

Os aspectos positivos da descriminalização dos jogos de azar no Brasil

The positive aspects of the decriminalization of gambling in Brazil

Los aspectos positivos de la despenalización del juego en Brasil

Recebido: 13/07/2022 | Revisado: 25/07/2022 | Aceito: 27/07/2022 | Publicado: 05/08/2022

Axel Ian Oliveira do Nascimento

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5371-4769>

Universidade Anhanguera, Brasil

E-mail: axelmontanha@hotmail.com

Resumo

O presente trabalho buscou estudar as melhorias sociais advindas da legalização dos jogos de azar e a melhor forma de regulamentar a prática desta atividade. Foi demonstrada uma síntese histórica dos jogos e como a sociedade é bastante adepta a eles, além de analisar os aspectos positivos da sua legalização e discutir a forma mais eficaz de regulamentar esse lucrativo mercado, tendo em vista que a arrecadação de impostos só irá incidir nos praticantes, e assim como em outros países, os jogos de azar passariam a ser vistos como fonte de capital social e não como algo depreciativo e ainda há a possibilidade de trazer um grande retorno econômico para a sociedade. Para isso, foi utilizada a metodologia de revisão de literatura sistemática, com enfoque na descriminalização e posterior regulamentação dos jogos de azar, com isso, conclui-se que a descriminalização dos jogos de azar trará inúmeros benefícios econômicos e sociais para sociedade.

Palavras-chave: Jogos de azar; Descriminalização; Regulamentação; Ensino.

Abstract

The present work sought to study the social improvements resulting from the legalization of gambling and the best way to regulate the practice of this activity. A historical synthesis of the games was demonstrated and how society is quite adept at them, in addition to analyzing the positive aspects of their legalization and discussing the most effective way to regulate this lucrative market, considering that the collection of taxes will only affect the practitioners, and as in other countries, gambling would be seen as a source of social capital and not as something derogatory and there is still the possibility of bringing a great economic return to society. For this, the methodology of systematic literature review was used, focusing on the decriminalization and subsequent regulation of gambling, with this, it is concluded that the decriminalization of gambling will bring numerous economic and social benefits to society.

Keywords: Games of chance; Decriminalization; Regulation; Teaching.

Resumen

El presente trabajo buscó estudiar las mejoras sociales derivadas de la legalización del juego y la mejor manera de regular la práctica de esta actividad. Se demostró una síntesis histórica de los juegos y cómo la sociedad es bastante adepta a ellos, además de analizar los aspectos positivos de su legalización y discutir la forma más efectiva de regular este lucrativo mercado, considerando que la recaudación de impuestos solo afectará a los practicantes, y como en otros países, el juego sería visto como una fuente de capital social y no como algo despectivo y todavía existe la posibilidad de traer un gran retorno económico a la sociedad. Para ello se utilizó la metodología de revisión sistemática de literatura, enfocándose en la despenalización y posterior regulación del juego, con esto se concluye que la despenalización del juego traerá numerosos beneficios económicos y sociales a la sociedad.

Palabras clave: Juegos de azar; despenalización; Regulación; Enseñanza.

1. Introdução

Apostas, bingo, e todas as formas de jogos são partes intrínsecas da sociedade Brasileira. Atualmente, milhares de pessoas fazem suas apostas, sejam elas legais ou ilegais, ou seja, a descriminalização desse tipo de prática poderia levar o Brasil a um novo patamar econômico, pois, é uma prática reiterada na sociedade. A lei vigente é ineficiente no seu cumprimento tendo em vista que, em todos os cantos do país, pode ser encontrada uma forma de fazer jogos do bicho, casas de apostas ilegais, e muitas vezes quem tem o dever de fazer a lei ser cumprida, simplesmente não o faz, por ser uma prática costumeira.

Por mais que exista lei que criminalize os jogos, fora os feitos pelo Estado, é uma lei que não é respeitada

completamente, é uma legislação inócua, pois as pessoas vão continuar consumindo jogos de azar e apostas independentemente de onde elas aconteçam, principalmente porque os agentes da lei, na prática, não perseguem com afinco os praticantes de tal contravenção, fazendo com que no dia a dia não seja vista como crime.

A descriminalização dos jogos de azar além de ser algo positivo economicamente para a sociedade, só estaria liberando uma prática já comum no dia a dia do Brasileiro, e usando o capital advindo das apostas legais para reverter em programas sociais, destinados à população como um todo. Não é coerente o Estado deixar de obter impostos de um mercado tão colossal e lucrativo, que acontece independente da anuência e vontade estatal, e deixar nas mãos de carteis que usam para lavar dinheiro e financiar diversas outras atividades ilegais.

Diante disso, é essencial analisar os fatos históricos da criação dos jogos de azar, mostrando que, desde a antiguidade, as apostas já eram utilizadas, seja por reis ou plebeus, como forma de passar o tempo ou para resolver disputas. Entender que economicamente a descriminalização dos jogos traz diversas benesses para o povo Brasileiro, que já carece de investimento estatal nas mais diversas áreas. Existe também a grande necessidade de o Estado criar uma lei que regule esta prática a fim de fiscalizar adequadamente e garantir a devida arrecadação de impostos, para, assim, implementar os projetos sociais.

2. Metodologia

O presente trabalho foi realizado utilizando-se da metodologia de revisão de literatura do tipo sistemática, por meio de pesquisa bibliográfica, visando atingir os objetivos propostos e gerar discussão sobre o tema abordado. A revisão sistemática nas palavras de Morandi & Camargo (2015), é “uma etapa fundamental da condução de pesquisas científicas, especialmente de pesquisas realizadas sob o paradigma do design Science”, cuja ideia é um debate sobre um problema específico.

Com isso, foram feitas pesquisas por meio de publicações e trabalhos acadêmicos, principalmente nas áreas de Direito Penal e Direito Penal Econômico, em livros e legislações pertinentes ao tema, assim como dentro da base de dados da Scielo e do Google Acadêmico, a partir das seguintes palavras-chave: “Jogos de Azar”; “Descriminalização”; “Regulamentação”; “Ensino”. É perceptível (Figura 1) que, conforme as palavras-chave são incluídas, os resultados diminuem significativamente:

Figura 1 – Resultados das pesquisas, no Google Acadêmico, pelas palavras-chave do trabalho.



Fonte: Autores (2022).

Os critérios de inclusão e exclusão na seleção dos artigos foram: incluíram-se artigos que tinham o escopo voltado exclusivamente a analisar os aspectos positivos dos jogos de azar, excluíram-se todos os outros que não se adequavam a essa seleção.

A partir desses trabalhos, utilizou-se a técnica de pesquisa *snowballing* (Greenhalgh & Peacock, 2005), buscando as referências das referências.

Da leitura de tais resultados, os trabalhos selecionados foram:

Quadro 1 – Levantamento dos artigos e livros utilizados.

Autor (es)	Títulos dos Artigos e Livros	Ano
Chico Alencar	Jogo dos bichos.	2015
Gustavo Felipe Barbosa	Manual do direito do trabalho.	2015
Marília Teixeira Camargo	A legalização dos jogos de azar e cassinos no Brasil.	2020
Ana Maria Canton	A rede lotérica no Brasil.	2010
Felipe Santana Cruz e Pedro Trengrouse	Regras claras para o jogo, A única forma efetiva de combater o jogo ilegal, a ação do crime organizado e prevenir sua utilização para lavagem de dinheiro é com boa regulamentação.	2018
Gabriel Augusto Gomes	Os jogos de azar no brasil: crônicas de um país que proíbe, mas explora.	2019
Magnho José	Estado e sociedade devem enfrentar a questão do jogo no Brasil.	2014
Gildo Mazza	Fim Dos Cassinos No Brasil.	2003
Mateus Corrêa de Oliveira Marques	A legalização, regulamentação e tributação dos jogos de azar como importante fonte de arrecadação tributária e desenvolvimento econômico.	2019
Antônio Raimundo Pereira Neto	História do Surgimento do Jogo do Bicho no Brasil e Seu Regramento Legal.	2011
Vitor Mesquita Rodrigues e Adilson Souza Santos	A Legalização Do Jogo De Azar No Brasil.	S.D
Alexandre Sampaio	Legalização dos cassinos Brasileiros e sua relação com o turismo.	2022
Thiago Tanji	Tudo o que você precisa saber sobre jogos de azar no Brasil.	2017
Loic Wacquant	As duas faces do gueto.	2008

O recorte temporal das obras selecionadas são os últimos quarenta anos. Fonte: Autores (2022).

3. Resultados e Discussão

Desde o começo da humanidade, os jogos já faziam parte da cultura popular. O ser humano sempre buscou formas de entretenimento, em uma época onde até a música era escassa e certos lazeres só estavam disponíveis a uma elite seleta. Os jogos, que geralmente se utilizavam de objetos e princípios bem simples, era um lazer acessível ao povo. O jogo mais antigo que se tem registro foi descoberto em meados do século XX, pertencia a civilização suméria que dominou a região da Mesopotâmia por volta de, 3000 a.C e 2500 a.C. Ele tinha como base um grupo de dados em formato de pirâmide, feito a partir de ossos de animais e continham diversos símbolos espalhados por ele, segundo pesquisas, era com base nestes símbolos que era definido o vencedor.

Como elucidada Canton (2010):

Povos da Antiguidade, como os egípcios, os antigos chineses e os romanos, estão entre os pioneiros em matéria de jogos de azar. Faraós utilizavam tabuleiros de papiro e peças de pedra ou marfim como instrumentos divinatórios. Na China, o uso dos jogos de azar começou por volta de 2300 a.C., havendo relatos de que a construção da Grande Muralha, iniciada por volta de 221 a.C., foi em parte financiada por uma loteria. (p. 13)

Também no século XX, fora descoberto na tumba de Tutankhamon um complexo jogo de tabuleiro em forma de hastes chamado “*senet*”, que consistia na pessoa apostar um bem material ou uma promessa. Com o passar do tempo, as formas de se apostar foram se modernizando, hoje há caça-níqueis, cartas, corridas de cavalo, loterias, etc. O fato é, não importa o tempo ou a forma, apostar já é algo enraizado na cultura popular.

Um jogo caracteristicamente brasileiro é o jogo do bicho, que foi criado com um intuito específico, mas se expandiu além do seu objetivo principal, o que o fez estar em diversos cantos do Brasil, como afirma Tanji (2017): “Criado em 1892 para sortear prêmios aos frequentadores do Jardim Zoológico do Rio de Janeiro, o jogo do bicho ganhou popularidade que extrapolou os muros do parque, funcionando como uma loteria informal de apostas de sequência de números.”

No Brasil, os cassinos eram a atração principal, na época em que eram legalizados, chegaram a ser setenta e um em todo o território Brasileiro, e a empregar mais de sessenta mil pessoas trabalhando legalmente, há de se convir que o impacto de tal decisão equivocada ocasionou o aumento de desempregados na casa dos milhares, mesmo artistas renomados que se apresentavam nesses ambientes foram duramente afetados, além de afetar significativamente o Produto Interno Bruto (PIB) do país, pois tais empreendimentos de luxo movimentavam milhões todos os meses.

Em 1946, o então presidente Eurico Gaspar Dutra sancionou o decreto-lei 9.215, de 30 de abril de 1946 proibindo não só os casinos de funcionarem, mas também qualquer tipo de aposta que dependia puramente da sorte, a última partida de roleta realizada no Brasil foi no Copacabana Palace em 3 de abril de 1946, deixando de empregar muitas pessoas e também contribuindo para um abalo econômico gigante para as cidades que dependiam do turismo voltado ao consumo de jogos como fonte de renda.

Em tom de tristeza foi realizada a última girada de roleta legalizada no Brasil, a qual foi descrita com exatidão por Gildo Mazza (2003):

‘Senhores e senhoras, façam suas apostas para a última jogada de roleta no Brasil!’... Em tom solene, tentando segurar lágrimas que brotavam de seus olhos, José Caribé da Rocha, diretor do cassino Copacabana Palace, no Rio de Janeiro, anunciou, às 11 horas da noite do dia 30 de abril de 1946, a última partida de roleta em cassinos Brasileiros, encerrando um período de muito glamour, histórias e luxo. Após o anúncio, o choro contido aflorou, expressando em seu rosto o mesmo sentimento de milhares de frequentadores e de mais de 40 mil trabalhadores dos cerca de 70 cassinos que existiam no Brasil naquela época. Poucos minutos depois, PRETO 31...

A legislação Brasileira vigente que traz a definição legal de jogos de azar é o decreto lei nº 3.688/41 que trata das contravenções penais, em seu artigo 50 §3º definem:

Art.50 - Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele:

[...]

§ 3º - Consideram-se jogos de azar:

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

Apesar de os jogos de azar serem proibidos atualmente no Brasil, na prática, não é isso que acontece, pois, a sociedade sempre encontrará meios de suprir suas demandas, seja de forma legal ou não, por exemplo, rifas podem ser facilmente encontradas e são vendidas em todo lugar, barracas de jogo do bicho e até caça-níqueis podem ser encontradas no mercado alternativo. Com a internet, todas formas de jogos podem ser acessadas de qualquer lugar, apenas necessitando de uma forma de se conectar à internet, sendo assim, não existe limite para quem quer apostar.

Nesse sentido preceitua Wacquant (2008):

Os jogos de azar, como se sabe, são práticas centenárias que resistem à repressão estatal graças à simpatia da sociedade, e nesse sentido é a lição do renomado sociólogo francês Loïc Wacquant: *“A prática dos jogos de azar é socialmente aceita e está arraigada nos costumes da sociedade. O jogo do bicho existe há mais de um século (desde 1892), tendo se tornado contravenção em 1941. Ele faz parte da cultura, já se tornou um folclore na nossa sociedade. A lei penal não tem o poder de revogar a lei econômica da oferta e da procura. Se a demanda não for suprida pelo mercado lícito, será suprida pelo mercado ilícito”*. (pág. 72).

Um método de apostas que ganhou bastante notoriedade e número de apostadores atualmente, são os sites de apostas desportivas, os exemplos mais famosos são a Marjo Sports, Sporting Bet, 1XBET, dentre outros. Mesmo esse tipo de apostas sendo proibidas no país, elas se utilizam de uma brecha legal para poder atuar. Como são plataformas digitais de aposta, não é necessário um ambiente físico para funcionar, por isso, os seus servidores são sediados em países onde as apostas são legalizadas, fazendo com que haja um limbo jurídico que é amplamente utilizado.

No sentido de evitar tal limbo jurídico, foi proposto pelo Senador Ciro Nogueira o projeto de lei 168/2014, que tem por objetivo regular os jogos, visando a arrecadação de impostos que serão destinados as funções sociais. O projeto em questão se justifica da seguinte maneira conforme Alencar (2015):

O presente projeto de lei visa estabelecer um marco regulatório para a exploração dos jogos de azar no Brasil, levando em consideração o aspecto histórico-cultural e a relevância de sua função social para o país. Sem adentrar as clássicas discussões de cunho ético, moral ou religioso, que nunca avançam rumo a uma solução, mas trabalhando apenas com a realidade social da forma como ela se apresenta, chega-se à conclusão de que os jogos de azar existem, sempre existiram e vão continuar existindo porque apostar, fazer uma “fezinha”, contar com a sorte, é um traço histórico-cultural do comportamento de quase todos os povos do planeta desde os primórdios.

É algo completamente incoerente, as apostas em si não são proibidas, mas ter casas de apostas sediadas no país sim, ou seja, não há alternativa se não cair na ilegalidade ou tentar plataformas que não estejam sediadas no Brasil, uma proibição tola, que faz com que pessoas que simplesmente querem se divertir ou mesmo tentar viver do lucro proporcionado, sejam forçadas a ir pra ilegalidade.

O paradoxo estatal na proibição dos jogos de azar é uma gigante hipocrisia, ao mesmo tempo que proíbem alguns jogos com os mais diversos argumentos, desde religiosos a econômicos, monopolizam o mercado legal por meio das loterias federais como forma de arrecadar impostos. Nas palavras de Pereira Neto (2011): “Nota-se, destarte, um Estado com conduta claramente paradoxal, pois ao mesmo tempo em que estimula os jogos de azar que lhe geram receitas, proscreeve outros jogos de azar sob o argumento de que sua prática seria imoral.” (p.35)

O Brasil é um país de dimensões continentais com uma sociedade que costumeiramente realiza apostas, por essa razão, a renda desse mercado em território Brasileiro é gigantesca, e mesmo assim, há um atraso legislativo enorme em se criar uma legislação robusta para regulamentar essa prática.

Desde a década de 40, por imposição legislativa, é proibida a prática de jogos de azar no Brasil, com o fechamento dos cassinos, que naquele tempo arrecadavam grandes valores em impostos, é lógico deduzir que a proibição afetou

pesadamente a arrecadação no país, pois, os cassinos eram, antes de mais nada, uma grande atração turística que reuniam pessoas que tinham intuito de se divertir, isso fez com que o governo deixasse de arrecadar esses montantes, que rapidamente começaram a ser movimentados à margem da lei.

Mesmo com a proibição, as apostas não deixam de ser feitas, pois, em todo canto do Brasil, existem inúmeras formas de fazer uma “fezinha”, seja pessoalmente ou virtualmente. Assim, a descriminalização trará um aumento significativo de renda para o Brasil, pois, desse modo, teríamos um aumento significativo na arrecadação de impostos e um grande fomento econômico, com isso, o Estado diretamente irá usufruir desse montante e indiretamente a sociedade.

A quantidade movimentada todos os anos, no Brasil, nesse tipo de atividade é exorbitante, conforme análise feita por Cruz & Trengrouse (2018)

O mercado Brasileiro movimenta 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.

No mesmo sentido discorre Gomes (2019):

Dados levantados pelo Instituto Jogo Legal (2014), apresentados em Audiência Pública na Câmara dos Deputados no ano de 2014, em um comparativo dos lucros dos diversos tipos de jogos, apontaram que modalidades legais de jogo arrecadaram R\$ 12,1 bilhões, sendo R\$ 11,4 bilhões apenas pelas Loterias Caixa. O mesmo instituto fez um levantamento acerca das operações de jogos ilegais, através de pesquisas de campo, relatórios anuais de apreensões das secretarias estaduais de segurança, dentre outros, e estimou que foram apurados cerca de R\$ 12 bilhões com o jogo do bicho, R\$ 3,6 bilhões com máquinas 14 “caça-níqueis”, R\$ 1,3 bilhão com bingos e R\$ 2 bilhões com apostas na internet, totalizando R\$ 18,9 bilhões de reais (50% a mais que as apostas legalizadas). (pp. 13-14)

Levando em conta o dado supracitado, para se ter uma estimativa do montante movimentado, segundo o Governo Federal, ao instituir a renda Brasil, auxílio que substituirá o bolsa família, e pretende abarcar 14,7 milhões de famílias, o custo anual do programa ficará na média dos 34,7 bilhões de reais; o censo demográfico tem o custo de 2 bilhões. Projetos federais que impactam a vida de milhões de pessoas, não alcançam o montante movimentado pelo mercado Brasileiro de apostas.

A implementação legal dos jogos, no país, não terá impacto apenas no valor arrecado a títulos de impostos, o turismo é amplamente fomentado em países onde há uma cultura ativa de jogos legalizados. O turismo voltado para apostas movimenta milhões ao redor do globo. Ao atrair mais visitantes para seus Estados e cidades, há um fomento indiscutível na economia local, pois existirão milhares de pessoas usufruindo das benesses da cidade, mesmo que nada tenham a ver com jogos. Hotéis, restaurantes, bares, são apenas alguns dos estabelecimentos que teriam uma ampla movimentação de caixa devido ao aumento de visitantes.

Cada estabelecimento, ao aumentar sua receita, paga o equivalente ao Estado devido as suas transações, fazendo com que mais tributos sejam arrecadados e com que o PIB cresça vertiginosamente, cada estado teria suas receitas aumentadas na casa dos milhões, sem haver uma alta nos tributos pagos, apenas fazendo com que um estabelecimento legítimo volte a operar.

O principal fator positivo atrelado a liberação está na participação dos prestadores de serviços turísticos como restaurantes, bares e hotéis que se beneficiam do aumento do turismo no Brasil, várias cidades ao redor do mundo têm seu PIB diretamente influenciado pelas casas de apostas, muitas delas chegam a agregar mais de 50% de seu faturamento só com o turismo, isso mostra que a aceitação em relação aos jogos de azar só traz benefícios. Para os países que proíbem os jogos nota-se uma clara diferença em relação ao número de visitantes estrangeiros nesses locais devido a falta de incentivo em promover lazer e diversão.

Grandes exemplos do poder desse tipo de negócio, são as cidades de Cancun, Macau, Marrakesh e Las Vegas. Esta sozinha atrai cerca de 40 milhões de turistas anualmente, e em Macau, que é a primeira do seu segmento, mais de 50% do seu PIB está atrelado ao mundo dos jogos e turismo. Conforme expressa a figura 2 a seguir, do World Travel and Tourism Council (Conselho Mundial de viagem e turismo, em tradução livre) que demonstra a lista das 10 maiores cidades do mundo, onde existe as maiores relações turismo-pib.

Figura 2 – 10 maiores cidades em arrecadação com jogos de azar, em 2018.



Top 10 largest cities (Direct T&T contribution to city GDP, 2018, %)		
1	Macau	50.3%
2	Cancún	46.8%
3	Marrakech	30.6%
4	Las Vegas	27.4%
5	Orlando	19.8%
6	Dubrovnik	17.8%
7	Dubai	11.5%
8	Bangkok	10.6%
9	Antalya	10.1%
10	Miami	9.2%

Fonte: World Travel & Tourism Council - Economic Impact of Cities 2019

A figura acima coaduna com o que expõe Camargo (2020): “Las Vegas é a prova viva de que o jogo e o turismo estão relacionados. Os jogos são responsáveis por 1,7 milhão de empregos diretos. Em Ohio, estima-se que os cassinos movimentam 3,6 bilhões de dólares a cada ano.” (p. 13)

Nota-se que existe uma direta correlação entre a legalidade nos jogos e o fomento no turismo e economia que eles causam aos centros urbanos, aumentando não só a renda do Estado como também daqueles que ali vivem e laboram. Em cidades com baixo índice de desenvolvimento humano (IDH), caso os resorts-cassinos fossem ali instalados, o potencial de desenvolvimento e aperfeiçoamento da região poderiam alcançar índices bem mais elevados que o atual e em um curto período de tempo. Apenas a criação da estrutura do cassino, traria milhões de reais de investimentos para cidade, o que não só aumentaria os impostos daquele local, e permitiria que o Estado pudesse melhorar as necessidades públicas que ali existem, como criaria imediatamente milhares de empregos com carteira assinada, os quais só tendem a crescer à medida que o estabelecimento toma forma.

Conforme dispõe Barbosa (2015): “para a população, especialmente, em momento de crise, a legalização dos jogos de Azar pode representar a criação de novos empregos e oportunidades de trabalho e crescimento profissional.” (p.238) Utilizando como parâmetro a quantidade de pessoas empregadas com carteira assinada pelos cassinos na época em que era permitido o seu funcionamento, proporcionalmente, chegaria a triplicar o número de empregos criados, devido ao fato de que a população brasileira é muito maior nos dias atuais, e dispõe de mais renda para o consumo de lazer.

Nas palavras de Mazza (2003):

Se fizermos uma comparação com a população da época, teríamos um dado interessante sobre uma possível reabertura de cassinos no Brasil. Segundo dados do censo de 1940, o Brasil tinha uma população de 41.236.315 habitantes e o fim da atividade provocou o desemprego de 40 mil trabalhadores. Agora, somos mais de 220 milhões de Brasileiros, ou seja, cinco vezes mais habitantes. Se seguíssemos a proporcionalidade, hoje teríamos 200 mil postos de trabalho na

atividade de cassinos. Mas essa simplicidade não pode ser seguida, pois os anos 40 eram completamente diferentes dos dias atuais. Naquela época, o lazer era para poucos, a carga de trabalho elevada não permitia que as pessoas ficassem muito tempo nos cassinos e poucas mulheres frequentavam esses ambientes. Hoje, com a tecnologia, o tempo para o lazer aumentou substancialmente, as mulheres têm os mesmos direitos dos homens, os meios de transporte são muito mais ágeis, o Brasil inseriu-se com muito mais força no grande mundo dos negócios globalizados e o turismo aumentou substancialmente.... Hoje, para atender à demanda por cassinos, muito mais postos de trabalho do que os simples 200 mil empregos seriam necessários.

Sintetizando o que foi exposto até então, reitera Rodrigues & Santos (s.d):

A legalização dos jogos de azar e formação de cassinos no país implicariam em grandes mudanças no ordenamento jurídico brasileiro que deveria constar, além da legalização, normas para seu funcionamento, além de regras para os proprietários e usuários. Também haveria mudanças onde seria adicionado o recolhimento de tributos. As implicações jurídico-sociais seriam extensas, uma vez que modificaria a rotina social e legal de todo o país. (p. 03)

Dessa forma, a legalização dos jogos de azar gera um grande incentivo social e econômico, proporcionando um aumento significativo no turismo e arrecadação de impostos, assim como nas formas de emprego que seriam criadas, gerando mais qualidade de vida por meio de políticas públicas que seriam implementadas no Brasil graças ao resultado econômico da efetivação da lei.

É inerente ao ser humano ter opiniões divergentes, a população sempre irá divergir sobre os mais diversos assuntos, de religião a futebol, e quando se trata dos jogos de azar as coisas não são diferentes. Exatamente por isso que existem as casas legislativas, que representam partes da população, e têm a primordial função de unir as vozes destoantes a fim de chegar a um bom consenso para o país. Como dispõe Gary Becker (1974): “Para alguns, jogos de azar, prostituição, e até mesmo o aborto deve estar amplamente disponível para qualquer pessoa disposta a pagar o preço de mercado, enquanto para outros, o jogo é pecado e o aborto é assassinato.” (p.45) (tradução nossa).

Desde a sua proibição, em 1946, pelo então presidente Eurico Gaspar Dutra, o Brasil está à espera de uma regulamentação de lei que trate sobre jogos de azar, pois sua regulamentação traria uma série de benefícios para o país. Tal regulamentação seria um marco histórico, no qual implementaria um conjunto de regras para que cassinos e casas de apostas pudessem funcionar. Dessa forma fazendo com que os jogos de azar passassem a ser utilizados como importante fonte de arrecadação de impostos que poderiam ser convertidos em programas sociais ou investimento para a população.

Há vários países que dispõem de legislação própria no quesito do bom funcionamento dos jogos de azar. As nações compreendem o poder e tamanho desse mercado e sabem que não podem deixar algo de tal porte sem a devida regulamentação. A maioria dos países desenvolvidos usufruem da renda do mercado de jogos de azar, e o redirecionam para suas respectivas populações, um jeito simples de arrecadação, que pode ser implementado sem custos por parte do Estado.

O deputado federal Renato Vianna do PMDB/SC, com a ideia de que o Brasil deveria acompanhar a visão desses países, protocolou o projeto de lei nº 442/1991, inicialmente visando revogar os dispositivos legais referente ao jogo do bicho. A lei teve uma tramitação lenta devido ao fato de muitos legisladores ao longo das legislaturas, não quererem tocar no assunto por considerar o jogo degradante para o ser humano. Por essa razão, o referido projeto de lei só começou a ter força quando foi novamente apresentado ao plenário no dia 16/12/2021. Desse ponto em diante, vem sendo alvo de intensos debates e mudanças no sentido de definir a melhor forma de legalizar os jogos de azar.

O texto final do projeto que foi para votação no Senado dispõe de como funcionará cada forma de jogo no território Brasileiro, a Câmara dos Deputados por meio de sua agência de notícias resumiu o PL (2022) dessa maneira:

Cassinos

De acordo com o texto, os cassinos poderão ser instalados em resorts como parte de complexo integrado de lazer que deverá conter, no mínimo, 100 quartos de hotel de alto padrão, locais para reuniões e eventos, restaurantes, bares e centros de compras. O espaço físico do cassino deverá ser, no máximo, igual a 20% da área construída do complexo, podendo ser explorados jogos eletrônicos e de roleta, de cartas e outras modalidades autorizadas.

Para a determinação dos locais onde os cassinos poderão ser abertos, o Poder Executivo deverá considerar a existência de patrimônio turístico e o potencial econômico e social da região.

Cada grupo econômico poderá deter apenas uma concessão por Estado, e o credenciamento será feito por leilão público na modalidade técnica e preço. Adicionalmente, o Poder Executivo poderá conceder a exploração de cassinos em complexos de lazer para até dois estabelecimentos em Estados com dimensão superior a 1 milhão de quilômetros quadrados (Amazonas e Pará).

Cidades turísticas

Em localidades classificadas como polos ou destinos turísticos, será permitida a instalação de um cassino, independentemente da densidade populacional do Estado em que se localizem.

A proposta define esses locais como aqueles que possuam identidade regional, adequada infraestrutura e oferta de serviços turísticos, grande densidade de turistas e título de patrimônio natural da humanidade, além de ter o turismo como importante atividade econômica.

Um cassino turístico não poderá estar localizado a menos de 100 quilômetros de distância de qualquer cassino integrado a complexo de lazer.

Navios

Novidade em relação a versões anteriores do texto é o funcionamento de cassinos em embarcações fluviais, sendo um para cada rio com 1,5 mil km a 2,5 mil km de extensão; dois para cada rio com extensão entre 2,5 mil km e 3,5 mil km; e três por rio com extensão maior que 3,5 mil km.

Essas embarcações não poderão ficar ancoradas em uma mesma localidade por mais de 30 dias consecutivos, e a concessão poderá ser para até dez estabelecimentos. Esses navios deverão ter, no mínimo, 50 quartos de alto padrão, restaurantes e bares e centros de compra, além de locais para eventos e reuniões.

Bingo

No caso do bingo, o texto permite sua exploração em caráter permanente apenas em casas de bingo, permitindo-se a municípios e ao Distrito Federal explorarem esses jogos em estádios com capacidade acima de 15 mil torcedores.

As casas de bingo deverão ter capital mínimo de R\$ 10 milhões. A área mínima é de 1,5 mil metros quadrados, onde poderão ficar até 400 máquinas de videobingos. Caça-níqueis serão proibidos.

Pelo texto, será credenciada, no máximo, uma casa de bingo a cada 150 mil habitantes. Os lugares licenciados contarão com autorização de 25 anos, renováveis por igual período.

Jogo do bicho

Para a legalização do jogo do bicho, o texto exige que todos os registros da licenciada, seja de apostas ou de extração, sejam informatizados e com possibilidade de acesso em tempo real (on-line) pela União, por meio do Sistema de Auditoria e Controle (SAC).

Os interessados deverão apresentar capital social mínimo de R\$ 10 milhões e reserva de recursos em garantia para pagamento das obrigações e deveres estipulados no projeto, exceto a premiação, podendo ser na forma de caução em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária.

O credenciamento será por prazo de 25 anos, renovável por igual período se observados os requisitos. Poderá haver, no máximo, uma operadora desse jogo a cada 700 mil habitantes do Estado ou DF. Naqueles com menos de 700 mil habitantes, deverá haver apenas uma credenciada para o jogo do bicho.

O resgate de prêmios até o limite de isenção do Imposto de Renda não precisará de identificação do apostador.

Funcionamento provisório

Se após 12 meses de vigência da futura lei não houver regulamentação, será autorizada a operação provisória de videobingo, bingo e jogo do bicho em todo território nacional até sair o regulamento. (BRASIL, 2022, grifos nossos)

Não há dúvidas que é um marco histórico sem precedentes para o setor, pois a proibição vem se estendendo desde a década de 40 e sem avanços significativos até o presente momento. No entanto, o texto final aprovado dispõe de certas regulamentações que, por mais que sejam um avanço, não alcançam todo o potencial do setor, por impor burocracias e limitações desnecessárias, ao limitar a quantidade de possíveis estabelecimentos como cassinos e navios-cassinos, acabou gerando uma cartelização do setor com apoio estatal, pois é impossibilitado por lei de haver mais entrantes no mercado.

A legislação supracitada impõe diversos critérios estruturais que desincentivam e travam o mercado para possíveis investidores, tendo em vista que grande parte das regras impostas são no quesito de se ter um número mínimo de quartos de luxo, banheiros, etc.

Além do problema de monopólio, os cassinos funcionando necessariamente como hotéis, bares, e todas as formas de lazer e entretenimento, acabam por tomar a fatia de mercado dos diversos empreendimentos espalhados ao longo da cidade, o tamanho dos cassinos faz uma concorrência desleal aos pequenos, médios e até grandes estabelecimentos que podem ser afetados negativamente no processo.

Destarte o disposto, a liberação dos jogos terá grandes impactos positivos no Brasil, motivo pelo qual é extremamente importante sua apropriada regulamentação. Os futuros valores arrecadados a títulos de impostos terão uma destinação garantida por lei com impacto positivo nas mais diversas áreas da sociedade. O projeto de lei supracitado contém a porcentagem de impostos a ser destinada a cada área. Sampaio (2022) assim sintetizou:

Economicamente falando, a proposta de norma prevê um capital social mínimo integralizado e sobre a receita bruta auferida em decorrência da exploração de jogos, destinação orçamentária de 12% da arrecadação à Embratur; 10% para ações na área do esporte; 10% ao fundo nacional da cultura; 4% para a saúde pública; 4% a ações de saúde relacionadas à ludopatia; 6% fundo nacional de segurança pública; 4% Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente; 4% para ações de defesa e proteção animal; 4% ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES); 5% para ações de reconstrução de áreas de risco ou impactadas por desastres naturais e ações para construção de habitações destinadas à população de baixa renda remanejadas de áreas de risco ou impactadas por desastres naturais; 5% a ações destinadas para prevenção de desastres naturais no âmbito da defesa civil; e 1% o financiamento da formação de atletas (Comitê Brasileiro de Clubes).

O melhor modelo para uma boa arrecadação nesse mercado é a que já ocorre no Brasil por meio da loteria federal, pois a arrecadação de impostos sobre eles é mais imperceptível, devido ao fato de que as taxas só serão deduzidas das pessoas que fazem o uso desse tipo de atividade. Desse modo, a arrecadação passa a ser muito menos ofensiva e só incide nos usuários, não aumentando os impostos na sociedade em geral, em contraponto, faz com que toda a sociedade se beneficie do que foi recolhido.

Muitos parlamentares ao disporem contra a aprovação da referida lei, se utilizam do argumento de que abre margem para a lavagem de dinheiro, um estigma sempre enraizado ao se tratar do tema. Porém, tal argumento é deveras falho, tendo em vista que por disposição legislativa, as empresas, ao atuar no ramo, devem necessariamente abrir capital na bolsa, gerando uma fiscalização ferrenha e constante do Estado e dos próprios acionistas, fazendo com que esse tipo de irregularidade seja quase impossível de ser praticado, pois a mínima movimentação aparentemente suspeita atrairia toda atenção estatal.

Como destaca Marques (2019)

Além do vício, o mercado de jogos também é considerado terreno fértil para o desenvolvimento e enriquecimento de organizações criminosas ou usado como ferramenta para a lavagem de dinheiro proveniente de outras atividades ilícitas. Porém, cumpre salientar que a associação entre o jogo e outras práticas ilícitas acontece muito mais graças a própria proibição, que o mantém na ilegalidade, do que devido a sua natureza. (p.121)

No mesmo sentido dispõe José (2014):

Também não é verdadeira a afirmação de que o Estado não tem condições de controlar e fiscalizar estas operações. A Caixa controla, on-line de Brasília, mais de 34 mil terminais instalados em 12 mil lotéricas em mais de 4,5 mil municípios. A Receita Federal tem um dos sistemas de controle do Imposto de Renda mais competentes do mundo e a Justiça Eleitoral controla 420 mil urnas eletrônicas e divulga o resultado das eleições em apenas 5 horas. Ou seja, com a tecnologia de ponta brasileira disponível, o argumento de que essas atividades poderiam ser mais propícias à lavagem de dinheiro se legalizadas não é válido. [...] Portanto, é imperativo que a sociedade discuta a necessidade de legalização dessas modalidades para retirá-las das mãos dos operadores ilegais. [...] Cabe aos três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, discutir a possibilidade de enfrentar a questão da criação de um marco regulatório legal para a atividade do jogo no Brasil, a exemplo de outros países, que o acolheram no seu sistema jurídico, pois perceberam que existindo demanda “alguém” vai prestar o serviço.

De modo geral, a regulamentação do mercado de jogos de azar no Brasil é eminentemente positiva, por mais que haja falhas e problemas na lei, inerentes ao processo legislativo, num escopo mais amplo, os benefícios para a sociedade advindo da legalização superam os possíveis malefícios.

4. Considerações Finais

Com o intuito de conhecer mais sobre a lei de jogos e como sua prática já está enraizada profundamente na sociedade Brasileira, o presente trabalho discorreu brevemente sobre a história dos jogos de azar, a fim de contextualizar o objeto de estudo, e buscar entender a ancestralidade da prática nas mais diversas culturas e sociedades.

O tema em voga deve ser amplamente discutido, visando incluir este tipo de prática como legítima, pois, tem a possibilidade de gerar um grande ganho econômico e aumentos substanciais nos níveis de emprego da população, e, principalmente, no sentido da arrecadação de impostos diretos e indiretos, pois seriam convertidos em programas sociais voltados à própria população Brasileira.

Ao fim desse trabalho, pode-se concluir, que a mudança legislativa é necessária, porém a regulamentação deve ser muito bem elaborada, visto que não adianta só tornar os jogos de azar legais, mas converter a sua arrecadação de tributos em benesses sociais para a população. Por isso, não resta dúvida de que a legislação vigente que rege os jogos de azar deve ser alterada, tomando as devidas precauções para que sua regulamentação seja efetiva em trazer renda para o Estado de maneira que possa ser convertida em programas sociais em prol da sociedade.

Para futuras pesquisas, sugere-se a discussão sobre futuras legislações que venham a tratar sobre o tema e as melhores alternativas para viabilizar a regulamentação prezando pelo equilíbrio entre tornar a prática legal x evitar a cartelização.

Referências

- Alencar, C. (2015). *Jogo dos bichos*. São Paulo: moderna, 2015. Brasil. Senado Federal. 2015. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/117805>
- Barbosa, G. F. (2015). *Manual do Direito do Trabalho*, (8ª ed.), São Paulo: Método, 2015.
- Becker, G. (1974). *Crime and Punishment: An Economic Approach*. National Bureau of Economic Research, Chicago, 0-87014-263-1, 1 a 54 f. Jan 1974 <http://www.nber.org/chapters/c3625>.
- Brasil. (2022). Câmara dos deputados. “*Plenário conclui votação do projeto que legaliza jogos de azar; veja como ficou o texto*”, <https://www.camara.leg.br/noticias/854027-plenario-conclui-votacao-do-projeto-que-legaliza-jogos-de-azar-veja-como-ficou-o-texto>.
- Brasil. (1941). *Decreto Lei nº 3.688*, de 03 de outubro de 1941. Institui a Lei de contravenções penais. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm.
- Camargo, M. T. (2020). *A Legalização dos jogos de azar e cassinos no Brasil*. 2020. 22 f. *Trabalho de conclusão de curso* – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiás.
- Canton, A. M. (2010). *A Rede Lotérica no Brasil*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2010. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/Livro_redeloterica.pdf

- Cruz, F. S. & Trengrouse, P. (2018). *Regras claras para o jogo, A única forma efetiva de combater o jogo ilegal, a ação do crime organizado e prevenir sua utilização para lavagem de dinheiro é com boa regulamentação*. <https://www.oabrg.org.br/noticias/artigo-felipe-professor-pedro-trengrouse-falam-necessidade-regulamentacao-jogo-brasil>
- Gomes, G. A. (2019). *Os jogos de azar no brasil: crônicas de um país que proíbe, mas explora*. 2019. 46 f. Trabalho de conclusão de curso - Centro Universitário Tabosa de Almeida - ASCES/ UNITA, Caruaru.
- Greenhalgh, T. & Peacock, R. (2005). *Effectiveness and efficiency of search methods in systematic reviews of complex evidence: Audit of primary sources*. *British Medical Journal*, v. 331, n. 7524, p. 1064–1065, 2005. 10.1136/bmj.38636.593461.68.
- José, M. (2014). *Estado e sociedade devem enfrentar a questão do jogo no Brasil*. Instituto Jogo Legal. <http://www.institutojogolegal.com.br/Home/Noticia/51>
- Mazza, G. (2003). *Fim Dos Cassinos No Brasil*. – artigo publicado originalmente na *Revista Física Games Magazine* nº 32 – março/2003. <https://www.gamesbras.com/cassinos/2021/4/30/hoje-completa-75-anos-da-absurda-proibio-dos-cassinos-no-Brasil-22903.html>.
- Marques, M. C. de O. (2019). *A legalização, regulamentação e tributação dos jogos de azar como importante fonte de arrecadação tributária e desenvolvimento econômico*. *Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento*, 7(8).
- Morandi, M. I. W. M. & Camargo, L. F. R. (2015). *Revisão sistemática da literatura*. *Design Science research*.
- Pereira Neto, A. R. A. (2011). *História do Surgimento do Jogo do Bicho no Brasil e Seu Regramento Legal*. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 142, ano 37, p.31-47, abr. – jun. 2011.
- Rodrigues, V. M., & Santos, A. S. (s.d) *A Legalização Do Jogo De Azar No Brasil: Qual o custo benefício para o país e para a População?*.
- Sampaio, A. (2022). *Legalização dos cassinos Brasileiros e sua relação com o turismo*. <https://diariodoturismo.com.br/a-legalizacao-dos-cassinos-Brasileiros-e-sua-relacao-com-o-turismo/>.
- Tanji, T. (2017). *Tudo o que você precisa saber sobre jogos de azar no Brasil*. <https://revistagalileu.globo.com/Revista/noticia/2017/07/tudo-o-que-voce-precisa-saber-sobre-jogos-de-azar-no-Brasil.html>.
- Wacquant, L. (2008). *As duas faces do gueto*. São Paulo: Boitempo, 157.
- World Travel And Tourism Council, (2019). *“Economic Impact of Cities 2019”* https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://wtcc.org/Portals/0/Documents/Reports/2019/City%2520Travel%2520and%2520Tourism%2520Impact%2520Extended%2520Report%2520Dec%25202019.pdf%3Fver%3D20210225201322440&ved=2ahUKEwiJmtqEqb_3AhUeuZUCHbvcCJ4QFn0ECAyQAQ&usq=AOvVaw2zNllpC9ZDpuo4FK7rZnui.