

JOGOS DE AZAR E A INCOERÊNCIA NORMATIVA NA LEGALIZAÇÃO DE CASAS DE APOSTAS ESPORTIVAS NO BRASIL

Maria Eduarda Masson Tinel, Frediano José Momesso Teodoro.

UNIVAP, FD. Praça Cândido Dias Castejón, 116 São José dos Campos.
maria_madu14@hotmail.com; frediano@univap.br

Resumo

O artigo aborda a evolução da regulamentação dos jogos de azar e apostas esportivas no Brasil, destacando a crescente relevância do setor e suas implicações jurídicas e sociais. Inicialmente, o texto explora a história da ilicitude dos jogos de azar no país, com ênfase nas brechas e contradições das leis existentes. A Lei n.º 13.756/2018, que legalizou as apostas esportivas, é analisada em termos de suas lacunas e a insegurança jurídica resultante, demonstrando que, apesar da regulamentação, a prática ainda enfrenta desafios significativos. O crescimento das apostas esportivas, evidenciado pelo aumento das visitas a sites especializados e pelo impacto de eventos como a Copa do Mundo, é atribuído a mudanças na legalização, ao avanço tecnológico e ao interesse crescente em esportes. No entanto, a falta de regulamentação detalhada e eficaz contribui para problemas como fraudes, manipulação de resultados e lavagem de dinheiro. O estudo destaca a necessidade urgente de uma regulamentação mais abrangente e clara para garantir a proteção dos consumidores e a integridade do mercado. Além disso, enfatiza o papel do Estado na regulamentação e controle, considerando a ludopatia como um problema de saúde pública e a importância de adotar medidas rigorosas para evitar atividades ilegais associadas aos jogos de azar.

Palavras-chave: Apostas Esportivas. Insegurança Jurídica. Jogos de azar. Regulamentação.

Área do Conhecimento: Ciências Jurídicas. Direito Penal.

Introdução

O assunto abordado neste artigo é de grande relevância nas relações atuais, principalmente no âmbito jurídico, uma vez que, casas de apostas já a algum tempo vêm ganhando espaço na sociedade brasileira, mesmo antes de haver uma legislação específica para reger essa prática, logo, criando força de modo clandestino no Brasil. A prática de jogos de azar é historicamente debatida no país, sendo considerada ilegal em muitas de suas formas. Contudo, a crescente demanda por entretenimento e o poder de alcance a nível global têm pressionado por mudanças na legislação, principalmente em relação às apostas esportivas.

Nesse contexto, é desenvolvida uma análise histórica da ilicitude da exploração de jogos de azar, bem como sua abordagem de acordo com a Lei de Contravenções Penais. Além disso, serão desenvolvidas a noções do conflito normativo da regulamentação de uma prática expressamente ilícita em lei anterior. As leis relacionadas aos jogos de azar são ambíguas e contraditórias, o que gera incertezas legais, sociais e econômicas. Enquanto algumas formas de jogo são proibidas, outras são toleradas ou até mesmo promovidas pelo Estado. Essa inconsistência cria desafios para a regulamentação e fiscalização do setor.

Ademais, será abordada a questão da insegurança jurídica que a legalização desta prática traz, examinando os impactos da incoerência normativa na sociedade, incluindo questões de justiça social, equidade e regulamentação. A ausência de uma legislação clara e consistente acaba criando um ambiente propício para atividades ilegais. Ao observar que as próprias casas de apostas patrocinam jogos esportivos, aumenta exponencialmente a sensação de que este mercado foi apropriado para criminalidade (se tornou também espaço para a lavagem de dinheiro, crimes fiscais, dentre outros).

Metodologia

A metodologia usada consiste em pesquisas através de meios de informação, fontes formais e informais de direito, como artigos científicos, entrevistas e notícias veiculadas na internet sem, no entanto, comprometer a seriedade do trabalho em questão, bem como para validar os argumentos.

Resultados

Com base nos dados disponibilizados pela plataforma de cupons CupomValido.com.br e da empresa de tecnologia da informação SimilarWeb, que desenvolveu um estudo com base na análise de 238 sites de apostas esportivas em 2022, verificando o desenvolvimento do segmento no Brasil e no mundo, foi constatado que o setor de apostas esportivas teve um crescimento estável. A Copa do Mundo do Catar resultou no aumento de tráfego em sites de apostas esportivas globalmente, apresentando um crescimento de 15,8% entre novembro e dezembro em relação ao ano anterior.

Gráfico 01 – Visitas mensais no segmento de apostas esportivas – 2021 e 2022

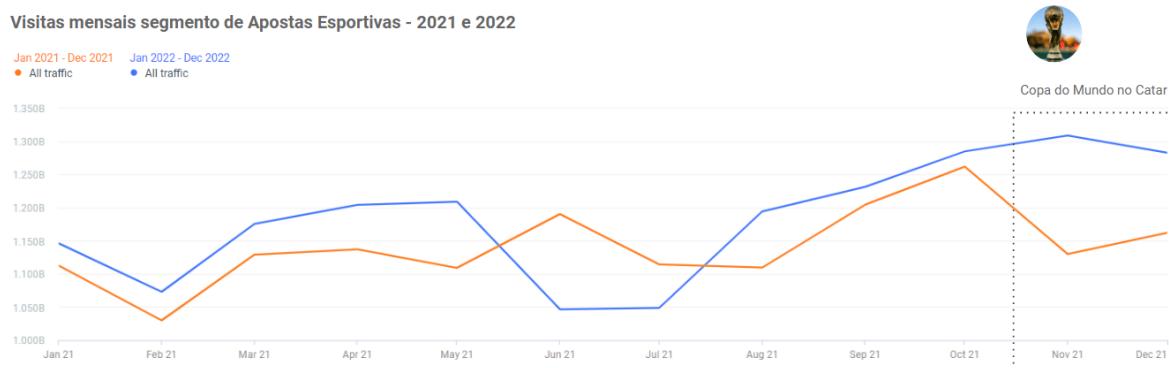
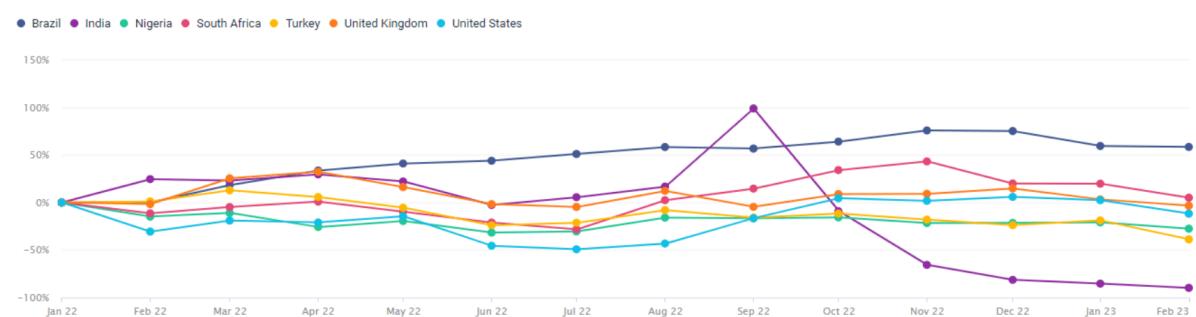


Gráfico 02 - No início de 2023, o Brasil foi o país que mais cresceu em visitas, atingindo o volume de 3.78 bilhões de acessos.



Fonte (gráfico 01 e 02): dados divulgados pela plataforma de cupons CupomValido.com.br em conjunto com a empresa de tecnologia da informação SimilarWeb
 Disponível em: <https://www.similarweb.com/blog/pt/insights/brasil-lidera-crescimento-de-visitas-a-sites-de-apostas-esportivas/>

Em 2022, o Brasil foi responsável pelo maior número de visitas no setor. Durante o ano, de janeiro a dezembro, houve um crescimento de 75% nas visitas a sites de apostas esportivas no Brasil, evidenciando o alto potencial desse setor. O crescimento significativo da participação em apostas esportivas online no Brasil pode ser explicado por três razões: alterações na legalização, interesse crescente em eventos esportivos e avanços tecnológicos que facilitam o acesso. A Lei 13.756/2018 trouxe algumas novidades no que tange a autorização de apostas esportivas no Brasil e mesmo que continue sendo um setor de muita insegurança jurídica e carente da consolidação de detalhes operacionais e estruturais muito importantes quanto ao seu funcionamento, traz a massa uma falsa ideia de regulamentação totalmente consolidada. A crescente popularidade de eventos esportivos contribui para o aumento da demanda, de acordo com as descobertas da pesquisa que mostraram um aumento significativo durante a Copa do Mundo de 2022.

Além disso, as BETs (*betting exchanges*) ganharam destaque, permitindo que os usuários apostem uns contra os outros, em vez de apenas contra a casa. O termo em inglês, que vem do verbo *to bet*, que significa apostar, é como as apostas esportivas ficaram conhecidas na nova roupagem online. Essa mudança democratiza ainda mais o mercado, oferecendo mais opções e potencialmente melhores *odds* (expressão numérica da probabilidade de um resultado acontecer em um evento esportivo, indicando também o valor que se pode ganhar ao apostar nesse resultado) para os apostadores. O avanço tecnológico, com a proliferação de smartphones e a melhoria da conectividade à internet, facilitou o acesso a essas plataformas e aplicativos, criando uma maneira mais conveniente e atraente de apostar, atraindo jogadores que não teriam acesso a esse tipo de demanda em grupos de apostas presenciais, por exemplo.

O aumento aparente no mercado de apostas esportivas no Brasil reflete o aumento do interesse nesse tipo de entretenimento, o qual é impulsionado por mudanças culturais e avanços tecnológicos. No entanto, a rápida ascensão desse segmento tem ressaltado lacunas significativas nas normas e regulamentações, o que gera algumas questões no que tange a proteção dos consumidores e da honestidade das apostas. No contexto dos jogos de azar, sobretudo em larga escala, surge uma legítima inquietação acerca do incremento da criminalidade, englobando práticas fraudulentas, manipulação de resultados e lavagem de dinheiro.

Discussão

A legislação sobre jogos de azar no Brasil tem sido historicamente bastante restritiva, refletindo uma postura conservadora em relação à moralidade e aos riscos desses jogos. A Lei nº 13.756/2018 representou uma mudança importante ao legalizar as apostas esportivas, estabelecendo uma base legal para sua regulamentação. No entanto, a eficácia dessa lei tem sido prejudicada por lacunas e ambiguidades na normativa. A falta de regulamentações detalhadas sobre aspectos essenciais, como licenciamento, tributação e mecanismos de controle, gera um ambiente jurídico instável.

Do ponto de vista histórico dos jogos de azar, é possível iniciar falando do jogo do bicho, uma das formas mais conhecidas de apostas no Brasil, surgiu em 1892, na então capital Rio de Janeiro e foi criado por João Batista Viana Drummond, um empresário que procurava atrair clientes para seu zoológico, o Jardim Zoológico do Rio de Janeiro, que estava enfrentando dificuldades financeiras (PEREIRA, 2022). A ideia inicial era simples: associar números a animais no zoológico e permitir que as pessoas apostassem nos resultados, transformando os visitantes em apostadores. No entanto, a falta de uma regulamentação eficaz ao longo do tempo resultou em uma situação legal ambígua para o jogo do bicho. Atualmente, o jogo do bicho é oficialmente ilegal, mas continua a ser praticado devido à tolerância das autoridades em algumas regiões e à sua forte presença nas comunidades locais.

Já os cassinos no Brasil, possuem uma história complexa e variável desde o início do século XX. Em 1946, uma lei federal proibiu todos os tipos de jogos de azar, incluindo cassinos. Essa proibição durou décadas e apenas recentemente começou a ser discutida a possibilidade de legalização controlada. Nos anos 1920 e 1930, o país vivenciou um período de grande expansão dos cassinos, com luxuosos estabelecimentos surgindo em cidades como Rio de Janeiro, São Paulo e Petrópolis. No entanto, com a proibição de 1946, os cassinos foram fechados e a indústria de jogos de azar ficou paralisada por muitos anos. O Decreto-Lei n. 9.215, de 30 de abril de 1946, criado durante o governo do presidente Eurico Gaspar Dutra, instituiu uma mudança significativa na política de jogos de azar no

país, proibindo todas as formas de jogos de azar, incluindo cassinos, bingos e outros estabelecimentos de apostas, em todo o território nacional, limitando a prática do jogo até os dias atuais.

Ao longo dos anos, houve debates sobre a legalização e regulamentação dos jogos de azar no Brasil, mas a proibição estabelecida pelo Decreto-Lei n. 9.215/1946 continuou a vigorar. No entanto, devido ao avanço significativo das apostas online, surgiram discussões sobre a legalização de algumas formas de jogos de azar, como cassinos online, com o objetivo de impulsionar a economia e gerar receita fiscal. Esses debates refletem as complexas questões morais, econômicas e sociais que cercam a proibição dos jogos de azar no Brasil.

As apostas esportivas foram inicialmente regulamentadas no país pela Lei Pelé (lei n. 9.615/1998), que trata do esporte. Até 2018, essa lei estabelecia a proibição de jogos de azar no Brasil, exceto para as loterias federais. Contudo, com o crescimento das apostas na internet, a necessidade de uma regulamentação específica se tornou evidente, levando à sanção da Lei n. 13.756/2018. Esta lei estabelece que as apostas esportivas devem ser realizadas por operadores licenciados e regulamentados pelo governo brasileiro. No entanto, a regulamentação das apostas esportivas online ainda é controversa. Segundo Diedrich (2023, p. 8), um cidadão brasileiro que aposta em uma plataforma online estrangeira não comete um ato ilegal, pois a lei considera que as partes estão celebrando um contrato internacional, conforme o art. 9º, §2º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB).

Embora que a lei tenha sido criada para atualizar o setor de apostas e aumentar a arrecadação do Estado, a ausência de uma regulamentação detalhada e eficaz resultou em uma diferença entre as intenções legais e a prática real. A falta de regulação adequada e de orientações claras para as apostas esportivas abre espaço para operadores não regulamentados explorarem e comprometerem a integridade do mercado. Essa falta de consistência nas normas também prejudica a defesa do consumidor, pois a falta de diretrizes claras pode resultar em comportamentos injustos e na ausência de mecanismos eficazes para solucionar conflitos.

Gráfico 01 – Entre janeiro e dezembro de 2022, o Brasil teve um aumento de 75% em visitas a sites de apostas esportivas, demonstrando o grande potencial deste mercado.

	Country	Traffic Share	Visits	Growth	Change
1	Brazil	22.48%	3.193B	139.7M	↑ 75.17%
2	United Kingdom	11.35%	1.612B	18.3M	↑ 14.8%
3	Nigeria	9.13%	1.297B	-28.5M	↓ 21.44%
4	Turkey	6.68%	948.7M	-20.6M	↓ 23.74%
5	United States	5.50%	781.8M	4.8M	↑ 5.94%
6	India	3.41%	484.9M	-31.2M	↓ 81.32%
7	South Africa	3.20%	454.2M	7.3M	↑ 20.02%
8	Peru	2.76%	392.3M	14.4M	↑ 44.63%
9	Ukraine	2.75%	391.0M	11.1M	↑ 33.4%
10	Australia	2.19%	311.2M	5.9M	↑ 24.86%
11	Spain	1.85%	263.3M	-2.8M	↓ 12.39%
12	Germany	1.62%	230.0M	-1.3M	↓ 5.97%
13	Canada	1.58%	224.7M	-8.4M	↓ 30.18%
14	Sweden	1.54%	219.2M	-2.9M	↓ 15.45%
15	Chile	1.45%	206.0M	11.5M	↑ 100.29%

Fonte: dados divulgados pela plataforma de cupons CupomValido.com.br em conjunto com a empresa de tecnologia da informação SimilarWeb

Disponível em: <https://www.similarweb.com/blog/pt/insights/brasil-lidera-crescimento-de-visitas-a-sites-de-apostas-esportivas/>

A pesquisa que classificou o Brasil em primeiro lugar no ranking de acesso aos sites de apostas esportivas revela a urgência de uma rápida regulamentação de forma mais abrangente e segura, que inclua todas as questões acerca das lacunas normativas e da insegurança jurídica que a atual legislação traz para sociedade brasileira. Devido ao aumento acelerado do consumo deste setor, o país caminha para um cenário que afeta diretamente a sociedade e o mercado, é fundamental que este nicho apresente segurança para os envolvidos, tanto para operadores quanto para consumidores.

Conclusão

O debate sobre a legalização dos jogos de azar no Brasil se desenvolve, ainda que lentamente, em meio a diversas propostas legislativas, como o Projeto de Lei n. 186/2014, o Projeto de Lei n. 4.495/2020 e o Projeto de Lei n. 442/1991. Assim, o cerne da questão é justamente a obscuridade da legislação quanto ao tema, já que a prática e exploração de jogos de azar é proibida, enquanto empresas com domínios de sites em outros países exploram o mercado em território nacional pela modalidade online.

Um aspecto crucial no processo de legalização dos jogos no Brasil é a implementação de medidas de regulamentação e controle, pelas mãos do governo, bem como um sistema legal que delimita as competências dos entes federativos quanto ao funcionamento e licenciamento da prática. Dessa forma, conclui-se através deste estudo que o Estado desempenha um papel fundamental na proteção do bem-estar da sociedade, em essencial ao considerar a questão da ludopatia como um problema de saúde pública, exigindo estratégias eficazes para mitigar seus riscos. Isso inclui a implementação de regulamentações rigorosas, campanhas de conscientização e o acesso a tratamentos para vícios em jogos de azar. Além disso, um arcabouço regulatório eficaz se faz fundamental para prevenir atividades ilegais que podem advir dessa prática, como a lavagem de dinheiro, rompendo assim com a criminalização atualmente atribuída aos jogos.

Diante desse panorama, a regulamentação dos jogos de azar no Brasil deve ser conduzida com sabedoria, considerando o equilíbrio entre liberdade individual e proteção do bem-estar coletivo. No mais, conclui-se que a busca por uma regulamentação eficaz e responsável é essencial para garantir que a legalização dos jogos de azar no Brasil seja benéfica para a sociedade na totalidade.

Referências

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03//Decreto-Lei/Del9215.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

DIEDRICH, A.B. Da necessidade de regulamentação específica para apostas esportivas em plataformas digitais no Brasil. 2023. 25 f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2023.

BRASIL. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13756.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615consol.htm. Acesso em: 13 jul. 2024.

PEREIRA, A. C. A trajetória do jogo do bicho na sociedade brasileira. Blog da Editora da Unicamp. Disponível em: <https://blogeditoradounicamp.com/2022/10/27/a-trajetoria-do-jogo-do-bicho-na-sociedade-brasileira>. Acesso em: 05 jul. 2024.

BRASIL. Projeto de Lei nº 186, de 17 de abril de 2014. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/117805>. Acesso em: 13 jul. 2024.

BRASIL. Projeto de Lei nº 4.495, de 26 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-4495-2020>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Projeto de Lei nº 442, de 4 de outubro de 1991. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15460>. Acesso em: 13 jul. 2024.