



UNIVERSIDADE TIRADENTES – UNIT
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
ASSESSORIA DE TCC – TRABALHO DE CONCLUSÃO DE
CURSO

AS APOSTAS ESPORTIVAS: UMA ANÁLISE DE SUA REGULAMENTAÇÃO SOB
A VISÃO DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Marius Richard Friedl

Orientadora: Prof^a. M^a. Fernanda Oliveira Santos

ARACAJU - SE

2020

Marius Richard Friedl

**AS APOSTAS ESPORTIVAS: UMA ANÁLISE DE SUA REGULAMENTAÇÃO SOB A
VISÃO DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao curso de bacharelado em
Direito da Universidade Tiradentes, como
requisito parcial à obtenção do grau de
bacharel em Direito.

Aprovado em ____/____/____.

Banca Examinadora

Professor Orientador

Universidade Tiradentes

Professor Examinador

Universidade Tiradentes

Professor Examinador
Universidade Tiradentes

AS APOSTAS ESPORTIVAS: UMA ANÁLISE DE SUA REGULAMENTAÇÃO SOB A VISÃO DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

SPORTS BETTING: AN ANALYSIS OF ITS REGULATIONS UNDER THE VIEW OF THE BRAZILIAN LEGAL ORDER

Marius Richard Friedl¹

RESUMO

O presente artigo versa sobre as apostas esportivas e sua regulamentação, com a observação na lei de Fundo Nacional de Segurança Pública, que tem por objetivo estabelecer a legalidade da prática de apostar e da criação de uma regulamentação para este ramo, apresentando dados que comprovam a alta rentabilidade deste mercado que cresce a cada ano. Com isso, foi realizada uma revisão bibliográfica, em livros e artigos científicos que trata de apostas esportivas. Ao final do trabalho, observa-se uma ausência de atenção do Legislador ao elaborar a regulamentação que auxilie o apostador que é o lado mais frágil da relação obrigacional entre casa de aposta e usuário, concluindo pela necessidade de uma regulamentação mais favorável ao apostador.

Palavras-chave: Apostas Esportivas. Regulamentação. Lei de Fundo Nacional de Segurança Pública. Apostador.

ABSTRACT

This article deals with sports betting and its regulation, with the observation in the law of the National Fund of Public Security, which aims to establish the legality of the practice of betting and the creation of a regulation for this branch, presenting data that prove the high profitability of this market that grows every year. With this, a

¹ Graduando em Direito pela Universidade Tiradentes – UNIT. E-mail: friedlmarius2@gmail.com

bibliographic review was carried out, in books and scientific articles dealing with sports betting. At the end of the work, there is an absence of attention of the Legislator when elaborating the regulation that helps the bettor who is the weakest side of the obligation relationship between the bookmaker and the user, concluding by the need for a more favorable regulation to the bettor.

Keywords: sports betting. regulation. law of the National Fund of Public Security. bettor.

1 INTRODUÇÃO

Os jogos de azar e outras práticas relacionadas a sorte são comuns na sociedade, visto que todo dia há um tipo de jogo sendo praticado, seja por diversão ou atividade econômica visando lucro, conforme a realidade tal prática vem sendo difundida cada vez mais no Brasil. De acordo com o Ministério da Economia às apostas esportivas movimentaram em 2016 aproximadamente R\$4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais) e a cada ano que passa este valor aumenta e com isso o Brasil deixa de arrecadar com tributos.

O presente artigo tem por objetivo analisar as apostas esportivas no Brasil e sua regulamentação, visto que, a atual regulamentação demonstra ser prejudicial para os seus usuários que são a base para esta atividade continuar sendo praticada.

Com a crescente expansão da internet pelo país, inúmeras profissões foram inventadas e adquirindo espaço na rede mundial de computadores, com o mundo das apostas não foi muito diferente, visto que a todo momento há uma propaganda de alguma Casa de Aposta, seja nos veículos de comunicação, como televisão e internet ou de alguma associação esportiva sendo patrocinada por estas empresas de aposta, vale destacar que este mercado diverge dos jogos de azar, devido ao fato de haver uma ciência composta por probabilidades que comprovam que o fator sorte não é preponderante em tal atividade. Logo então, a lei 13756/2018 , que foi criada com intuito de legalizar as apostas de “quota fixa” e com a finalidade de criar uma regulamentação para destinar tributos para a o Fundo Nacional de Segurança

Pública, com a regulamentação das apostas esportivas estabelecida por esta lei os apostadores poderão obter uma segurança jurídica que não tinham a seu dispor.

O número de apostadores esportivos tem aumentando gradativamente a cada ano e assim o fluxo de dinheiro cresce cada vez mais, conseqüentemente pessoas físicas e jurídicas de má fé acabam cometendo crimes financeiros, manipulação de resultados e falsas promessas de alto lucro em curto período, gerando um enorme prejuízo econômico para estes usuários.

Diante disso, abordamos as seguintes problemáticas: o modelo de apostas esportivas online é lícito ou compatível no sistema jurídico brasileiro?

Partindo dessa questão, o presente artigo buscou: a) estudar o histórico da regulamentação dos “jogos de azar”² no país; b) compreender se as apostas esportivas podem ser enquadradas no conceito de jogo de azar; c) analisar as propostas de regulamentação jurídica, com destaque na tributação do apostador e na forma que as operadoras irão exercer os seus serviços no Brasil.

A regulamentação que advém através da lei 13.756/2018 que visa organizar e transmitir para a sociedade esta atividade que historicamente vem evoluindo, mas que acarretando em uma desvalorização do cenário das apostas no Brasil, tal regulamentação tem o propósito de apresentar uma carga tributária para esta classe e garantir uma segurança entre o esporte, casa de aposta e seus usuários. Porém, tal tributação pode ser prejudicial para os apostadores, visto que o artigo 31 da lei apresentada, equipara as apostas esportivas a loteria, ou seja, baseado no fator sorte o que não representa a realidade de quem aposta ou investe neste ramo.

A metodologia utilizada para este trabalho foi pesquisa bibliográfica e documental de fontes legislativas, jornalísticas e doutrinárias, sendo estas duas fontes tendo especialistas na área como Pablo Stolze (2017) e Rodolfo Pamplona (2017) e o Caio de Souza Loureiro. O marco referencial foi a Lei de Contravenções Penais, Código Civil e Lei sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública.

² Jogos de azar para o direito brasileiro é considerado todo jogo que venha ser dependente apenas da sorte para se obter o prêmio.

Inicialmente será analisado o conceito de apostas esportivas e jogos de azar, no âmbito do direito civil e penal brasileiro. Logo em seguida, será relatado o histórico dos jogos de azar e apostas no Brasil. Por fim, será analisado a inviabilidade da regulamentação atual para os apostadores brasileiros.

2 CONCEITO DOS JOGOS DE AZAR E APOSTAS ESPORTIVAS

Os jogos de azar detêm uma variedade de conceitos que podem ser utilizados, o mais conhecido pela sociedade é o que a contravenção penal traz em seu diploma no artigo 50, §3º: “o jogo em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte;” ou seja, a sorte é um fator preponderante para o lucro ou prejuízo em um determinado jogo, o que deixa os usuários a mercê da eventualidade.

Diferentemente do jogo de azar, as apostas esportivas não são eventos que dependam exclusivamente da sorte, visto que há uma variedade de formas para realizar uma análise de um determinado jogo, utilizando métodos e estudos visando obter maior previsibilidade daquele evento. Mas não se pode negar que a sorte está atrelada dentro desses métodos, porém apenas no curto prazo, no longo prazo o apostador não conta com a sorte como um fator utilizado em sua análise. (PEREIRA, 2017)

Diante disso, não há como afirmar que as apostas são dependentes da sorte, visto que a aposta é a discordância de opinião sobre determinado evento e o jogo do azar é dependente de mecanismo que não podem ser prognosticados pelo usuário, exemplo, uma máquina de caça níqueis não tem uma probabilidade exata de ganhar, enquanto um jogo de futebol do campeonato brasileiro pode ser analisado e apresentar probabilidades coerentes.

Outro argumento utilizado para diferenciar as apostas esportivas dos jogos de azar é que nas apostas os indivíduos não influenciam diretamente no evento, mas apenas na discordância de opiniões, conforme Gagliano e Pamplona Filho (2017, p.832):

A proximidade entre os dois institutos, porém, é evidente, notadamente pelo elemento comum da álea que os envolve, pois, apenas para recordar o velho clássico da corrida entre a lebre e a tartaruga, nem sempre o mais habilidoso ou capaz vence uma competição... Há tanta afinidade entre eles que, na prática, muitas vezes acabamos fazendo referência a um quando pretendemos utilizar o outro. É o caso, por exemplo, quando dois amigos dizem “vamos apostar uma corrida?”. Isto, na verdade, não é propriamente uma aposta, mas, sim, um jogo, pois depende da participação efetiva dos contendores (habilidade, força ou velocidade) e não somente da sorte. Da mesma forma, fala-se em “jogar nos cavalos”, quando o indivíduo está realizando, de fato, apostas em corridas em um hipódromo.(GAGLIANO; PAMPLONA, 2017, p.832)

Diante do que foi exposto, deve-se verificar se as apostas esportivas estão enquadradas no artigo 50 da lei de contravenções penais. Nota-se que para a configuração desta contravenção, haverá de ter quatro requisitos necessários para a tipificação, são elas : I - O azar; II - a exploração econômica; III - estar sendo praticada em local público ou acessível ao público; IV - autorização legal. Ou seja, na ausência de um desses requisitos, não poderá um apostador sofrer as sanções legais deste dispositivo. (CHAGAS, 2016, p.43)

O primeiro requisito já foi analisado anteriormente, logo temos outras três condições para averiguar. Nogueira (1996, p.207) afirma que a exploração econômica através do jogo de azar, seria obter vantagem direta e indiretamente do apostador. De acordo com Nogueira (apud ARRUDA, 1996, p.205), “a característica principal da contravenção do jogo de azar não está no elemento ‘sorte’, mas no fato da organização do jogo, ou seja, no fato de estabelecê-lo ou explorá-lo”. Ou seja, ausente a figura do explorador não haverá a contravenção.

O que ocorre nas apostas esportivas, é a disposição de cotações pela casa de aposta sobre determinado jogo, que é realizado pelo *oddmaker*, este que tem a função de criar e realizar a manutenção das cotações dos jogos, ou seja não ocorre uma exploração entre a empresa e o usuário e sim discordância de opiniões entre os dois, logo as apostas esportivas não possuem a exploração econômica.

Em relação ao local e acesso público, as apostas esportivas são realizadas no âmbito online, o que não pode ser punido visto que os provedores das casas de apostas estão fora do país, ou seja, não está ao alcance da lei brasileira. (BALTAZAR; GONÇALVES, 2016, p.283)

No que tange a autorização das apostas, faz necessário discutir uma subdivisão clássica da matéria: jogos ilícitos e lícitos. Sendo que a segunda categoria é subdividida em jogos tolerados e jogos autorizados, ou legalmente permitidos. Partindo dessa divisão, os jogos ilícitos estão elencados no artigo 50 da lei de Contravenção Penal, como já foi analisado.

Gagliano e Pamplona (2017), afirmam que os jogos tolerados, são os que fazem parte da liberdade de que “tudo que não está juridicamente proibido está juridicamente permitido.”

[...] toda modalidade de jogo ou aposta que não esteja tipificada é considerada lícita, como a “corrida apostada” entre amigos para ver quem chega primeiro, a rifa feita por uma comissão de formatura ou o “carteado a dinheiro” entre membros da família (fora, portanto, do âmbito de incidência do art. 50, § 4o, a, da LCP). Em tal modalidade de jogo ou aposta há apenas a tolerância do ordenamento jurídico, pois, em que pese a aceitação de sua licitude, não se admite a produção total dos efeitos do negócio jurídico, gerando obrigações naturais, às quais também se aplicam as regras aqui tratadas. (PAMPLONA FILHO; GAGLIANO, 2017, p.836)

Sucessivamente, os jogos autorizados, ou legalmente permitidos, são aqueles que a lei permite a exigibilidade das dívidas, no caso às dívidas de jogo legalmente permitidos não podem ser cobrados judicialmente, por se tratar de uma obrigação natural, logo tal obrigação poderá ser cumprida como um ato moral apenas. (artigo 814, §2º, do Código Civil). Nesta modalidade, fazem parte as loterias federais. (CHAGAS, 2016, p.44)

Com tudo isso, nota-se uma contrariedade do legislador ao classificar o que seriam jogos lícitos e ilícitos, visto que as apostas em que o Estado coordena são

permitidas e as de empresas privadas são consideradas ilegais. Nogueira (1996, p.206), aborda este tema com bastante precisão:

A nossa legislação sobre a matéria é confusa e incoerente, dada a impropriedade com que o legislador a trata, pois basta a autorização para o ilícito tornar-se lícito, e vice-versa, como se a essência ou natureza da questão estivesse na vontade do legislador. Sabe-se ainda que o governo é o mais banqueiro do jogo de azar, explorando as mais diversas modalidades de loterias. [...] Muitos desses jogos têm sido praticados com certa tolerância, pois muitas vezes a própria justiça se sente impotente para reprimi-los em face dos nossos costumes tão arraigados à prática de diversos jogos; em outras ocasiões, o que se verifica é uma flagrante incongruência da própria justiça, que reprime certas situações, que, aliás, são perfeitamente normais na vida comum do brasileiro, em cujo meio o jogo vai ganhando novos aspectos e tolera a prática de outros, que se constituem ilícitos, criando assim certa perplexidade em tratar o mesmo assunto. Em torno da loteria esportiva, que é mantida pelo governo, tem surgido novas formas de apostar, mantidas por particulares ou donos de casas lotéricas, sem que as autoridades tomem providências contra essas pessoas, que estão ligadas à exploração do jogo de azar (NOGUEIRA, 1996, p. 206).

A legislação Civil aborda este tema, nos artigos 814 a 817 do Código Civil, fazendo parte das espécies de contrato. Já doutrina entende majoritariamente que as apostas são similares aos contratos aleatórios, ou seja, as partes assumem riscos para a ocorrência do evento. Para Gagliano e Pamplona Filho, apresentam um conceito seguido pela maioria da doutrina que afirma que o contrato de de aposta é “o negócio jurídico por meio do qual duas ou mais pessoas com opiniões diferentes sobre certo acontecimento, prometem realizar determinada prestação (em geral, de conteúdo pecuniário) àquela cuja opinião prevalecer” (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2017, p.831).

Logo, as apostas esportivas são equiparadas aos contratos aleatórios devido às suas características que podem ser aferidos na teoria geral dos contratos, são estes: i. bilateralidade; ii. prestação pecuniária ou de qualquer outro bem; e iii. desconhecimento do resultado do evento no momento da realização da aposta. A

bilateralidade é composta pela obrigação de ambas as partes, podendo até admitir a modalidade plurilateralidade.

A prestação pecuniária é referente ao pagamento da aposta, que somente pode ser em dinheiro, para haver relevância para o Direito, quando não há valor econômico acaba por ficar no campo da diversão social. (VENOSA, 2019, p.772). Por fim, o elemento principal dos contratos aleatórios é o desconhecimento do resultado, que só pode ser considerado no futuro, tendo o risco assumido por ambos os contratantes.

Nas apostas esportivas ainda há o personagem chamado *Bookmaker* que um intermediador entres os apostadores, no caso ele seria um terceiro desinteressado no resultado da aposta, que tem por finalidade de recolher os valores das apostas e a realização do pagamento, ele pode ser remunerado por tal função ou não. Nas loterias a Caixa Econômica funciona como *Bookmaker*, ao recolher e pagar os apostadores, cobrando uma taxa de 20% do valor total das apostas realizadas. (CHAGAS, 2016, p.48)

Destarte, qualquer evento pode ser passível para apostar, desde uma partida de futebol até o vencedor do Oscar, no caso das apostas esportivas devem consistir em esportes. Portanto, não há como aplicar o conceito de jogos de azar, nas apostas esportivas, visto que há uma diferença enorme nas probabilidades, na análise, na forma de gerenciar aquela aposta e principalmente na ausência da predominância da sorte nas apostas esportivas (PEREIRA, 2017).

3 HISTÓRICO SOBRE OS JOGOS DE AZAR NO BRASIL

Durante o período colonial brasileiro não houve muitos dados escritos nessa época. Porém, como a colonização adveio dos portugueses, com grande apoio dos jesuítas, algumas práticas foram banalizadas, tanto pelos costumes religiosos como pela lei, conforme as Ordenações Reais que eram as leis que perpetraram durante esta época. As leis puniam os praticantes de jogos de azar com cartas, dados e outros similares com multa, prisão, castigos corporais e exílio. (CHAGAS, 2016, p.23).

Em 1822, ocorreu a independência do Brasil, os laços com Portugal foram rompidos, oito anos após o Grito do Ipiranga, o Código Criminal do Império de 1830 foi criado, substituindo assim as Ordenações Reais. Porém, tal legislação continuava enxergando os jogos de azar como prática ilícita, conforme os dispositivos do artigo 281 do Código criminal :“Ter casa publica de tabolagem para jogos, que forem prohibidos pelas posturas das Camaras Municipaes.” Tal Lei também visava proibir que funcionários públicos realizassem jogos durante o expediente, tratando isto como irregularidade de conduta.

Com o golpe militar de 15 de novembro de 1889, a proclamação da República adveio de uma insatisfação política de alguns setores da sociedade, principalmente a elite que estava prejudicada pelas atitudes da monarquia brasileira. (HINAMAR, 2014)

Durante esse período, criou-se a o Primeiro Código Penal da República através do Decreto-Lei 2848, de 7 de dezembro de 1940. Tal lei considerou as apostas como crimes de menor potencial ofensivo, devendo esta conduta ser redirecionada para a lei de Contravenções Penais, a proibição dos jogos está expressa no artigo 50, com o seguinte texto: “Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele”. A inovação desta lei foi estabelecimento do conceito de jogo de azar no §3º do mesmo dispositivo, que afirma:

§ 3º Consideram-se, jogos de azar: a) o jogo em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte; b) as apostas sobre corrida de cavalos fora de hipódromo ou de local onde sejam autorizadas; c) as apostas sobre qualquer outra competição esportiva.

Em 1892, criou-se um dos jogos de azar que mais se popularizou no Brasil, o Jogo do Bicho, tal ideia adveio do Barão João Batista de Viana de Drummond, com a necessidade de movimentar o zoológico da cidade do Rio de Janeiro, o mesmo via que apenas os animais não eram suficientes para atrair o público, logo o mesmo criou o jogo visando conquistar um público maior e arrecadar mais dinheiro, esta ideia teve um enorme sucesso, conforme o jornal da época (JORNAL DO BRASIL,1892):

A empresa Jardim Zoológico deu domingo último um grande banquete no magnífico restaurant que existe no Jardim. Para esse banquete tinham sido convidados a imprensa e várias pessoas da nossa melhor sociedade. Correu animadíssima a festa, no meio da maior cordialidade e da maior gentileza por parte dos diretores da empresa. Durante todo o tempo em que estiveram presentes os convidados tocou uma excelente banda de música as melhores peças de seu repertório. A empresa está atualmente organizada sob grandes moldes, procurando o mais possível distrair o público por todos os meios do seu alcance, organizando concertos, bailes públicos, circos de cavalinhos, espetáculos diversos, bilhares, jogos carteados, jogo de bola e outros modos de diversão. Além disso, a empresa resolveu estabelecer um prêmio de 20\$ por meio de um sorteio original. Cada pessoa ao entrar no jardim receberá por 1\$, um bilhete com a indicação de um animal dos 25 que existem no jardim. Em um poste de 5 metros de altura, numa caixa fechada, será colocado um quadro representando um dos animais e quem tiver no bilhete receberá o prêmio. A empresa deposita como garantia de pagamento dos prêmios 10\$000 em um banco. O serviço de bondes vai ser aumentado proporcionando assim maior comodidade ao público. (JORNAL DO BRASIL, 1892)

Em poucas semanas o jogo do bicho já tinha sido espalhado pela capital, deixando às autoridades preocupadas, visto que uma parte da população enxergava que este jogo era tratado como dependente da sorte, logo o Estado já criou uma regulamentação visando acabar com o Jogo do Bicho através do Decreto de nº 3564 de 1900, a regulamentação consistia na cobrança de impostos por bilhete jogado, equivalente a 5% por bilhete, logo após isso o jogo do bicho se tornou prática ilegal até hoje. (MAGALHÃES, 2005, p.19)

Nos anos 1930 até 1940, os jogos de azar haviam sido legalizados pelo governo de Getúlio Vargas, devido a isto os Cassinos surgiram no país, iniciando assim a era de ouro dos Cassinos no Brasil, tal medida servia para apoiar os municípios que eram os que arrecadavam os impostos advindo dos Cassinos e Vargas utilizou-os como forma de atrair a elite, visto que ele não podia apenas se sustentar com o apoio da camada pobre do país. (WESTIN, 2016)

— Vargas fez um jogo duplo— Por um lado, ele aprovou as leis trabalhistas, para afagar a população mais pobre, que se mudava do campo para a cidade. Por outro lado, incentivou os cassinos, para ganhar também o apoio da elite. (WESTIN, 2016)

Entretanto, uma parte conservadora da sociedade, a igreja e a elite não via os cassinos com bons olhos, visto que ocorriam eventos que iam de contra ao

tradicionalismo das famílias nesta época, por associarem os jogos de azar às depravações morais da época. (CHAGAS, 2016, p.27)

Com o fim da era Vargas, a corrida presidencial se iniciou para ver quem iria o suceder, a disputa estava entre o brigadeiro Eduardo Gomes e Eurico Gaspar Dutra. O brigadeiro tinha como promessa de campanha acabar com os Cassinos, com fundamento nos bons costumes. O general não se pronunciou sobre o assunto, logo os donos de Cassino apoiaram Dutra e este acabou por ganhar as eleições. Porém, 3 (três) meses após ter sido eleito, através de um Decreto-Lei no dia 30 de abril, os jogos de azar passaram a ser ilegais, os donos de Cassino se sentiram traídos e tiveram de fechar seus estabelecimentos de imediato, já que a norma não previa *vacatio legis*. Não se sabe qual foi fundamento para considerar os Cassinos e jogos de azar ilegais. (WESTIN, 2016):

Não se sabe precisamente por que Dutra decidiu parar o negócio dos cassinos. Há várias hipóteses. Segundo uma delas, a intenção era apagar os vestígios da era Vargas. O deputado Euclides Figueiredo (UDN-DF), pai do presidente João Figueiredo, descreveu os cassinos como “templos de culto do ditador”. (WESTIN,2016)

Durante a ditadura civil-militar de 1964, o Brasil passou por um período de restrição de certas liberdades, e os jogos de azar continuaram sendo ilegais, com pequenas alterações nas contravenções penais, tornando quem praticasse os jogos de azar ou explorasse teria uma pena mais branda que a anterior, seria inafiançável e o regime de prisão seria o semiaberto, o que foi uma grande contradição visto que, esperava que tal prática seria sofressem com penas mais rigorosas. (KRELLING, 2014, p. 41-42).

Em 1967, o governo militar do general Castelo Branco através do Decreto-Lei nº 204/1967, criou a loteria como forma do Estado monopolizar as apostas, visando coibir o crescimento de jogos ilegais para garantir uma segurança a integridade social (CHAGAS, 2016, p.28). Tal justificativa demonstra uma enorme contradição, visto que o fundamento utilizado seria que as loterias servem para proteger a sociedade da ilegalidade e garantir a aplicação da renda adquirida na área da saúde, porém os jogos de azar continuavam sendo ilegais caso. (CHAGAS, 2016, p.28):

Nesse ponto, faz-se mister ressaltar a lógica maquiavélica seguida pelo legislador. Ao passo que o jogo do bicho, as apostas esportivas, os cassinos e outras modalidades de jogos de azar seguem proibidas em prol de valores morais supostamente compartilhados pela sociedade, as loterias federais são justificadas pelos fins a que se destinam, demonstrando a total incoerência do legislador.(CHAGAS, 2016, p.28).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, alguns direitos retornaram para a sociedade, visando reformular os erros da Ditadura Militar e garantir os direitos sociais do povo. A Carta Magna inovou ao trazer esporte para um nível constitucional. Graças a isso, a “Lei Zico” (Lei nº8.672/93) surgiu como forma de estabelecer regras para os esportes. Tal lei legalizou o bingo, conforme seu artigo 57.

Posteriormente, com intuito de regulamentar esta lei, surgiu o Decreto nº 981, que equiparou o jogo do bingo às lotéricas, de acordo com o artigo 45 do referido decreto:

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 NÚMÉRICO: 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 Bingo e sorteio numérico poderão ser articulados com a realização de eventos desportivos, sendo obrigatória, nesses casos, a entrega dos prêmios aos vencedores, durante as competições;

Em 1998, a Lei Zico foi revogada através da Lei Pelé (Lei nº 9615/98), esta lei permitiu o uso de máquinas de caça niqueis como forma de arrecadar fundos para a manutenção do esporte, conforme o artigo 60,§3º da referida lei, que afirmava que todas as operações realizadas pelas máquinas caça niqueis deveriam ser fiscalizadas pelo poder público e verificadas semestralmente. Após isso, diversas casas de apostas se instalaram no Brasil e o número de fraudes e crimes contra a Administração Pública ocorreram, devido a isto a referida lei revogou os dispositivos que legalizaram as apostas. Porém, o Planalto através de uma Medida Provisória,

revogou a lei 9081/2000, visando restabelecer estas práticas, deixando a cargo da Caixa Econômica Federal a exclusividade para executar tais jogos, assim o Estado poderia arrecadar mais e resguardar os usuários. (CHAGAS, 2016, p.30)

Porém, as fraudes e corrupção da época com a utilização desses jogos não findavam, o ápice disto foi o vazamento de uma conversa entre um assessor parlamentar do Planalto e o empresário da área de jogos de azar “Carlinhos Cachoeira”, que tinham por objetivo a beneficiar o empresário com licitações e concessões de licença para ter vantagem indevida, devido a isto, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva através da Medida Provisória 168, proibiu todo tipo de jogo de azar, apenas deixando às loterias funcionarem. Tal feito apenas impulsionou os jogos clandestinos no país. (CHAGAS, 2016, p.31)

Nos dias de hoje as apostas estão sendo reguladas pela lei 13756/18, que trata as apostas esportivas como jogos de azar, que é uma interpretação questionável, por parte do legislador, mas que há diversas entidades que discutem sobre esse assunto, visando esclarecer e regular tal atividade.

4 A INVIABILIDADE DA ATUAL REGULAMENTAÇÃO PARA OS APOSTADORES

As apostas esportivas já estão enraizadas na sociedade, devendo de fato ter uma regulamentação, visto que tal atividade movimentava bilhões de reais por ano, de acordo com o Coordenador Geral de Regulação da Loteria do Ministério da Economia, conforme os dados apresentados (CRUZ ;TENGROUSE, 2018):

É hora de o jogo ter regras claras no Brasil. O mercado brasileiro movimentava R\$ 50 bilhões por ano. A oferta de loteria travestida em títulos de capitalização, R\$ 22 bilhões (44%); loterias federais, R\$ 15 bilhões (30%); loterias estaduais, R\$ 350 milhões (0,7%); turfe, R\$ 300 milhões (0,6%); apostas esportivas, R\$ 4 bilhões (8%); jogo do bicho, R\$ 3 bilhões (6%); cassinos, R\$ 3 bilhões (6%); e bingos, R\$ 2,35 bilhões (4,7%). E detalhe: na Pesquisa de Orçamentos Familiares do IBGE, em que pessoas declaram seus próprios gastos, a estimativa dos jogos não regulados está subestimada. (CRUZ; TENGROUSE, 2018)

A regulamentação das apostas esportivas segue sem definição devido ao fato de que estão sendo realizados estudos e consultas com diversos especialistas, como os advogados Caio de Souza Loureiro e André Gelfi, autoridades da Secretaria de Estado Avaliação e Planejamento (SECAP) e a sociedade através de consultas públicas que auxiliam com suas demandas em relação à regulamentação, por isso há uma demora, mas o projeto vem tendo respaldo social, fortalecendo assim a democracia. Com a ausência de uma regulamentação os apostadores do Brasil seguem realizando apostas em sites do exterior e sem pagar os tributos.

Em 2018 a Câmara dos Deputados aprovou a MP 846, que posteriormente foi convertida para a Lei 13756/2018, que visava repassar 25% dos recursos das loterias para a Segurança Nacional, e no seu artigo 29 instituiu que a União desenvolvesse uma regulamentação das apostas de quota fixa, para poder explorar as apostas online. Esta notícia agradou grandes sites de apostas, que após isso as Casas de Aposta iniciaram uma grande campanha de marketing em clubes de futebol brasileiro.

Entretanto, o artigo 31 prevê que os ganhos em apostas esportivas tenha uma tributação de 30% em prêmios a partir de R\$1903,99, tal tributação poderá acarretar em ônus maior para o apostador, visto que as casas de apostas atribuem uma cotação a um evento, tendo todos os custos operacionais, tributos e outros encargos já embutidos nesta cotação que é repassada ao apostador. (ABAESP, 2019)

Logo, tal lei equiparou as apostas esportivas com as loterias, o que é um grave erro, conforme a Associação Brasileira de Apostadores Esportivos (ABAESP) afirma que:

Em uma casa de apostas esportivas as odds são definidas de acordo com uma informação que não é fixa. Pois se tratam de fatores humanos, além de estatísticas com interpretações diferentes e dependem também de trabalho humano dos “odds makers” e “traders”, que são os responsáveis por analisar o evento. Estamos falando de esportes, onde ausências de jogadores, fatores climáticos e uma série de outros fatores podem alterar as probabilidades. (ABAESP, 2019).

A ABAESP, afirma que tal tributação não será suportada pelos apostadores, devendo ser arrecadada de uma forma menos onerosa. Esta tributação preocupa os apostadores de longo prazo e grandes grupos de investidores que utilizam este mercado como um fundo de investimento, visto que os valores apostados são muito superiores a R\$1903,99(um mil, novecentos e três reais e noventa e nove centavos) o que pode acarretar em uma desvalorização de tal modalidade de investimento.

4.1 O regime de concessão das casas de apostas no Brasil

A concessão das casas de apostas é a forma que o Ministério da Economia afirma ser melhor para o Estado, para que haja um controle maior em relação a entrada e cobrança das operadoras que vierem trabalhar no Brasil, mas que está passando por uma fase de estudos e consultas públicas para melhor implementar as casas de apostas do exterior para o mercado brasileiro de apostas esportivas. (PAES, 2020).

Conforme a Games Magazine Brasil (2019), para que as casas de apostas, tanto do exterior como as nacionais, pudessem ingressar no mercado brasileiro deveriam preencher todos os requisitos que a lei estabelecesse. Estes requisitos são: I - Taxa de autorização; II - Pagamentos Mensais; III - Reservas Financeiras.

A taxa de autorização seria de R\$ 3 milhões que deveriam ser pagos em parcela única, tal licença teria uma validade de 9 anos, após isso deveria ser pago novamente para renovar a autorização. (GAMES MAGAZINE BRAZIL, 2019).

Os pagamentos mensais iriam variar dependendo da modalidade que a Casa de Aposta iria adotar, se fosse apenas uma casa de aposta física a tarifa seria de R\$20 mil, se fosse online o valor seria de R\$30 mil, se adotasse as duas modalidades o valor seria de R\$45 mil. (GAMES MAGAZINE BRAZIL, 2019)

Por fim, a reserva financeira deveria ser um valor no mínimo de R\$6 milhões para pagar os apostadores, tal valor seria uma garantia para caso ocorra eventos extraordinários em jogos excepcionais. (GAMES MAGAZINE BRAZIL,2019)

O regime de tributação para casas de apostas seria de 1% sobre o faturamento, tal tributação visava combater a ilegalidade e buscar uma segurança jurídica. Mas as empresas do exterior demonstravam interesse na cobrança do GGR. (GAMES MAGAZINE BRAZIL,2019). Nota-se que o Regime de Autorização seria benéfico para as Casas de Aposta, tanto que na época que em que foi publicado este Regime, inúmeras empresas do exterior observaram com bastante ânimo para o mercado de apostas no Brasil.

Porém, o Ministério da Economia modificou para um Regime de Concessão, sob ordenamento da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, visando obter um ambiente concorrencial entre as operadoras. A razão para a adoção deste Regime foi para obter um maior controle governamental perante as operadoras, visto que um número limitado poderia dificultar na forma de cobrança das taxas destas operadoras. Este modelo não agradou diversos especialistas da área que afirmam que foi uma postura radical por parte do governo.

A primeira questão que chama a atenção é a mudança radical de postura do governo, que anteriormente havia informado ao mercado que não haveria limites para a concessão das licenças. Claramente o governo bateu cabeça internamente, tendo passado ao mercado uma perspectiva que não se realizou. E isso não é positivo. (CARLEZZO, 2020).

A principal crítica em relação a esta mudança, é que com o Regime de Concessão, haverá um limite de casas de apostas que irão operar no Brasil, o limite estabelecido foi de 30 operadoras, este modelo prejudica as médias e pequenas operadoras, visto que apenas as grande terão condições de vencer os processos licitatórios. (CARLEZZO,2020). A concessão além de limitar acaba se tornando uma forma mais complexa e burocrática, de acordo com o advogado Caio de Souza Loureiro:

[...] a concessão é um regime muito mais complexo e engessado, sujeito à normativa bastante rígida. Sua adequação à operação das apostas de quota fixa pode trazer problemas, tendo em conta a necessidade de regulamentar mais detalhadamente elementos que poderiam ser mais flexíveis, e, com isso, tornar a operação menos eficiente ou, quando menos, mais burocrática, sem que daí advinha ganhos de segurança e controle. (LOUREIRO, 2020)

Por fim, nota-se que o Regime de autorização é mais benéfico para os apostadores pela facilidade das operadoras adentrarem no mercado brasileiro de apostas, o que acarretaria em um mercado mais concorrencial, que seria um cenário mais favorável para o apostador, visto que a variedade de opções por um número indeterminado de casas de apostas poderiam oferecer maior quantidade e qualidade de produtos, enquanto o regime de concessão ofereceria um número limitado de operadoras, podendo ter mais risco de ocorrer uma manipulação por parte dessas 30 operadoras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As apostas esportivas e os jogos de azar, são práticas que estão enraizadas na sociedade, desde Brasil colônia até os dias de hoje, tendo várias reviravoltas sobre a sua legalização, a cada alteração de eras no Brasil os jogos de azar e apostas esportivas se adequam às características de cada momento histórico, exceto dois períodos o da ditadura militar e o atual, por enquanto.

Para o direito brasileiro as apostas esportivas são consideradas ilegais por parte da legislação penal, pelo fato de estarem associadas diretamente com os jogos de azar, este que é baseado no fator sorte e que não pode ser interpretado da mesma forma nas apostas esportivas, visto que, as apostas esportivas são baseadas no fator esporte que pode ser mais facilmente interpretado através de análises coerentes, comparando com uma máquina de caça níqueis. Conforme apresentado, as apostas esportivas se encaixam como contratos aleatórios por apresentarem todos os requisitos para este. A prática de apostar mesmo sendo considerada ilegal por por parte da lei de contravenções penais estas apresentam

um fenômeno de adequação social, visto que a sociedade já se adaptou mesmo com uma ausência de regulamentação por parte do Estado.

O cenário da regulamentação das apostas esportivas não apresenta-se de uma forma favorável para o público alvo, que são os apostadores, visto que o intuito seria de dar uma segurança jurídica para estes, porém, conforme demonstrado o modo de tributar pretendido pela lei 13756/2018 e o regime de concessão para as operadoras fornecerem seus serviços, não satisfaz os especialistas em apostas esportivas e a Associação Brasileira de Apostadores Esportivos. Atualmente a regulamentação segue prorrogada para 2021, devido as adversidades causadas pelo COVID-19, tal evento além de parar os esforços para concretização da regulamentação, também parou às apostas em si que não tem mais nenhuma liquidez por ausência de jogos.

Por fim, vale salientar que as apostas esportivas não são uma prática baseada na sorte e que a tributação pretendida pela lei inviabiliza as apostas no longo prazo e a concessão prejudica a ampla concorrência e poder de escolha dos apostadores que são a parte mais frágil diante desta tríade que é o Estado, as Operadoras e os apostadores.

REFERÊNCIAS

Apostas esportivas: **Brasil escolheu um sistema de autorização com taxa inicial única de R\$ 3 milhões**. Games Magazine Brasil. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.gamesbras.com/apostas-online/2019/9/6/apostas-esportivas-brasil-escolheu-um-sistema-de-autorizacao-com-taxa-inicial-unica-de-r-milhes-14230.html>. Acesso em: 3 Mai. 2020.

CHAGAS, Jonathan Machado . **IM)POSSIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**. Florianópolis, 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Direito) - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, Florianópolis, 2016.

CRUZ, Felipe Santa ; TENGROUSE, Pedro . **Regras claras para o jogo**. OAB RJ. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://www.oabrj.org.br/noticias/artigo-felipe-professor-pedro-trengrouse-falam-necessidade-regulamentacao-jogo-brasil>. Acesso em: 3 Mai. 2020.

Decreto-Lei n. 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3688.htm >. Acesso em: 28 março. 2020.

Definição de Oddsmaker. Collins. California, 2020. Disponível em: <https://www.collinsdictionary.com/pt/dictionary/english/odds-maker>. Acesso em: 25 Mai. 2020.

GAGLIANO, Pablo Stolze ; PAMPLONA , Rodolfo . **Manual de Direito Civil.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, v. único, 2018.

História do Jogo do Bicho. Jogo do Bicho. 2020. Disponível em: <https://www.jogodobicho.net/historia/>. Acesso em: 27 Mai. 2020.

KRELLING, Carolina Malagoli. **A noção de “jogo de azar” entre o direito brasileiro e o direito italiano: aspectos penais e civis dos jogos de azar nos séculos XIX – XX.** Florianópolis, 2014. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Florianópolis, 2014. Acesso em: 28 Mar. 2020. **Lei de 16 de dezembro de 1830.** Código Criminal do Império. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-16-12-1830.htm>. Acesso em: 28 março.2020.

MAGALHÃES, Felipe Santos. **Ganhou leva... Do vale o impresso ao valo o escrito: uma história social do jogo do bicho no Rio de Janeiro (1890-1960).** Rio de Janeiro, 2005. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Programa de Pós-graduação em História Social, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp020557.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

MEDEIROS, Hinamar A.. **15 de novembro de 1889: : 1º Golpe Militar no Brasil.** A VERDADE. Recife, 2014. Disponível em: <https://averdade.org.br/2014/01/15-de-novembro-de-1889-1o-golpe-militar-brasil/>. Acesso em: 28 Mar. 2020.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Contravenções Penais Controvertidas.** 5. ed. São Paulo: Livraria e Editora Universitária, 1996

PAES, Nelson Leitão . **“O número limite de 30 casas de apostas para operar no Brasil pode ser alterado”.** Games Magazine Brasil. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.gamesbras.com/apostas-online/2020/4/22/o-numero-limite-de-30-casas-de-apostas-para-operar-no-brasil-pode-ser-alterado-17099.html>. Acesso em: 3 Mai. 2020.

PEREIRA, Danilo. **Existe Sorte nas Apostas Esportivas ?** . Danilo Pereira Expert Betting São Paulo, 2017. Disponível em: <https://danilopereira.net.br/texto-child/existe-sorte-nas-apostas-esportivas/>. Acesso em: 17 Mai. 2020.

SECKELMANN, Udo. **Como regulamentar o multibilionário mercado de apostas esportivas do Brasil**. Games Magazine Brasil . Rio de Janeiro , 2020. Disponível em:

<https://www.gamesbras.com/apostas-online/2020/4/16/como-regulamentar-multibilionario-mercado-de-apostas-esportivas-do-brasil-17049.html>. Acesso em: 3 Mai. 2020.

TRIBUTAÇÃO AO APOSTADOR, **Associação Brasileira de Apostas Esportivas**, 2019. Disponível em: <<http://abaesp.com/>>. Acesso em: 17 mai. 2020.

VENOSA, Silvio de Salvo . **Direito Civil** : Contratos. 20º. ed. São Paulp: Atlas Ltda., v. 3, 2020.

WESTIN, Ricardo . **Por 'moral e bons costumes', há 70 anos Dutra decretava fim dos cassinos no Brasil Fonte: Agência Senado**. Senado Notícias. Brasília. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/02/12/por-201cmoral-e-bons-costumes201d-ha-70-anos-dutra-decretava-fim-dos-cassinos-no-brasil>. Acesso em: 27 Mai. 2020.