio da legalidade seja plenamente efetivo, a lei deve ser *scripta* (escrita), *praevia* (prévia), *certa* (clara) e *stricta* (estrita). A exigência de uma lei escrita evita a criação de normas penais baseadas em costumes, enquanto a irretroatividade da lei penal garante que ninguém seja punido por ações que não eram consideradas crimes quando cometidas. A clareza e precisão da lei são fundamentais para evitar interpretações vagas, e a estrita aplicação das normas impede o uso de analogias desfavoráveis ao réu, garantindo a limitação do poder punitivo estatal.

#### **4.2 - Cassinos Virtuais no Brasil: Legalidade e Controvérsias**

Há que se pontuar que os cassinos virtuais são proibidos em vários países, contudo, sua atividade cresce exponencialmente, principalmente no Brasil, onde se vê casas de apostas surgindo todos os dias e patrocinando vários times de futebol, como Ceará e Fortaleza. Porém, de acordo com Binde (2013), o jogo foi proibido devido a sua natureza viciante, que convence os jogadores a gastarem além de suas possibilidades, na esperança de ganhar ou recuperarem o que perderam. Além disso, essa atividade pode ser explorada por criminosos, para lavarem dinheiro ou financiarem atividades ilegais.

Entretanto, a situação tornou-se mais complexa com o advento da internet e o crescimento dos cassinos online. Diferente dos cassinos físicos, a legislação brasileira não possui uma regulação clara e específica para os cassinos virtuais. Como muitos desses sites operam a partir de jurisdições estrangeiras, onde o jogo é

regulamentado e legal, eles acabam se tornando acessíveis aos brasileiros, sem que as autoridades locais possam intervir diretamente. Assim, cria-se uma área cinzenta na legislação, onde, apesar de a prática ser teoricamente proibida no Brasil, os cidadãos ainda têm acesso fácil e direto a esses jogos por meio da internet.

É importante lembrar que as apostas esportivas (Bets) foram regulamentadas no Brasil, perdendo seu status de ilegalidade. Com a promulgação da Lei 14.790/23, essas casas de apostas passaram a ser sediadas no país e a seguir regras e requisitos estabelecidos pelo Governo para seu funcionamento, sendo, portanto, consideradas legítimas pela legislação. Essas plataformas operam com base em quotas fixas de eventos esportivos reais.

Dessa forma, o debate neste tópico se restringe aos cassinos online, como os encontrados em plataformas como a Blaze, que oferecem serviços não auditáveis. Nesses sites, estão disponíveis jogos populares como "Jogo do Tigrinho" e "Jogo do Aviãozinho", entre outros. A ilegalidade desses jogos está no fato de que, ao contrário das apostas esportivas, cujos resultados dependem de parâmetros predefinidos e do desempenho real em jogos, os resultados dos jogos de azar nos cassinos online são determinados exclusivamente por algoritmos criados pelas próprias empresas.

É importante destacar que os cassinos estão proibidos por lei no Brasil desde 1946, durante o governo de Eurico Gaspar Dutra, quando foi promulgado o decreto-lei nº 9.215/46, que encerrou a era de ouro dos cassinos brasileiros, incluindo os famosos Cassino da Urca e Cassino do Copacabana Palace (BRASIL, 1946).

Além disso, a Lei de Contravenções Penais (BRASIL, 1941), em seu artigo 50, estabelece que será punido com prisão quem "estabelecer ou explorar jogo de azar em local público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele [...]". O quarto parágrafo desse mesmo artigo define os locais que são equiparados a lugares acessíveis ao público para efeitos penais:

§ 4º Equiparam-se, para os efeitos penais, a lugar acessível ao público:

- a) a casa particular em que se realizam jogos de azar, quando deles habitualmente participam pessoas que não sejam da família de quem a ocupa;
- b) o hotel ou casa de habitação coletiva, a cujos hóspedes e moradores se proporciona jogo de azar;

- c) a sede ou dependência de sociedade ou associação, em que se realiza jogo de azar;
- d) o estabelecimento destinado à exploração de jogo de azar, ainda que se dissimule esse destino.

Com o avanço da internet, a legislação tornou-se desatualizada ao não incluir o espaço virtual como um local acessível ao público. Nos dias de hoje, qualquer pessoa com um smartphone e uma conexão à internet pode acessar essas plataformas com extrema facilidade, o que expande significativamente o alcance e a acessibilidade dos jogos de azar. Essa lacuna na lei reflete a necessidade urgente de uma atualização que acompanhe as transformações tecnológicas e sociais, garantindo que o ambiente digital também esteja sob a jurisdição das normas vigentes.

Dessa forma, a situação jurídica dos cassinos online no Brasil permanece incerta. Embora a Lei de Contravenções Penais proíba, ainda que de maneira imprecisa, a operação de cassinos online no território nacional, a falta de atualização legislativa cria brechas que permitem que empresas sediadas no exterior explorem essa atividade sem se submeter às regulamentações brasileiras. Essa lacuna ressalta a necessidade de revisões legais que abordem adequadamente o cenário digital e suas implicações.

#### **4.2.1 - PL dos jogos de azar**

O Projeto de Lei nº 2234, de 2022, de iniciativa do Deputado Federal Renato Vianna (MDB/SC) e autoria do Senador Irajá Silvestre Filho (PSD/TO), traz em sua ementa, disposições sobre a exploração de jogos de e apostas em todo o território nacional, que altera a Lei nº 7.291, de 19 de dezembro de 1984; e revoga o Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946, e dispositivos do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), e da Lei nº 10.406, de 19 de janeiro de 2002 (Código Civil).

Ao contrário das apostas de quota fixa, nas quais o apostador conhece previamente o percentual de retorno em caso de sucesso, o projeto de lei em questão trata da exploração de "jogos de chance e apostas". Esses jogos, cujo resultado é imprevisível, dependem exclusivamente da sorte para que o jogador tenha êxito. O

projeto de lei também define em seus artigos o que caracteriza um jogo de chance e especifica os locais onde esses jogos podem ser realizados, conforme descrito:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

*omissis*

III – jogo de chance: classe ou tipo de jogo no qual o resultado é determinado exclusiva ou predominantemente pelo desfecho de evento futuro aleatório definido no sistema de regras;

IV – cassino: estabelecimento físico ou sítio eletrônico na rede mundial de computadores destinado à oferta ou à prática de jogo de cassino;

V – máquina de jogo e aposta: equipamento ou dispositivo, de operação presencial ou remota, que, por meio eletrônico, elétrico, mecânico ou de programas e softwares, é utilizado para a oferta ou a prática de jogo de chance mediante aposta;

VI – jogo de cassino: todo e qualquer jogo de chance ou de habilidade praticado em cassino mediante aposta em roleta, carta, dado, máquinas de jogo e aposta ou em sistema e dispositivo eletrônico que emula ou reproduz sua dinâmica de funcionamento;(...)

O projeto de lei aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça autoriza o funcionamento de bingos, cassinos, jogo do bicho, entre outros jogos de azar. Se regulamentado, o "Fortune Tiger" poderia ser enquadrado como um cassino online, mas isso dependeria de regulamentação pelo Ministério da Fazenda. O projeto define jogos de cassino como "qualquer jogo de chance ou habilidade realizado em um cassino, envolvendo apostas em roleta, cartas, dados, máquinas de jogo, apostas ou em sistemas e dispositivos eletrônicos que emulem ou reproduzam a sua dinâmica de funcionamento".

Além disso, o projeto prevê a criação do Registro Nacional de Proibidos (Renapro), que listará as pessoas proibidas de apostar, como menores de 18 anos e indivíduos diagnosticados com compulsão por jogos de azar (ludopatia), conforme descrito:

Art. 48. As entidades operadoras licenciadas para operar com jogos e apostas constituirão e administrarão o Registro Nacional de Proibidos (Renapro), para a formação compulsória e a consulta de informações sobre pessoas naturais proibidas à prática de jogo e de aposta.

O texto, porém, não especifica quais jogos online serão autorizados e quais permanecerão proibidos, caso o projeto se torne lei. Essa definição ficará a cargo do Ministério da Fazenda, após a sanção presidencial. O Ministério da Fazenda informa que está elaborando uma Portaria sobre os jogos online. Até o presente momento, em

setembro de 2024, a proposta ainda está em análise no Senado.

#### **4.2.2 - Operação Game Over: O papel dos influencers na divulgação dos jogos de azar online**

O "Jogo do Tigrinho" está sob investigação por suspeita de operar como um cassino online disfarçado. Influenciadores que promovem o jogo são pagos para divulgá-lo em suas redes sociais, e muitos usuários relataram prejuízos financeiros significativos.

A Polícia Civil de Alagoas iniciou uma investigação sobre a promoção desses jogos. A delegacia de estelionatos de Maceió teve acesso a uma "conta demo" usada por influenciadores para demonstrar, aparentemente, como é fácil ganhar no Jogo do Tigrinho. Essas contas estariam programadas para vencer automaticamente, diferindo das contas usadas pelos jogadores comuns.

Uma reportagem do G1 revelou uma simulação realizada na delegacia, na qual a conta "ganhou" R\$ 500 em poucos segundos. Em dois minutos, a conta demo acumulou mais de R\$ 25 mil. Segundo a investigação, a exibição desses ganhos fictícios incentiva muitas pessoas a jogar, sem saber que estão vendo uma demonstração manipulada. "Eles influenciaram muitas pessoas com essa informação enganosa, sem esclarecer que se tratava de uma conta apenas de demonstração", afirmou Eduardo Mero, delegado-geral adjunto da Polícia Civil de Alagoas, ao G1 (G1, 2024).

Durante as investigações, a polícia encontrou conversas entre influenciadores, agenciadores e plataformas, além de planilhas detalhando os acordos financeiros. Os advogados dos influenciadores alegam que não há evidências de conduta criminosa nos autos da investigação e que seus clientes não podem ser responsabilizados pelos problemas enfrentados pelos jogadores nas plataformas. A Operação Game Over já apreendeu carros de luxo, lanchas e dinheiro dos influenciadores, além de ter efetuado prisões. No entanto, polícias de diversos estados consideram que os influenciadores estão cometendo estelionato, crime contra a economia popular e associação criminosa ao promoverem o jogo.

Nesse cenário de incerteza, a ausência de regulamentações específicas para jogos online contribui para a insegurança jurídica apontada pelos advogados dos influenciadores. Eles defendem que a promoção dessas plataformas por influenciadores digitais deve ser vista como uma atividade profissional, e não como um crime, já que os usuários, seguidores dos influenciadores, não são obrigados a jogar nas plataformas que são divulgadas.

#### **4.2.3 - A possibilidade ou não da aplicação da Lei de Contravenção Penal em Jogos de Azar Online**

O processo de analogia no direito é um mecanismo que preenche lacunas no sistema jurídico, buscando soluções coerentes com a lógica interna do ordenamento. Segundo a teoria de Joaquim Freitas da Rocha (2010), uma norma geral pode abranger casos semelhantes não explicitamente cobertos por normas específicas. Isso permite a aplicação da mesma lógica para resolver situações semelhantes, desde que os casos compartilhem a mesma "ratio legis" (razão justificadora da lei), conforme Norberto Bobbio (2005). Ou seja, a analogia só é válida se houver uma justificativa comum entre os casos regulados e não regulados.

No Direito Penal, a analogia é restrita pelo princípio da legalidade (art. 5º, XXXIX, da CF), que impede a criação ou ampliação de crimes ou penas sem uma lei anterior, escrita e específica. Isso visa proteger o réu de interpretações que possam prejudicá-lo, impedindo a aplicação da chamada "analogia in malam partem" (PELUSO, 2002).

A Lei de Contravenções Penais (Decreto 3.688/41) aplica-se apenas a contravenções ocorridas em território nacional. Seu artigo 50 define como jogo de azar qualquer atividade cujo resultado dependa predominantemente da sorte, sendo ilegal quando praticada em locais públicos. No entanto, jogos que demandam mais habilidade do que sorte não se enquadram nessa definição. Essa brecha tem sido explorada por empresas de jogos online, que operam em servidores estrangeiros, gerando um conflito de jurisdição e dificultando a regulamentação pelo Estado brasileiro.

A ausência de uma regulamentação clara sobre a jurisdição territorial dos jogos online impede que o Brasil fiscalize adequadamente essas práticas. Esse cenário exige uma resposta interna mais robusta para mitigar os impactos, especialmente em relação ao

fácil acesso de crianças e adolescentes a essas atividades (LIMA e TEIXEIRA, 2021).

### **4.3 - Crimes Cometidos Pelos Influencers**

#### **4.3.1 - Lavagem de Dinheiro e Associação Criminosa**

A lavagem de dinheiro é o processo pelo qual os lucros provenientes de atividades ilícitas são convertidos em ativos aparentemente lícitos, ocultando sua origem criminosa. Segundo Souza Netto (2019), esse processo busca transformar bens ilícitos em dinheiro "limpo", conferindo-lhes uma aparência de legalidade. O GAFI/FATF, organização internacional criada em 1989, descreve a lavagem de dinheiro em três fases: colocação, dissimulação e integração.

Na colocação, o dinheiro ilícito é inserido no sistema financeiro através de várias pequenas operações, dificultando sua ligação com a atividade criminosa. A dissimulação envolve a criação de um rastro complexo de transações, muitas vezes utilizando paraísos fiscais, para ocultar a origem do dinheiro. Por fim, na integração, os recursos são reinseridos no sistema formal por meio de investimentos em atividades lícitas, como imóveis e empresas, tornando ainda mais difícil rastrear sua origem.

Métodos tradicionais de lavagem incluem a mescla de dinheiro ilícito com lícito em uma mesma atividade econômica, o uso de empresas de fachada e o contrabando de dinheiro em espécie. O termo "lavagem" consolidou-se no Brasil a partir da expressão norte-americana *money laundering*, que remonta aos anos 1930, quando a máfia ítalo-americana utilizava lavanderias para disfarçar os lucros obtidos de atividades ilegais.

Criminosos utilizam as apostas para lavar dinheiro, fazendo com que ganhos ilícitos pareçam provenientes de apostas legais. De acordo com Pierpaolo Cruz Bottini, professor da USP, eles simulam ter ganhado o dinheiro no jogo, quando, na verdade, a origem é outra. Com a legalização das apostas no Brasil em 2018, por meio de uma medida provisória sancionada pelo então presidente Michel Temer, isso se tornou mais viável.

Há várias estratégias para isso. Em alguns casos, os criminosos depositam

dinheiro de origem ilícita em contas de apostas e, sem realizar apostas, transferem o valor para contas bancárias. Usam intermediários, chamados de "mulas", para disfarçar as transações, que passam despercebidas pelos bancos devido aos baixos valores.

Outra técnica envolve apostas coordenadas, em que um grupo de apostadores trabalha em conluio para legitimar os fundos ilícitos. Além disso, os gestores das casas de aposta também podem estar envolvidos, criando mecanismos para fingir apostas e ganhos, como acontece em cassinos de países onde essas práticas são permitidas. Essas operações complexas são frequentemente utilizadas em cassinos, onde o controle sobre a origem dos fundos é mais difícil.

Cassinos podem ser usados para dar aparência de legalidade a dinheiro sujo. Por exemplo, um funcionário corrupto pode levar dinheiro ilícito a um cassino, comprar fichas de outros jogadores sem apostar, e depois apresentar essas fichas como ganhos legítimos. Isso confere ao dinheiro a aparência de origem legal.

Internacionalmente, entidades como o GAFI recomendam que autoridades fiquem atentas a essas práticas e que cassinos adotem medidas para prevenir a lavagem de dinheiro, como manter cadastros de clientes, monitorar atividades de jogo e evitar transações em dinheiro. Alguns países já implementaram mecanismos eficazes para impedir o uso de cassinos para lavagem de dinheiro.

No Brasil, é crucial adaptar essas boas práticas. O projeto de lei aprovado exige que operadores de jogos implementem procedimentos de avaliação de apostas e relatem operações suspeitas ao Coaf. Além disso, é importante atualizar a legislação para incluir os profissionais dos cassinos como colaboradores na prevenção da lavagem de dinheiro e criar uma agência reguladora para definir regras claras para o setor.

#### **4.3.2 - Exploração de Jogos de Azar**

Os jogos de azar foram regulamentados pela Lei das Contravenções Penais (LCP) nos artigos 50 a 58, que definem como jogo de azar qualquer atividade em que o ganho ou a perda dependam principalmente da sorte. Isso inclui apostas em corridas

de cavalos fora de hipódromos autorizados e em competições esportivas. A definição é ampla e genérica, não especificando tipos de jogos, mas alguns autores listam exemplos como pôquer, roleta e dados.

Em 1944, o Decreto-Lei nº 6.259, durante o governo Vargas, trouxe novas regras sobre loterias, alterando os artigos da LCP sobre jogos de azar, embora não tenha revogado explicitamente esses artigos. Alguns doutrinadores acreditam que a LCP foi tacitamente revogada por esse Decreto-Lei. No entanto, o artigo 50 da LCP foi restaurado em 1946 pelo Decreto-Lei nº 9.215.

Para que um jogo de azar fosse considerado ilegal, era necessário que fosse realizado em um local público ou acessível ao público, com pena de prisão de três meses a um ano e multa, além da perda dos móveis e objetos encontrados no local. Locais públicos eram definidos como espaços acessíveis a todas as pessoas, como praças e teatros.

Com a mudança no cenário global e o avanço da tecnologia, as apostas esportivas, ou "bets", ganharam destaque. A Lei 13.756, sancionada em 2018, trouxe uma mudança significativa ao classificar as apostas esportivas de quota fixa como loteria, uma modalidade de serviço público no Brasil e com a chegada da lei 14790/23, que dispõe acerca da modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa, em complemento a lei de 2018.

No entanto, os cassinos online permanecem no limbo, visto a falta de regulamentação detalhada no Brasil que resulta em um cenário onde muitos sites cassinos online estão sediados em países com leis mais permissivas, conhecidos como paraísos fiscais. Esses sites frequentemente evitam a legislação brasileira, o que dificulta a tributação, a fiscalização e a proteção dos direitos dos usuários brasileiros. O fenômeno é parte de uma tendência global, onde a ausência de regulamentação local facilita práticas como a lavagem de dinheiro e a evasão fiscal.

A conexão entre jogos de azar e apostas esportivas se torna evidente na forma como as apostas esportivas podem ser utilizadas para ocultar a origem de dinheiro ilícito. A falta de regulamentação específica e a proliferação de plataformas internacionais criam um ambiente propício para a exploração de apostas como um

meio para disfarçar fundos provenientes de atividades ilegais.

#### **4.3.3 - Crimes Contra as Relações de Consumo e Contra a Economia Popular**

Primeiramente, é fundamental destacar que as infrações descritas nos artigos 63 a 74 são, em sua maioria, crimes de perigo. Esses crimes são caracterizados por serem consumados apenas com a possibilidade de causar dano, não sendo necessário que ocorra uma efetiva lesão ao bem jurídico protegido.

Cezar Roberto Bitencourt define crime de perigo como sendo aquele:

[...] que se consuma com a simples criação do perigo para o bem jurídico protegido, sem produzir um dano efetivo. Nesses crimes o elemento subjetivo é o dolo de perigo cuja vontade limita-se à criação da situação de perigo, não querendo o dano, nem mesmo, eventualmente. O perigo, nesses crimes, pode ser concreto ou abstrato: Concreto é aquele que precisa ser comprovado, isto é, deve ser demonstrada a situação de risco corrida pelo bem jurídico protegido. O perigo só é reconhecível por uma valoração subjetiva da probabilidade de superveniência de um dano. O perigo abstrato é presumido *juris et de jure*. Não precisa ser provado, pois a lei contenta-se com a simples prática da ação que pressupõe perigosa. (BITENCOURT, 2003, p.148).

Assim, enquanto para a consumação dos crimes de dano é necessário que haja uma lesão efetiva, podendo a ausência dessa lesão representar apenas uma tentativa ou um fato penalmente irrelevante, nos crimes de perigo a simples exposição do bem jurídico é suficiente para considerar a infração consumada (BITENCOURT, 2003).

A doutrina também descreve que os crimes previstos no Código de Defesa do Consumidor são, em sua maioria, crimes de mera conduta, definidos como aqueles em que "o legislador descreve apenas o comportamento do agente, sem se preocupar com o resultado" (BITENCOURT, 2003, p.168).

De acordo com Nascimento, essa classificação dos crimes no Código de Defesa do Consumidor é relevante para concluir que, em muitos casos, não é possível configurar a forma tentada (NASCIMENTO, 1991).

O artigo 14, II do Código Penal estabelece que a tentativa só ocorre quando o resultado natural não é alcançado por "circunstâncias alheias à vontade do agente".

Como a maioria dos crimes de mera conduta não se preocupa com o resultado, não é viável considerar a tentativa. Isso ocorre porque, ou o crime se consuma com a simples conduta, ou o crime não existe.

Para Nelson Nery Júnior “relação de consumo é a relação jurídica formada entre fornecedor e consumidor, tendo por objeto produto ou serviço” (NERY JÚNIOR, 1995. p.15).

O sujeito passivo do crime é o titular do bem jurídico que é lesado ou ameaçado pela conduta criminosa. Segundo Fernando Galvão, o sujeito passivo pode ser um indivíduo, mesmo que seja civilmente incapaz, mas nunca uma "coisa". Além disso, a pessoa jurídica e o Estado também podem ser sujeitos passivos. No entanto, o autor observa que alguns crimes não possuem um sujeito passivo específico, pois a conduta pode ofender simultaneamente vários sujeitos passivos, criando a possibilidade de prejudicar um número indefinido de pessoas (GALVÃO, 2007).

Para Fernando Galvão: “o sujeito ativo do delito é a pessoa humana que comete o ilícito penal” (GALVÃO, 2007, p. 165). Com base nessa definição, podemos afirmar que, nos crimes contra as relações de consumo, o sujeito ativo seria qualquer fornecedor de produtos ou serviços. Dessa forma, conforme o art. 3º do Código de Defesa do Consumidor, como:

Toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. (BRASIL, 1990).

Dispõe o art. 63 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 63. Omitir dizeres ou sinais ostensivos sobre a nocividade ou periculosidade de produtos, nas embalagens, nos invólucros, recipientes ou publicidade: Pena - Detenção de seis meses a dois anos e multa. §1º Incorrerá nas mesmas penas quem deixar de alertar, mediante recomendações escritas ostensivas, sobre a periculosidade do serviço a ser prestado. § 2º Se o crime é culposo: Pena - Detenção de um a seis meses ou multa. (BRASIL, 1990).

Podemos classificar o crime descrito no art. 63 como um crime omissivo, pois sua consumação ocorre simplesmente pela abstenção, manifestada nos termos

“omitir dizeres” ou “deixar de alertar”. A omissão de informações ou sinais claros sobre a nocividade ou periculosidade dos produtos em embalagens, recipientes, invólucros ou publicidade é punida (SAAD, 1999).

Conforme Dotti, “nocividade é a característica do que é nocivo, ou seja, prejudicial ou danoso; periculosidade é o estado ou condição de perigo ao qual pessoas ou coisas podem estar expostas” (DOTTI, 1992, p. 232).

O sujeito ativo deste delito é a pessoa física que, ao invés de informar o consumidor por meio de recomendações evidentes ou publicidade, se omite em fornecer tais informações. O sujeito passivo é o grupo de consumidores que está sujeito à prática criminosa.

O crime pode ocorrer de forma dolosa, conforme previsto no caput e §1º, ou de forma culposa (§2º), quando a infração resulta de imprudência, negligência ou imperícia, não admitindo tentativa, visto que esse crime inclui-se no rol dos crimes omissivos puros, consumado-se com o simples ato de omitir. (MILHOMENS, 1994).

Dispõe o art. 66 do CDC:

Art. 66. Fazer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre a natureza, característica, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços: Pena - Detenção de três meses a um ano e multa. § 1º Incorrerá nas mesmas penas quem patrocinar a oferta. § 2º Se o crime é culposos; Pena: Detenção de um a seis meses ou multa. (BRASIL, 1990).

O crime prevê diferentes condutas, incluindo duas comissivas: "fazer afirmação falsa" e "fazer afirmação enganosa", e uma conduta omissiva, resultante da "omissão de informação relevante" (LUZ, 1999).

Para Milhomens, a informação relevante “é aquela essencial para a compreensão das características do produto ou serviço. Sua omissão caracteriza má-fé do fornecedor, sujeitando-o às sanções legais” (MILHOMENS, 1994, p. 150).

Assim, incorrendo nesses crimes os influenciadores digitais que divulgam os cassinos online e não alertam para os riscos provenientes do uso dessa plataformas, também ao ludibriar os consumidores desses jogos, ao divulgarem vídeos próprios

utilizando contas viciadas, relatando a facilidade de ganhar dinheiro por meio dessa atividade.

#### **4.4 - A falta de legislação específica para combater os jogos ilegais**

A ausência de uma legislação específica para combater os cassinos online no Brasil gera uma série de consequências, tanto no âmbito jurídico quanto no social e econômico. Em razão dessa lacuna, as autoridades se veem obrigadas a recorrer a analogias jurídicas para tentar enquadrar as atividades relacionadas aos jogos de azar online em legislações existentes que tratam de situações semelhantes.

Contudo, no Direito Penal, essa aplicação tem limitações, sobretudo no que se refere à analogia “*in malam partem*”, que visa prejudicar o réu e é proibida. Assim, a utilização da analogia no contexto dos cassinos online é permitida somente “*in bonam partem*”, ou seja, em benefício do réu, o que dificulta ainda mais a punição de quem explora essa atividade ilícita.

A função da analogia é integrativa, sendo aplicada para preencher lacunas legais, e não para interpretar leis obscuras ou incertas. No caso dos cassinos online, como não há uma regulamentação clara que aborde especificamente esse tipo de jogo de azar no ambiente digital, as autoridades precisam buscar em outras legislações – que tratam de jogos de azar em geral – uma base para agir, como na lei que define os crimes contra as relações de consumo, lei sobre os crimes de lavagem e etc. Todavia, como não se pode utilizar a analogia para criar ou ampliar punições que prejudiquem os réus, muitos operadores de cassinos online acabam não sendo responsabilizados criminalmente.

Para que as autoridades possam iniciar investigações criminais e processos judiciais contra aqueles que exploram cassinos online, é necessário, primeiramente, encontrar um crime análogo que justifique a ação penal. Esse processo é complexo, pois exige que a conduta do explorador de jogos de azar online seja enquadrada em dispositivos legais que tratem de crimes similares, o que gera insegurança jurídica e dificulta a punição efetiva.

A falta de uma legislação própria que trate especificamente do fenômeno dos

cassinos online resulta em uma sub aplicação das normas penais, permitindo que muitos infratores permaneçam impunes. Isso impacta diretamente a capacidade do Estado de regulamentar, fiscalizar e, principalmente, tributar essas atividades, o que gera prejuízos econômicos e abre espaço para fraudes e práticas abusivas no ambiente digital.

Portanto, a criação de uma legislação específica e adequada ao contexto dos cassinos online é crucial para garantir que haja um combate eficaz à exploração de jogos de azar no ambiente virtual, possibilitando não apenas a responsabilização dos operadores que agem de forma ilícita, mas também a proteção dos usuários e a arrecadação de receitas para o Estado.

## CONCLUSÃO

A conclusão deste trabalho aponta para a urgência de se implementar uma regulamentação abrangente e eficaz para o setor de cassinos online no Brasil, visto que a ausência de legislação específica não apenas fomenta a prática ilegal, como também gera uma série de problemas de ordem jurídica, econômica e social. Embora a Lei 14.790/2023 tenha trazido avanços importantes na regulamentação das apostas esportivas, o segmento dos cassinos online continua operando em grande parte à margem da lei, o que impede uma fiscalização adequada e limita a capacidade do Estado de controlar essas atividades de forma eficiente.

Ao longo da pesquisa, foi possível identificar que a falta de uma regulação clara para cassinos online resulta em insegurança jurídica, tanto para operadores quanto para jogadores. Essa lacuna dificulta a responsabilização daqueles que exploram os jogos de azar de maneira ilícita, além de deixar os consumidores vulneráveis a práticas abusivas, fraudes e outras irregularidades.

Além disso, a dificuldade de tributação e controle sobre as operações dessas plataformas acarreta uma perda significativa de arrecadação fiscal, recursos que poderiam ser destinados a áreas prioritárias como saúde, educação e segurança pública.

Um dos pontos discutidos com destaque foi o papel dos influenciadores digitais na promoção dessas atividades. Muitos desses influenciadores utilizam suas plataformas para divulgar cassinos online de forma que parece espontânea e pessoal, sem respeitar a legislação vigente ou a ética profissional. Isso tem um impacto direto sobre o público, em especial jovens e indivíduos vulneráveis, que são mais suscetíveis a influências externas e podem desenvolver problemas relacionados ao vício em jogos de azar.

A metodologia comparativa adotada, analisando a regulamentação em países da Europa e dos Estados Unidos, demonstrou que é possível adotar modelos de regulação que equilibrem a proteção ao consumidor com a integridade do setor de

jogos. Países como o Reino Unido e a França, por exemplo, têm conseguido regulamentar as apostas e os cassinos online com sucesso, garantindo a arrecadação de impostos, o controle sobre a prática e a proteção aos jogadores.

Dessa forma, a pesquisa conclui que o Brasil precisa urgentemente revisar e modernizar sua legislação sobre jogos de azar, com foco no ambiente digital. A criação de uma legislação específica para cassinos online poderia trazer diversos benefícios, como maior controle estatal sobre o setor, a geração de empregos, o incremento da arrecadação tributária e a redução dos impactos sociais e psicológicos associados ao jogo patológico.

Além disso, uma regulação mais clara contribuiria para a proteção dos consumidores e a integridade das práticas esportivas, além de oferecer uma resposta eficaz ao crescente uso de influenciadores digitais na promoção dessas atividades.

A regulamentação dos cassinos online, portanto, não deve ser vista apenas como uma medida econômica, mas como uma questão de segurança jurídica e social, garantindo que o jogo de azar seja explorado de maneira controlada, responsável e transparente, beneficiando tanto o Estado quanto a sociedade como um todo.

## REFERÊNCIAS

A história das apostas esportivas. Disponível em: <https://leianoticias.com.br/a-historia-das-apostas-esportivas>. Acesso em 10 abril de 2024.

A invenção milenar que deu origem aos jogos de tabuleiro atuais. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/vert-fut-56485382>. Acesso em: 13 de agosto de 2024.

BIGLIANI, Paola; COSTANZO, Mariano. El olvido de la legalidad. Un análisis del principio de legalidad a través de la “inflación penal” y sus consecuencias. In: HENDLER, Edmundo S. Las garantías penales y procesales: Enfoque histórico-comparado. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2004, p. 307-336.

BITENCOURT, Cezar Roberto. Manual de Direito Penal. Parte Geral - Volume 01. 7ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal. Parte Geral. v. I. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

Bets Lucram até R\$ 20 Bilhões enquanto Brasileiros Perdem R\$ 23 Bilhões com apostas. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2024/08/bets-lucram-ate-r-20-bi-enquanto-brasileiros-perdem-r-23-bi-com-apostas/>. Acesso em 18 de julho de 2024.

BRASIL. Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado: 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 14 de maio de 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União. Rio de Janeiro, 31 de dez. de 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm). Acesso em: 16 de maio de 2015.

BRASIL. Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 12 de set. 1990.

Comparação da evolução histórica da legislação dos jogos de azar no Brasil e em Portugal. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/comparacao-da-evolucao-historica-da-legislacao-dos-jogos-de-azar-no-brasil-e-em-portugal/588719125>. Acesso em 20 de agosto de 2024.

Como são as regras para apostas esportivas nos EUA e América Latina. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cn06yqrg4evo>. Acesso em 12 de agosto de 2024.

Descubra a origem das apostas esportivas e seu desenvolvimento ao longo dos anos. Disponível em: <https://www.lance.com.br/resenha-de-apostas/noticias/descubra-a-origem-das-apostas-esportivas-e-seu-desenvolvimento-ao-longo-dos-anos.html>. Acesso em 11 de abril de 2024.

Do Egito ao smartphone: uma breve história das apostas esportivas. Disponível em: <https://www.lance.com.br/resenha-de-apostas/noticias/descubra-a-origem-das-apostas-esportivas-e-seu-desenvolvimento-ao-longo-dos-anos.html>. Acesso em 20 de agosto de 2024.

DOTTI, René Ariel. Comentários ao Código do Consumidor. São Paulo: Forense, 1992.

Entra em Vigor Lei que Tributa Apostas Online e Define Regras para a Exploração do Serviço. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1030406-entra-em-vigor-lei-que-tributa-apostas-on-line-e-define-regras-para-a-exploracao-do-servico/>. Acesso em 17 de julho de 2024.

FARIAS, Cristiano Chaves de. A proteção do consumidor na era da globalização. Revista de Direito do Consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais. n. 41, p. 81-95, jan-mar. 2002.

Governo de Buenos Aires Aprovou Mediante lei, as Apostas Esportivas Online. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/dino/governo-de-buenos-aires->

[aprovou-mediante-lei-apostas-esportivas-online,cc66bdd97fc7536c1a706209cc270db3os3qhbqp.html](https://www.globo.com/brasil/legislacao/2024/01/11/italia-aprova-reformas-para-o-setor-de-apostas-online-cc66bdd97fc7536c1a706209cc270db3os3qhbqp.html). Acesso em 10 de agosto de 2024.

Itália aprova reformas para o setor de apostas online. Disponível em: <https://igamingbrazil.com/legislacao/2024/01/11/italia-aprova-reformas-para-o-setor-de-apostas-online/>. Acesso em 12 de agosto de 2024.

Jogo do tigrinho: veja como funciona uma 'conta demo', usada por influenciadores para mostrar 'ganhos' de milhares de reais. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2024/06/25/jogo-do-tigrinho-veja-como-funciona-uma-conta-demo-usada-por-influenciadores.ghtml>. Acesso em 25 de agosto de 2024.

Lei nº 13.756 de 12 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominadas apostas de quota fixa. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2018/lei/l13756.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13756.html). Acesso em 18 de maio de 2024.

LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. Princípio da Legalidade Penal – Volume 1 - Projeções Contemporâneas. Série Princípios Fundamentais do Direito Penal Moderno. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994.

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

MILHOMENS, Jonatas, et al. Manual do Direito do Consumidor. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. Manual de Direito Penal – Volume I: Parte Geral. 24ª edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

NERY JÚNIOR, Nelson. Crimes contra as relações de consumo. Justitia. São Paulo, nº. 59, p. 14-23, jan/dez, 1998.

NERY JÚNIOR, Nelson. Os princípios gerais do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor. Revista de Direito do Consumidor nº 03. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1992.

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

Projeto sobre jogos e apostas avança no Senado; texto vai ao plenário. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/projeto-sobre-jogos-e-apostas-avanca-no-senado-texto-vai-ao-plenario/>. Acesso em 21 de agosto de 2024.

ROSA, Dêneron D. Legalização da exploração econômica das denominadas “maquinas caça-níqueis”. *Âmbito Jurídico*. Disponível no site [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4747](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4747). Acesso em 10 de abril de 2024.

SAAD, Eduardo Gabriel. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

Suprema Corte Americana Legaliza Apostas Esportivas. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-14/suprema-corte-legaliza-apostas-esportivas-estados-unidos/#:~:text=As%20ligas%20esportivas%20argumentaram%20que,jogos%2C%20em%20benef%C3%ADcio%20de%20apostadores>. Acesso em 21 de julho de 2024.

TAVARES, H. et al. Jogadores patológicos, uma revisão: psicopatologia, quadro clínico e tratamento. *Revista de psiquiatria clínica*, v. 26, n. 4, jul.-

THOMPSON, William Norman. *The International Encyclopedia of Gambling*. vol. 1. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2010.

Tipos de apostas esportivas: saiba como funcionam. Disponível em: <https://www.apostarnobrasil.com.br/guia-de-apostas/tipos-apostas/>. Acesso em: 12 maio. 2024.

WOLKMER, A. C. O pensamento político medieval: Santo Agostinho e Santo Tomás de Aquino. *Crítica jurídica: revista latinoamericana de política, filosofía y derecho*, n. 19, p. 47-48, 2001.