



**Gabriel Fleck**

**ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO À LEGALIZAÇÃO DOS  
JOGOS DE AZAR NO BRASIL: DO JURIDICAMENTE VIÁVEL AO  
ECONOMICAMENTE EFICIENTE**

**Horizontina/RS**

**2023**

**Gabriel Fleck**

**ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO À LEGALIZAÇÃO DOS  
JOGOS DE AZAR NO BRASIL: DO JURIDICAMENTE VIÁVEL AO  
ECONOMICAMENTE EFICIENTE**

Trabalho Final de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas pelo Curso de Ciências Econômicas da Faculdade Horizontina (FAHOR).

**ORIENTADOR: Tiago Neu Jardim, Mestre**

**Horizontina/RS**

**2023**

**FAHOR – FACULDADE HORIZONTINA  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a monografia:**

**“Análise Econômica do Direito à Legalização dos Jogos de Azar no Brasil:  
do juridicamente viável ao economicamente eficiente”**

**Elaborada por:**

**Gabriel Fleck**

como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em  
Ciências Econômicas

**Aprovado em: 25/11/2023**

**Pela Comissão Examinadora**

---

**Mestre. Tiago Neu Jardim  
Presidente da Comissão Examinadora - Orientador**

---

**Mestre. Marcio Leandro Kalkmann  
FAHOR – Faculdade Horizontina**

---

**Mestra. Ivete Linn Ruppenthal  
FAHOR – Faculdade Horizontina**

**Horizontina/RS**

**2023**

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho à minha família, que sempre me incentivou a continuar estudando e principalmente, a manter o foco em meus sonhos e metas. A todos os meus amigos e familiares que contribuíram e me apoiaram na trajetória deste estudo. E em especial aos professores Tiago e Ivete, que pacientemente auxiliaram com minhas dúvidas e angústias, independente de dia, hora e lugar.

## **AGRADECIMENTOS**

Sou grato aos familiares que muitas vezes levantaram meus ânimos nos momentos difíceis da minha trajetória acadêmica. Agradeço o tempo e a energia de todos os professores do curso de Ciências Econômicas, e agradeço principalmente as amizades construídas ao longo de todo este caminho. Em especial ao meu orientador, que me ensinou muito do que está neste estudo.

*“De longe, o melhor prêmio que a vida tem a oferecer é a chance de trabalhar duro em algo que valha a pena.”*

*Theodore Roosevelt*

## RESUMO

No cenário atual, os debates em torno dos jogos de azar têm ganhado crescente destaque nas discussões a respeito do cenário econômico e legislativo no Brasil. Ele consiste em jogos onde o sucesso ou o fracasso dependem exclusivamente da sorte, sem interferência de merecimentos ou habilidades praticáveis. No Brasil, essa prática faz parte da cultura da sociedade, seja de forma legal ou não. O objetivo central da monografia é avaliar a viabilidade jurídica e econômica referente a uma possível legalização dos jogos de azar no país, bem como também os plausíveis impactos que esta legalização pode acarretar. Propõe-se, assim, apresentar reflexões e analisar a influência que esse tema possui na sociedade. O problema de pesquisa consiste em responder se a legalização dos jogos de azar ainda não legalizados no Brasil seria juridicamente viável e economicamente eficiente sob o ponto de vista da arrecadação fiscal. Para delinear a pesquisa, a mesma foi caracterizada como exploratória e descritiva, utilizou o método de abordagem dedutivo e quanto aos métodos de procedimento, histórico e comparativo. A coleta de dados se deu por meio de pesquisa bibliográfica e documental. A partir desse estudo se obtém em uma ótica da viabilidade econômica e jurídica a possível legalização do jogo de azar no país, a arrecadação gerada através do alto valor que gira em torno dos jogos pode ter um impacto considerável nos cofres públicos, favorecendo também o meio privado de investimento, gerando valor, empregos e desenvolvimento. Através deste estudo foi possível identificar que existe viabilidade jurídica e também econômica para a legalização dos jogos de azar no Brasil, com uma importante responsabilidade de fiscalização e também de suporte para sociedade.

**Palavras-chave:** Jogos de azar. Viabilidade Econômica. Viabilidade Jurídica.

## ABSTRACT

*Gambling consists in games where success or failure depend exclusively on luck, without interference of merit or ability. In Brazil, this practice is part of the society's culture, being legal or not. The main objective of this monograph is to evaluate the juridical and economic viability of a possible gambling legalization in the country, as well as to present the possible impacts that this legalization could cause. That said, this paper proposes to deliver reflections and to analyse the influence that this theme has in the society. The research problem consists on responding if the legalization of the games of chance that are still not legal in Brazil would be juridically feasible and economically efficient under a tax collection standpoint. To shape this paper, it is characterized as exploratory and descriptive, using documental and bibliographic means. The data collection was carried with a bibliographic and documental methods. This study provides an optic of the economic and juridic feasibility on the possible gambling legalization in our country, understanding that the income generated by the high amount of capital that this market makes could have a considerable impact on the public coffers, also supporting the private mean of investments, generating value, jobs and development. Through this study, it was possible to identify that there is legal and economic viability to legalize gambling in Brazil, with an important inspection responsibility and also of support to the society.*

**Keywords:** *Gambling. Economic Viability. Legal Feasibility.*

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### Figuras

Figura 1 - Legalização Jogos de Azar .....	22
Figura 2 - Valor Movimentado Apostas Legais No Brasil .....	40
Figura 3 - Valor Movimentado Apostas Ilegais no Brasil .....	42
Figura 4 - Comparação valores movimentados Jogos Legais x Jogos Ilegais .....	43

### Quadros

Quadro 1 – O impacto dos cassinos nas demais indústrias e seus cenários .....	38
Quadro 2 – Legalidade e Regulamentação de Cada Modalidade de Jogo de Azar no País .....	46

### Tabelas

Tabela 1 – Representatividade do mercado de jogos de azar em comparação ao PIB .....	44
--	----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2 METODOLOGIA</b> .....	<b>14</b>
<b>3 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	<b>17</b>
3.1 JOGOS DE AZAR .....	17
3.1.1 Os jogos de azar e suas origens.....	17
3.1.2 Jogos de azar no mundo .....	18
3.1.3 Jogos de azar no Brasil .....	20
3.1.4 A legalização dos jogos de azar no mundo .....	21
3.2 JOGOS DE AZAR MAIS POPULARES NO BRASIL.....	23
3.2.1 Jogo do Bicho.....	23
3.2.2 Bingos e máquinas caça-níqueis.....	24
3.2.3 Apostas Esportivas.....	25
3.2.4 O cenário da legalização no Brasil .....	26
3.3 ASPECTOS ECONÔMICOS DOS JOGOS DE AZAR .....	27
3.3.1 Tributação .....	28
3.3.2 Imposto .....	29
3.3.3 Taxa .....	29
3.3.4 Fiscalização .....	30
3.4 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO .....	30
3.4.1 Teorema de Coase.....	31
3.4.2 A Análise Econômica do Direito e suas proposições .....	32
<b>4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	<b>34</b>
4.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA .....	34
4.2 IMPACTOS ECONÔMICOS DOS JOGOS DE AZAR .....	35
4.2.1 Impactos financeiros dos jogos de azar .....	35
4.3 LEGISLAÇÃO REFERENTE A LEGALIZAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL.....	44
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>53</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Análises de artefatos, objetos e relatos históricos dão conta que os jogos de azar já estavam presentes na sociedade desde aproximadamente o ano 3.000 a.C., caracterizado sempre pelo fato de que a vitória depende única e exclusivamente da sorte. Sua prática sempre despertou interesse em grande parte da sociedade, e nos tempos modernos, também gera discussão a respeito da legislação por trás dos jogos e suas legalidades (OLIVEIRA, 2019).

Por muitos anos, os jogos de azar funcionaram apenas como atividade recreativa de boa parte da sociedade, com a vitória sendo vista como um presente. O ponto de partida da mudança de visão da sociedade com relação aos jogos de azar se deu a partir do momento em que ele deixou de ser um “passatempo”, e passou a ser usado como ferramenta decisória, como por exemplo, dados de seis lados sendo usados para auxiliar decisões de territórios na região da antiga Mesopotâmia (VOJVODIC, 2017).

A relação entre os jogos de azar e o Brasil já foi amistosa, em um contexto completamente diferente do atual, onde no Governo Vargas, o Brasil fez dos jogos de azar uma ferramenta de tributação e arrecadação de ativos para a república. Porém, poucos anos se passaram e a pressão da igreja católica frente ao governo alegando imoralidade na prática da jogatina fez com que a ascensão dos jogos fosse freada, em busca de justificativas para uma proibição dos jogos (OLIVEIRA, 2019).

Da mesma forma, uma análise com profundidade perante o atual cenário brasileiro, demonstra que o governo flerta abertamente tanto com a legalização dos jogos como também com a proibição, visando dimensionar os pontos positivos e negativos de uma possível liberação dos jogos no território nacional, não só nos aspectos econômicos, mas também no que tange o desenvolvimento social, a fiscalização e a segurança dos jogos de azar.

Diante do exposto, o presente trabalho busca analisar se uma eventual legalização dos jogos de azar no Brasil pode incrementar a arrecadação e porque essa regularização ainda não ocorreu, compreendendo os limites, as possibilidades e as vantagens decorrentes dessa legalização. Também, aspectos econômicos que foram usados como argumentação nas liberações feitas em países desenvolvidos e

preceitos que fazem com que os jogos de azar sejam vistos como algo a ser proibido. Nesse sentido, o tema da presente pesquisa é legalização de jogos de azar no Brasil, pesquisa essa realizada no período de fevereiro a novembro de 2023.

Diante deste pressuposto, o presente estudo buscou abordar análises a partir do ponto de vista socioeconômico, educacional, fiscalizador e legislador, para conceituar de forma aprofundada a viabilidade da legalização ou criminalização dos jogos de azar no país, bem como entender o atual cenário da situação no país, considerando que esse tema polêmico por muitas vezes é pauta no Senado Federal. O problema da presente pesquisa consiste em responder a seguinte questão: a legalização dos jogos de azar no Brasil seria juridicamente viável e economicamente eficiente sob o ponto de vista da arrecadação fiscal?

No âmbito deste trabalho, foram exploradas duas hipóteses que visam investigar e analisar questões fundamentais relacionadas ao tema. Ao longo deste estudo, buscou-se compreender as possíveis relações causais, correlações e influências subjacentes a essas hipóteses, a fim de contribuir para uma maior compreensão e avanço no conhecimento.

Para esse estudo são testadas as seguintes hipóteses:

- a) a legalização dos jogos de azar no Brasil, apesar de ser juridicamente viável, seria economicamente ineficiente;
- b) a legalização dos jogos de azar no Brasil, apesar de ser economicamente eficiente, seria juridicamente inviável.

Os jogos de azar no Brasil estão proibidos por lei desde o ano de 1946, a partir do Decreto-lei 9.215/46, editado pelo então presidente da época General Eurico Gaspar Dutra, que segundo Westin (2016), sofreu pressão de forma indireta da igreja católica no país. Assim, o presente trabalho busca relatar os aspectos positivos e negativos a respeito da exploração dos jogos de azar no Brasil, a partir de uma possível legalização dos respectivos jogos em território nacional. Os jogos de azar já foram usados no passado, por um curto período de tempo, como instrumento de arrecadação de tributos e capital.

A realidade sobre a liberação dos jogos de azar é que, além do Brasil, muitos países sofrem com as controvérsias do assunto. Cassinos, bingos, apostas esportivas e loterias, atividades que dependem principalmente do acaso e da sorte para determinar seus resultados finais, são jogos que em alguns lugares são proibidos por

lei, porém, também existem países que permitem e regulamentam através de seu governo a liberação dos jogos.

Com uma possível legalização, a fiscalização ganharia força, com potencial de diminuir as fraudes, golpes e sinistros que o atual cenário traz, devido a desregulamentação dos jogos praticados na sociedade. A arrecadação de tributos a partir da prática dos jogos traria uma grande renda aos cofres do governo, facilitando o custeio de operação para fiscalização. Outros argumentos para corroborar com a liberação dos jogos são os benefícios econômicos significativos, como criação de empregos e principalmente o aumento da receita fiscal. Pode-se também entrar no fato de que a liberdade individual é importante, e adultos podem ter direito de gastar seu dinheiro como preferirem, desde que não prejudiquem terceiros.

Em contrapartida, alguns dos argumentos contra a liberação dos jogos de azar são de que o vício em jogos é prejudicial, não só para a saúde do viciado, como também financeiramente, através dos danos causados pelos jogos, capazes de gerar problemas financeiros e emocionais, não apenas para o indivíduo como também para toda sua família. Além disso, também é apontado o fato de que os jogos de azar, em alguns lugares, são responsáveis por atrair atividades ilícitas e criminosas, como por exemplo a lavagem de dinheiro (MELLO, 2017).

O ponto principal a ser relatado, é o fato de que nos países em que os jogos de azar são legalizados e corretamente regulamentados, existem leis rigorosas focadas na proteção aos jogadores, garantindo que as atividades dos operadores de jogos sejam totalmente justas e transparentes. As leis regulamentadas incluem restrições à publicidade dos jogos de azar, limites financeiros para apostas, requisitos para verificação da idade de jogadores e também requisitos para que os operadores e jogadores paguem impostos que incidam seus lucros (MELLO, 2017).

Nesse sentido, explorar as vantagens ou desvantagens econômicas de uma eventual legalização e também analisar as restrições de ordem legal, buscando entender quais seriam as implicações legais da possível regularização e quais podem ser os efeitos econômicos de tal fato. Espera-se que tal estudo possa aferir as consequências positivas da legalização, com reflexos perceptíveis e impactantes na sociedade brasileira, como por exemplo o aumento de empregos, o constante aumento de receita do governo federal e também a crescente fiscalização junto aos jogos de azar, aumentando a segurança de operadores e jogadores.

Diante deste contexto, a elaboração da pesquisa tem como objetivo geral esclarecer as consequências de uma possível legalização dos jogos de azar no Brasil, a partir de dados comparados com países que possuem tal liberação, projetando as melhorias e também os pontos negativos que podem repercutir internamente no país.

Na sequência, apresenta-se os objetivos específicos do presente estudo, visando o complemento do objetivo geral:

- a) abordar os aspectos econômicos dos jogos de azar sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito;
- b) Contextualizar as formas históricas dos jogos de azar no Brasil e no mundo;
- c) Analisar as legislações referentes aos jogos de azar, abordando a importância de uma nova legislação referente a legalização dos jogos de azar no Brasil.

Na sequência desta pesquisa, explorar-se-á em detalhes a estrutura da monografia, estrutura essa que é de fundamental importância para o sucesso deste projeto acadêmico. Analisar-se-á as seções que compõem uma monografia típica, desde a revisão da literatura até a análise de resultados, destacando a importância de cada uma delas na construção de um argumento sólido e também na apresentação clara dos resultados.

## 2 METODOLOGIA

Essa pesquisa, quanto aos objetivos, é exploratória e descritiva. Segundo Gil (2019) a pesquisa exploratória tem como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito. A presente pesquisa possui caráter exploratório por se tratar de um tema específico acerca do assunto, pauta essa que é pouco frequente.

Já na pesquisa descritiva, não há interferência do pesquisador, isto é, ele descreve o objeto de pesquisa, procura descobrir a frequência com que um fenômeno ocorre, sua natureza, características, causas, relações e conexões com outros fenômenos (BARROS; LEHFELD, 2014). A presente pesquisa é descritiva pois trouxe dados a respeito do tema abordado, como por exemplo: valores envolvidos, leis relacionadas, história e conceito do tema. Também se buscou a contextualização dos jogos de azar e de seus subgrupos no Brasil.

A pesquisa fez uso do método de abordagem dedutivo. O método dedutivo tem o objetivo de explicar o conteúdo das premissas. Por intermédio de uma cadeia de raciocínio em ordem descendente, de análise do geral para o particular (PRODANOV; FREITAS, 2013). A presente pesquisa é dedutiva pois partiu de uma teoria já existente, com a construção de argumentos lógicos e sistemáticos através de leituras e análises feitas. É uma pesquisa precisa e rigorosa, que permitiu a formulação de hipóteses e a verificação de sua validade, com a apresentação de resultados claros e precisos, facilitando a compreensão e a comunicação dos resultados que são apresentados, como por exemplo, a viabilização ou não de uma legislação mais favorável aos jogos de azar.

A presente pesquisa fez uso dos métodos de procedimentos histórico e comparativo. O método histórico consiste em examinar o passado para verificar sua influência na sociedade atual. As instituições ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época (HENRIQUES; MEDEIROS, 2017). Tal pesquisa consistiu em investigar os acontecimentos, processos e instituições do passado para buscar verificar sua influência na sociedade de hoje. Partiu do princípio de que as atuais formas de vida social, as instituições e os costumes têm origem do passado, é importante pesquisar suas raízes e buscar compreender sua natureza e

função. No presente trabalho, a pesquisa abrangeu a contextualização de toda a história dos jogos de azar no Brasil, desde seu princípio até os dias atuais.

O método comparativo objetiva explicar semelhanças e diferenças por meio de observações de duas épocas, ou dois fatos. Em outros termos, pode-se compreender melhor duas sociedades diferentes, analisando suas semelhanças e diferenças culturais, institucionais, de sistemas de governo etc. (HENRIQUES, MEDEIROS, 2017). O presente trabalho buscou identificar diferenças e semelhanças, analisar causas e efeitos, estabelecer relações de causalidade, analisar tendências e comparar diferentes contextos, tudo isso não apenas no cenário nacional, mas também trazendo dados e comparações com relação aos jogos de azar no cenário internacional, em países em que os jogos são explorados como fonte de renda por parte do governo.

Para a coleta de dados, foram utilizadas as pesquisas documental e bibliográfica. A pesquisa documental é um tipo de pesquisa que utiliza fontes primárias, isto é, dados e informações que ainda não foram tratados cientificamente. A pesquisa documental tem objetivos específicos e pode ser um rico complemento à pesquisa bibliográfica (FONSECA, 2002). A presente pesquisa foi documental, obtendo informações precisas, acesso a dados históricos, analisando o portal do governo, onde constam todas as legislações acerca do país.

Já a pesquisa bibliográfica buscou o levantamento e análise crítica dos documentos publicados sobre o tema a ser pesquisado com intuito de atualizar, desenvolver o conhecimento e contribuir com a realização da pesquisa (BOCCATO, 2006). A presente pesquisa fez o uso de documentos e leis em vigor na legislação brasileira, com intuito de contribuir com argumentos e linhas de pensamento.

A pesquisa quantitativa é um método existente a partir da busca de resultados exatos evidenciados por meio de variáveis preestabelecidas, em que se verifica e explica a influência sobre as variáveis, mediante análise da frequência de incidências e correlações estatísticas (MICHEL, 2005). Os dados foram tabulados por meio do software Excel, para facilitar a análise, acrescentando precisão, com dados precisos e objetivos, facilitando também a padronização, sendo usada a mesma técnica para analisar diferentes conjuntos de dados, o que torna a análise mais consistente e confiável. A eficiência também é acrescida junto à análise de dados via software Excel, pois um grande número de dados pode ser analisado rapidamente e com precisão.

Por fim, para a análise de dados foi utilizada a análise de conteúdo. A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que emprega procedimento sistemático e objetivo de descrição do conteúdo das mensagens (BARDIN, 2016). O foco de tal análise de conteúdo é verificar a semântica dos dados apresentados no presente estudo.

### **3 REVISÃO DA LITERATURA**

A temática abordada no presente estudo apresenta relevância e atualidade, uma vez que seu entendimento e aprofundamento contribuem para compreender o fenômeno dos jogos de azar e suas implicações na sociedade. Diante disso, o referencial teórico a seguir busca fundamentar a pesquisa por meio da apresentação de teorias e estudos relacionados, com o objetivo de fornecer embasamento conceitual e analítico. Nesse sentido, são abordados conceitos como análise econômica do direito, jogos de azar e também aspectos econômicos dos jogos de azar, os quais permitirão compreender a natureza do fenômeno em estudo e as possíveis relações com outros aspectos do contexto social.

#### **3.1 JOGOS DE AZAR**

A trajetória do ser humano, desde os primórdios, sempre esteve ligada à sorte, isso pode ser afirmado pelo simples fato de que muitos dos conhecimentos que o possui nos dias atuais e muitas coisas que são óbvias desde o básico do entendimento, dependeram de alguém que arriscou a sorte para descobrir, muitas vezes não apenas em uma tentativa, e não se pode mensurar quão grande foram as perdas das pessoas que se arriscaram para ter o conhecimento. Muitas são as perguntas já respondidas que tiveram suas respostas condicionadas a sorte, como por exemplo: “Aquela planta é venenosa?” Visto que no alvorecer da humanidade, a única maneira de se obter a resposta era, de fato, testar (REIS, 2018).

##### **3.1.1 Os jogos de azar e suas origens**

Jogos de azar são registrados desde os tempos mais antigos, pelas mais diversas razões. Na época dos povos sumérios e assírios já se tinham jogos com dados primitivos, feitos com ossos do calcânhar de animais. Egípcios e babilônios também já possuíam tabuleiros e dados específicos desde 3.600 a. C (PACKEL, 2006). Os povos germânicos também tinham costumes parecidos, chegando a

apostar até mesmo a própria liberdade, conforme registro do senador e historiador romano Tácito, sem sua obra Germânia:

É coisa notável, mesmo sem terem bebido, fazem cabedal de jogar dados, com tanta temeridade em ganhar ou perder, que, quando já não lhes resta nada, em derradeiro e desesperado lance apostam a liberdade e o corpo. E o que, torna-se por sua própria vontade escravo: e ainda que mais moço, e mais robusto deixa-se amarrar e vender. E são tão obstinados nessa perversão que ainda dizem que é por manter a palavra. Vendem os escravos assim havidos para se livrarem também da vergonha de semelhante vitória (TÁCITO, 1974, p. 24).

De todo modo, os jogos de azar desde o seu início sempre despertaram interesse coletivo, e a sociedade como um todo possui o dever de julgar, regulamentar e participar dos mesmos, sem deixar de visar o bem-estar social. O fato é que os jogos de azar assumiram diferentes formas em contextos distintos, sejam sociais, históricos, geográficos, e nada disso foi capaz de alterar o fato de que a prática sempre existiu, desde a sociedade mais primitiva até a mais complexa. Em relação a essa questão, Mello (2017) traz dados importantes acerca da relação dos jogos de azar para com a sociedade, e argumenta:

O avanço do racionalismo não provocou nenhum declínio significativo das taxas sociais de prática dos jogos de azar. Até mesmo numa cultura racionalista e pragmática como a da Inglaterra é bastante alta proporção de pessoas que regularmente aposta em alguma forma de jogo de azar: cerca de 46% da população adulta segundo os registros de 1944. A ideia essencial do acaso e da sorte como elementos de decisão estão presentes nas mais arcaicas manifestações da consciência humana como atestam os primitivos registros das religiões mais antigas (MELLO, 2017, p. 112).

Como visto no parágrafo anterior, o autor destaca o aspecto da sorte e do acaso surgindo como elementos de decisão são atrativos e já estão presentes nas mais arcaicas manifestações da consciência humana, indiferentemente da região geográfica, da cultura, da religião, de gênero, idade ou até mesmo gosto por jogos.

### **3.1.2 Jogos de azar no mundo**

Foi junto com o surgimento da previsão – que nada mais é que a probabilidade – e sua aplicação direcionada para o mundo dos jogos, que fomentaram a criação e trouxeram semelhanças aos jogos de azar que se tem globalizados no mundo moderno. O matemático Luca Pacioli pode ser considerado um dos matemáticos progenitores das resoluções probabilísticas aplicadas aos jogos, e foi a partir da seguinte situação que Pacioli criou uma de suas teorias: Duas pessoas participam de um jogo no qual será ganhador aquele que somar um total de seis pontos, antes que

o adversário o faça. Porém, em um determinado momento o jogo foi interrompido, o cenário em que se estava apresentava um jogador com cinco pontos e outro com três pontos. A dúvida que surgiu foi com relação a divisão do prêmio final e forma que poderia ser realizada. Pacioli propôs que, considerada a situação, o prêmio deveria ser dividido proporcionalmente à probabilidade de vitória de cada jogador (CARVALHO, 2019).

Se teve junto ao início da era moderna, nos países europeus, especialmente na Itália, Espanha e França, o ponto de que a prática dos jogos de azar passou a se tornar uma atividade mercantil, de modo com que fosse utilizada para beneficiar os governos locais e também empresários que visavam obter lucro. Com relação ao mesmo contexto nas Américas, pode-se trazer a cidade de Las Vegas, em Nevada, nos Estados Unidos, como um grande exemplo de transformação realizada a partir dos jogos de azar. A cidade atualmente abriga os maiores e mais lucrativos cassinos do mundo, usados também para festas, turismos e até mesmo artes. Courtwright (2014) traz que:

Em meados do século XX, notadamente em Las Vegas, o jogo também se tornou uma forma de entretenimento de massa em que os turistas de classe média, libertados pelo transporte moderno da tirania da distância e pelo recondicionamento corporativo do estigma do vício, começaram a se reunir no cassino e em resorts. Desde o final do século XX, o jogo tornou-se cada vez mais digitalizado, tanto no ambiente dos cassinos como na internet, que emergiu como um importante concorrente dos locais de jogos tradicionais (COURTWRIGHT, 2014 p.2) (tradução livre).

Um ponto a ser analisado é o fato de que, os jogos de azar da forma que se conhece hoje, com cassinos exuberantes e fácil acesso online, se iniciou no século XIX, no principado de Mônaco, onde se tinha salas grandiosas que eram utilizadas para jogar pôquer, blackjack e também roleta. A partir do avanço tecnológico e informatização dos grandes centros, foram incluídas as famosas *slots machines* e também outros jogos com maior facilidade de programação (ANDRADE, 2017).

Ainda conforme o mesmo autor, de toda forma, juntamente com todo sucesso, as práticas enraizadas internacionalmente também fazem parte da cultura brasileira, como o próprio jogo do bicho, modalidade que é a mais conhecida no país e praticada há anos, mesmo que de forma ilegal.

### 3.1.3 Jogos de azar no Brasil

O contexto dos tempos mais recentes no cenário político e econômico no Brasil trazem a constante discussão acerca dos jogos de azar, tanto na Câmara dos deputados quanto no Senado. Existem jogos que já obtiveram algumas formas de legalização e auditorias, para ao menos ter possibilidade de ser divulgado e praticado no país, como por exemplo as apostas esportivas e também o pôquer (ANDRADE, 2017).

No período colonial, os jogos de azar se tornaram comuns no Brasil, com a expansão especialmente entre a elite social da época. A primeira proibição ocorreu com a Lei Zico, a Lei nº 2041 (BRASIL, 1940) proibiu os jogos de azar, incluindo cassinos e apostas esportivas. Proibição essa impulsionada por motivos religiosos e morais.

A loteria teve seu primeiro registro na história do país no longínquo ano de 1784, ano em que foi feita a primeira extração de bilhetes, visando a arrecadação de fundos com o principal objetivo de financiar a construção do prédio da Câmara de Vila Rica – onde hoje fica localizada a cidade de Ouro Preto, no estado de Minas Gerais – além de também beneficiar os apostadores vencedores (ANDRADE, 2017).

Os jogos de azar no Brasil têm sua situação regulamentada com base na Lei das Contravenções Penais, regulada pelo Decreto-Lei nº 3.688 de 1941. O artigo 50 diz:

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

Pena – prisão simples, de três meses a um ano, e multa de dois a quinze contos de réis, estendendo-se os efeitos da condenação à perda dos móveis e objetos de decoração do local (BRASIL, 1941, p. 2).

A Loteria Federal (BRASIL, 1961) foi criada com o objetivo de ser a principal alternativa aos jogos de azar já proibidos no país. É administrada pela Caixa Econômica Federal e continua em funcionamento até os dias atuais, e é uma das poucas modalidades de jogos de azar que é permitida e legalizada no território nacional. Nos dias atuais a Loteria Federal funciona com dois sorteios semanais, além de sorteios em datas especiais e comemorativas, como por exemplo a páscoa, a independência do Brasil e também o ano novo. Fazem parte da Loteria Federal do Brasil a Quina, Loto Fácil, Loto Mania, Dupla Sena, Loteca e também a Mega Sena.

Existe também a Loteria Federal Instantânea, que não necessita de sorteios, e as pessoas podem ganhar alguma premiação na hora da compra.

### **3.1.4 A legalização dos jogos de azar no mundo**

Os Estados Unidos da América são tidos hoje como o melhor exemplo de prática bem-sucedida e com relação aos jogos de azar. Pode-se levar em consideração o fato de que, por exemplo, Las Vegas é um empreendimento lucrativo que se baseia na exploração dos prazeres dos humanos, com cassinos, restaurantes, hotéis, casas de espetáculos entre outros exemplos. Considerando esse contexto, Vacek (2011, p.88) diz que:

O jogo é passatempo favorito da América, pelo menos quando nossas atividades são medidas por receita. Os 57 bilhões de dólares gastos pelos jogadores em 2006 excede em muito os 20 bilhões pagos por ingressos de cinema e gravações de música, e também os 28 bilhões em vendas do McDonalds, Burger King, Wendy's e Starbucks combinados. Os americanos jogam livremente. Na verdade, apenas vinte e oito por cento deles acha que o jogo é moralmente errado (tradução livre).

Com a inexistência de uma Lei Federal que proíbe ou permite o jogo, os Estados Unidos podem, em cada Unidade da Federação, estabelecer e legislar a respeito da exploração dos jogos de azar, ou seja, grande parte dos estados dos EUA possui os jogos de azar como atividade legal, com apenas duas exceções, os estados de Utah e Havaí. A forma de ver os jogos de azar é tão distinta de outros locais, que o local escolhido para a criação da cidade como Las Vegas foi pensada de forma estratégica, instaurada no meio do deserto, onde dificilmente se teria uma saída para arrecadação de impostos, desenvolvimento e empreendimento milionários (OLIVEIRA, 2019).

Ainda conforme o autor, com relação aos jogos de azar, pode-se dividir em três modelos regulatórios genéricos, que permeiam toda a visão mundial dos jogos através do legislativo, são eles: modelo proibitivo, modelo de proteção do jogador e modelo de proteção dos interesses governamentais, e a escolha de qual modelo seguir vem através da política, do contexto cultural e sócio-político de cada país. Os modelos podem ser explicados como (OLIVEIRA, 2019):

Modelo Proibitivo: consiste na proibição dos jogos de azar, pelo simples fato de considera-los prejudiciais. Os motivos são os mais variados, partindo da religião,

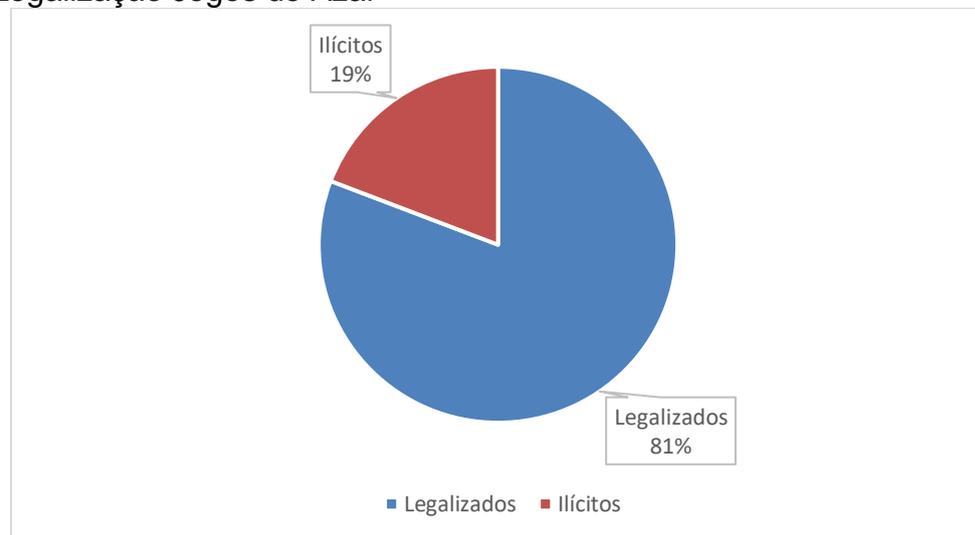
passando por motivos morais e até mesmo motivos pragmáticos. Um exemplo de país que adota tal modelo é o próprio Brasil.

**Modelo de Proteção do Jogador:** tal modelo autoriza a existência do jogo, porém foca sua preocupação especialmente nos possíveis malefícios, por mais que de forma inevitável, entende que a proibição pode não ser suficiente para eliminar a existência dos jogos (OLIVEIRA, 2019).

**Modelo de Proteção dos Interesses Governamentais:** seu principal objetivo é defender e proteger interesses econômicos da máquina pública. Seus princípios partem desde fomento ao turismo, passando por tributos, proteção de postos de trabalho, urbanização, desenvolvimento e também investimentos de modo geral (CABOT; MILLER, 2016).

Em seguida, apresenta-se o gráfico que relata os dados disponibilizados pela Organização das Nações Unidas (ONU) referente as atividades que envolvem jogos de azar, onde dos 193 países integrantes, 37 deles proíbem atividades de jogos de azar – Brasil faz parte da minoria – o que representa uma proporção de aproximadamente 19,1% (ONU, 2022).

Figura 1 - Legalização Jogos de Azar



Fonte: (ONU, 2022)

Entre os 156 países que fazem parte da Organização Mundial do Turismo, aproximadamente 70% deles possuem o jogo legalizado. Se tratando da perspectiva do G20 – grupo de países que o Brasil pertence –, de acordo com Mazzini (2015), se

tem que 93% das nações possuem os jogos legalizados, e apenas outros dois países além do Brasil não permitem a prática dos jogos, países estes que são: Arábia Saudita e Indonésia, que são nações islâmicas.

## 3.2 JOGOS DE AZAR MAIS POPULARES NO BRASIL

A partir desta seção, serão apresentados os jogos mais populares praticados em território nacional, com considerações sobre os próprios, considerando-se também aspectos históricos, culturais, políticos e econômicos, para uma análise mais aprofundada.

### 3.2.1 Jogo do Bicho

Criado por João Batista Drummond, proprietário de um dos maiores zoológicos do Rio de Janeiro na época, criou no longínquo ano de 1892 o Jogo do Bicho, o que hoje é considerado um dos jogos de azar mais populares no Brasil, muito por conta de sua facilidade para jogá-lo. O jogo do bicho consiste em ser basicamente uma espécie de loteria, porém com diversas formas diferentes para o jogador apostar. Existe uma lista com vinte e cinco números, onde cada número é representado por um animal diferente, e são sorteados cinco pares de dezenas, com números entre zero e noventa e nove. O ponto é que cada número entre todos esses é associado a um dos vinte e cinco animais. O ponto é que, caso um dos números sorteados seja relacionado ao animal que o jogador apostou, recebe-se uma premiação de acordo com o valor apostado, relacionado com a possível probabilidade de vencer (CARVALHO, 2019).

O artigo 50 do Decreto-Lei das Contravenções Penais nº 3.688 (BRASIL, 1941) já citado neste mesmo estudo, proíbe a exploração de qualquer tipo de jogo de azar, o fato curioso é que existe um artigo específico, nesta mesma lei, tratando exclusivamente do jogo do bicho. A seguir, apresenta-se o artigo 58 da Lei das Contravenções Penais:

Art. 58. Explorar ou realizar a loteria denominada jogo do bicho, ou praticar qualquer ato relativo à sua realização ou exploração:

Pena – prisão simples, de quatro meses a um ano, e multa, de dois a vinte contos de réis.

Parágrafo único. Incorre na pena de multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis, aquele que participa da loteria, visando a obtenção de prêmio, para si ou para terceiro (BRASIL, 1941 p.3).

O grande fato a ser esclarecido é que, de modo geral, o jogo do bicho é sim aceito pela sociedade, a legislação é constantemente desafiada por pessoas das mais diferentes classes sociais, contribuindo fortemente para o fortalecimento de tal tradição. Apenas no Rio de Janeiro, se têm estimativa de que o jogo do bicho gera aproximadamente mais de cinquenta mil empregos (PRESTES FILHO, 2017).

### **3.2.2 Bingos e máquinas caça-níqueis**

Um jogo muito popular, a maioria das pessoas, mesmo sem nunca ter participado, sabem do que se trata. O jogo se baseia na compra de uma ou mais cartelas com diversos números, onde se obtêm o prêmio a partir do sorteio de inúmeras bolas enumeradas, com o objetivo de preencher por primeiro uma cartela completa. O bingo, independente da época do país, sempre foi um dos jogos de azar mais explorados. Chegou a ser proibido com o decreto de 1946, porém com o advento da Lei Zico nº 8.672/93 e do Decreto Regulamentador nº 981/93 se possibilitou novamente o funcionamento de jogos de bingo e similares no país (CARVALHO, 2019).

A Lei Zico surge com o principal objetivo de arrecadar recursos, com intuito de auxiliar o esporte e o desenvolvimento de entidades esportivas. O ponto é que no projeto original da Lei, o bingo não constava como modalidade de arrecadação de recursos. Isso foi corrigido com o passar do tempo, adicionando emendas à referida Lei, que propuseram a utilização do jogo do bingo como uma fonte de arrecadação de recursos para o fomento do esporte (PRESTES FILHO, 2017, p. 85-87).

Art. 45. (...) I – Bingo: loteria em que se sorteiam ao acaso números de 1 a 90, mediante sucessivas extrações, até que um ou mais concorrentes atinjam

o objetivo previamente determinado, utilizando processo isento de contato humano que assegure integral lisura aos resultados;

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

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

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

A máquina caça-níquel ou *slot machine* é uma das formas de exploração ilegal dos jogos de azar que mais é encontrada no território nacional. A máquina funciona através da introdução de moedas ou fichas, gerando um resultado que se dá de forma totalmente aleatória. A partir desse resultado, o jogador tem a possibilidade de ganhar uma premiação em dinheiro consideravelmente maior do que a quantia utilizada para a aposta. O fato é que com a utilização dessas máquinas, o jogador fica a mercê da manipulação eletrônica, o que pode lhe impedir a obtenção de qualquer vantagem econômica (BARCELOS, 2008).

### 3.2.3 Apostas Esportivas

As apostas esportivas podem ser consideradas as principais causadoras do recente avanço da cultura de jogos de azar no país. Com casas de apostas – operadas de fora do Brasil – ganhando cada vez mais força no cenário comercial brasileiro, com contratos de patrocínio milionários, grandes ações de marketing e ampla divulgação em competições esportivas. Para a análise de tal avanço, deve ser considerado o fato de que, em meio as apostas esportivas, as casas de aposta também possuem operações de cassinos digitais (ALCANTARA, 2023).

Historicamente, desde o longínquo ano de 1969, as loterias esportivas se tornaram uma modalidade dentro dos jogos de azar legalizada (Decreto-Lei ° 954). E devido a enorme cultura futebolística existente no país, a prática de tais ações sempre se firmaram rapidamente. No ano de 2006, surgiu a Timemania, com o principal objetivo de solucionar débitos fiscais de clubes de futebol no país, e também fomentar os investimentos na modalidade desportiva (DO VAL, 2022).

Em maio de 2023, o Governo Federal do Brasil regulamentou apostas esportivas de quota fixa, com o objetivo de aumentar a transparência e o controle sobre o setor, visando evitar manipulações de resultados e também a garantia de uma

nova fonte de receita para o país. A medida provisória traz que apenas empresas habilitadas poderão operar em eventos esportivos oficiais, e que será aplicada uma taxa de 16% sobre o *Gross Gaming Revenue* (GGR), que é a receita obtida com todos os jogos feitos, subtraídos os prêmios pagos aos jogadores em questão. Já sobre o prêmio recebido pelo apostador, a tributação será de 30% de Imposto de Renda, respeitada a isenção de R\$ 2.112,00 (BRASIL, 2023).

Como visto anteriormente, existem movimentos de regulamentação deste mercado que é pujante e gira altos valores monetários, e para isso, o cenário da legalização no Brasil é um importante fator para ser abordado neste estudo, podendo ser determinante no futuro para o sucesso da regulamentação e fiscalização, protegendo o mercado, os apostadores e também as casas de aposta.

### **3.2.4 O cenário da legalização no Brasil**

No decorrer dos últimos anos – pode-se considerar a partir de 2012 – com o abrangente avanço da cultura das apostas no mundo esportivo, a legalização de tais práticas no cenário brasileiro passou a ser cada vez mais debatida na esfera legislativa do país.

O Plenário da Câmara, em fevereiro de dois mil e vinte dois, rejeitou o projeto de lei que legaliza jogos de azar no Brasil, projeto esse que inclui cassinos, bingos, jogo do bicho e também apostas esportivas. A tributação de tais jogos é, sem sombra de dúvida, o principal ponto de debate, com defensores de ambos os lados, seja para a ideia com 30% de alíquota, como também para a iniciativa com 16,33%. (BRANDÃO; PIOVESAN, 2022)

Considerando o contexto constitucional, pode-se destacar o artigo 170, § 1º da Constituição Federal de 1988, que possui “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.” (BRASIL, 1988). É importante também ressaltar o disposto no artigo 5º da Constituição, o qual garante igualdade e liberdade a todos perante a lei:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a

inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] (BRASIL, 1988 s. p.)

Há também a premissa de que a possível regularização dos jogos de azar contribuirá muito com o desenvolvimento econômico de algumas determinadas regiões. Isso pode ocorrer, de forma principal, pelo fomento ao turismo criado via abertura de cassinos e casas de aposta. Isso pode também acarretar um aumento da oferta de empregos, gerando em grande quantidade empregos de tempo integral e sem necessidade de alta qualificação, podendo assim facilitar a progressão de comunidades que têm seu desenvolvimento assolado pelo desemprego crônico (RAGAZZO; RIBEIRO, 2012).

Diante do exposto cenário da legalização no país, um ponto que está no cerne de toda discussão é a questão econômica desta possível legalização. Buscando entender tal questão, a seguir, será abordado os aspectos econômicos dos jogos de azar, visando explicar e analisar o fato pelo qual este tema é tão discutido.

### 3.3 ASPECTOS ECONÔMICOS DOS JOGOS DE AZAR

Os aspectos econômicos dos jogos de azar no país vão além dos pontos já tratados no presente estudo, como geração de emprego, desenvolvimento socioeconômico, combate a ilegalidade e receita tributária, pois o contexto econômico pode ser analisado como um todo, abrangendo também a parceria do poder público para com o poder privado, transformando a legalização dos jogos.

O Instituto Brasileiro Jogo Legal afirma que os jogos ilegais movimentam, por ano, um valor acumulado de R\$ 20 bilhões. Tal montante faz com que os jogos sejam vistos como potenciais geradores de emprego e principalmente arrecadação tributária. Os jogos lotéricos – legalizados no país – arrecadam anualmente R\$ 15 bilhões, dos quais quase metade são destinados ao governo do Brasil (INSTITUTO BRASILEIRO JOGO LEGAL, 2022).

O presidente do Instituto Brasileiro Jogo Legal, Magno Santos de Sousa, estima que a legalização pode praticamente triplicar o valor movimentado no país:

O Brasil, em 2014, teve um PIB de R\$ 5,5 trilhões. Se considerarmos 1%, nosso potencial de mercado de apostas gira em torno de 55 bilhões e 200 milhões de reais. Se a gente considerar aquela média de tributação de 30%,

nós estamos falando aí numa arrecadação de R\$ 16,5 bilhões por ano (INSTITUTO BRASILEIRO JOGO LEGAL, 2022).

No Brasil, em 2023, o dinheiro gerado através de jogos de apostas e cassinos não gera nenhum tipo de benefício econômico ao Governo. Sem a regulamentação nacional, além da impossibilidade de os cofres públicos arrecadarem tributos, ainda surgem os malefícios de mercados não regulados, com diversas fraudes que trazem malefícios à sociedade (SOUSA, 2017).

### 3.3.1 Tributação

No Brasil, o regime tributário tem como principais impostos: PIS/PASEP; COFINS; IRPJ; CSLL; IPI; CPP; ICMS; ISSQN. Todo o ordenamento tributário é regulado pelo Código Tributário Nacional. De acordo com o Art. 3º do referido código – Lei nº 5.172/66) o tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. Os elementos que envolvem tributo podem ser resumidos da seguinte forma (OLIVEIRA, 2005, p. 53):

- Tributo é a prestação pecuniária. [...] Só a lei pode obrigar o contribuinte a pagar tributo em moeda corrente do País ou em outra unidade traduzível em moeda.
- Tributo é compulsório; [...] decorre de uma relação de soberania do Estado que lhe permite exigir de todos aqueles que praticaram o fato gerador, independentemente da vontade.
- A criação ou instituição de um tributo depende exclusivamente da lei, não sendo admitidas outras maneiras de criá-lo.
- Que o tributo não constitua sanção de ato ilícito significa que a hipótese de incidência depende da prática de atos ilícitos;
- A cobrança do tributo é uma atividade privada da administração pública que não pode ser exercida por nenhuma outra pessoa [...] agindo conforme a lei e não segundo seus critérios de conveniência e oportunidade (OLIVEIRA, 2005, p. 53).

A complexidade do sistema tributário varia de país para país, e pode incluir diversas leis e regulamentações. A eficiência e a equidade na tributação são frequentemente debatidas, pois é sabe-se que os governos buscam encontrar um equilíbrio entre arrecadar receitas suficientes para financiar suas atividades e evitar uma carga tributária excessiva que possa prejudicar a economia e sua atividade.

### 3.3.2 Imposto

O Código Tributário Nacional (1966), no Art. 16º, define o conceito de impostos como “o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”. O que isso significa é que a cobrança de imposto é um fato previsto por lei, e é completamente alheio a qualquer outra atividade do Estado.

Oliveira (2005) explica que o imposto é o valor pago pelo contribuinte cujo não recebe contraprestação alguma do Estado, nem direta e imediata, o que é o fato que difere o imposto dos demais tributos, e também da taxa, que por sua vez, possui como principal motivo de cobrança a prestação de um serviço ou até mesmo um ato fiscalizatório exercido pelo Estado.

Pode-se considerar o imposto como a arrecadação de tributos mais importante para o Estado, pois é a partir dele que se têm recursos para manutenção e funcionamento dos serviços públicos que desenvolvem o país, e de acordo com Cassone (2006), os impostos são classificados da seguinte forma: imposto pessoal (IRPF, IRPJ), imposto real (IPTU, ITR), imposto direto (IRPF, IPTU), imposto indireto (IPI, ICMS), imposto proporcional (alíquotas) e imposto progressivo.

Com relação a regulamentação dos jogos, com impostos decorrentes dos jogos de azar, segundo a Direção de Inspeção e Coordenação de Jogos (DICJ) da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), a indústria do jogo representa 70% da receita financeira do local, sendo o principal sustento econômico da região no âmbito governamental (DICJ, 2023).

### 3.3.3 Taxa

O Código Tributário Nacional (2023), no Art. 77º, define que as taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Nesse contexto, considera-se a taxa como um tributo vinculado, onde se tem o Estado realizando uma prestação de serviço público específico e divisível,

considerado também taxa de serviço. Pode-se citar como exemplos de taxas: taxa de fiscalização de estabelecimentos, taxa de controle e fiscalização ambiental, taxa de fiscalização de anúncios, obtenção de alvará, certidão, taxa de coleta de lixo, água e esgoto (SULZBACH, 2017).

### **3.3.4 Fiscalização**

As atividades dos jogos de azar no Brasil são fiscalizadas pelo Ministério da Economia e também pela Receita Federal. No entanto, a fiscalização e o combate ao mercado ilegal de jogos de azar representam um desafio enorme para as autoridades brasileiras, muita dessa dificuldade se dá pelo fato de que a clandestinidade e a falta de regulamentação adequada da indústria em questão acabam facilitando o acontecimento de golpes e fraudes que prejudicam a sociedade (AGÊNCIA SENADO, 2022).

A fiscalização nos Estados Unidos conta com mais de 120 cassinos, monitorados em tempo real e com total transparência, o que reduz drasticamente a ocorrência de fraudes. Se têm ainda o fato de que a punição para empresas que infringem a lei é altamente rigorosa, com o argumento de auxílio para a economia, para que o modelo regulatório possa seguir dando lucros para o poder público e também privado (BRASIL, 2015).

O autor do PL 186/2014 Ciro Nogueira, traz a visão de que os recursos financeiros para a fiscalização dos jogos de azar e também para o tratamento das pessoas com vício, seriam provenientes da arrecadação das empresas autorizadas a explorar as apostas. Ciro também aponta que existem mais máquinas caça-níqueis no Brasil do que nos Estados Unidos – onde o jogo é legalizado – mas em nosso país o governo não possui nenhum retorno financeiro (BASILIO, 2018).

## **3.4 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

O direito tem como uma de suas principais atribuições, ser a arte responsável por regular o comportamento humano. Já a economia, por sua vez, é a ciência que estuda e procura entender a forma como o ser humano faz a tomada de decisão,

considerando o comportamento em um mundo de recursos escassos, que acarretam diversas consequências (GICO JUNIOR, 2010).

A Análise Econômica do Direito (AED), que é internacionalmente tratada como *Law and Economics* (L&E) ou Direito & Economia (D&E), tem seu surgimento junto ao desenvolvimento das muitas teorias econômicas e principalmente da atenção dos economistas para assuntos voltados ao meio jurídico. A economia passou também a ser objeto de análise a partir do ponto de vista do Direito, fazendo com que se tenha diversas correntes de interpretação (JAKOBI; RIBEIRO, 2014).

Apesar de ser uma única escola, o *Law and Economics* possui dentro de seus estudos as mais diversas correntes de interpretação, que de acordo com os autores Pinheiro e Saddi (2005), são convergentes quanto ao instrumental analisado – econômico – mas, em contra partida, são divergentes em relação ao ponto de início para a aplicação dos respectivos instrumentos, da mesma forma com relação a abordagem, interpretação e o estudo em geral da inter-relação entre o Direito e a Economia.

### **3.4.1 Teorema de Coase**

Nesse contexto, Coase (1960) é considerado um dos principais expoentes da análise econômica do direito. O autor fundou seus pensamentos argumentando que, na ausência de custos de transação, não há importância para como é feita inicialmente a distribuição dos direitos de propriedade. O que ele defende é que, nesse caso, com direitos de propriedade definidos de forma incisiva, estabelecidas num mercado onde os agentes econômicos e suas trocas sejam livres, a eficiência econômica será plenamente alcançada. Tal pensamento veio a ser conhecido como Teorema de Coase.

Coase e suas ideias influenciaram boa parte da geração de pensadores em sua época, não só na área da economia, mas também na área do direito. Em tal contexto, os custos de transação passam a ter um papel extremamente relevante na avaliação das leis e políticas públicas. Muitos são os tipos de custos de transação existentes em uma economia, como por exemplo: assimetrias de informação, custos legais, custos de busca e custos de barganha. Os custos de transação são vistos como custos onde os agentes incorrem para realizar trocas na respectiva economia (TABAK, 2015).

A existência das externalidades expostas por Coase, acabou por colocar em xeque a crença de um mercado autorregulador, atingindo um provável ponto ótimo, isso se deu por conta do fato em que o resultado da livre alocação dos recursos via o mercado foi considerado um fator determinante para o surgimento e o desenvolvimento dessas externalidades que segundo Costa (2005), essa relação de externalidades pode ser sintetizada da seguinte maneira:

- a) Externalidades consumo-consumo: uma modalidade de externalidade oriunda das ações entre os consumidores, configurando-os como a causa e também os receptores dessa externalidade.
- b) Externalidades produção-produção: ocorre quando a fonte e os receptores da externalidade são os produtores.
- c) Externalidades consumo-reprodução: é a situação onde um ou mais consumidores são caracterizados como fonte, e os produtores são quem recebem tal externalidade.
- d) Externalidades produção-consumo: se caracteriza pelo momento em que um ou mais produtores são fontes de externalidades receptivas pelos consumidores.

O conceito de externalidade, cujo exemplos foram elencados acima, são importantes para uma melhor compreensão dos efeitos – nem sempre perceptíveis – que os jogos de azar podem acarretar na economia local.

### **3.4.2 A Análise Econômica do Direito e suas proposições**

É possível fazer a utilização da teoria econômica para realizar análises de proposições legislativas e políticas públicas. Isso se dá pelo fato de que, caso as proposições legislativas ou as políticas públicas aumentem o bem-estar e se promovam de forma eficiente, então deveriam ser adotadas pela sociedade. O ponto principal é que, ao analisar um projeto de lei, a análise econômica do direito facilitará a visão de que a norma é mais eficiente do que a situação apresentada (TABAK, 2015).

O Decreto Federal nº 4.176, de 28 de março de 2002, “estabelece normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o

encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal, e dá outras providências” (BRASIL, 2002, p. 1). O referido decreto traz questões que precisam obrigatoriamente ser analisadas para a inicial elaboração de atos normativos, e de fato, a análise de custo-benefício é importante para se avaliar a pertinência de cada projeto.

Segundo Sunstein (2001), a análise do custo-benefício tem como pressupostos centrais a psicologia cognitiva e a economia comportamental, isso se dá pelo fato de que, muitas vezes, ao defender determinada política, por exemplo, o foco acaba recaindo apenas sobre um ou poucos benefícios, o que faz com que os custos passem de forma desapercibida. Num caso como esse, os vieses comportamentais acabam por gerar uma visão parcial de todo o problema, tornando possível a implementação de políticas públicas equivocadas.

Para que se ocorra a análise de custo-benefício da melhor forma, é exigido que todos os custos e benefícios sejam colocados na tela, ou seja, em outras palavras, que fiquem acessíveis para a análise. Tais custos e benefícios poderiam passar de forma silenciosa pela percepção, sem chamar atenção de quem os analisa. Nesse caso, ao avaliar o problema de forma mais ampla, seria possível transpor obstáculos previsíveis e estabelecer prioridades de forma mais clara e sucinta (TABAK, 2015).

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A seguir, na presente monografia, será apresentada uma completa análise dos resultados observados, passando também por uma descritiva caracterização do problema, trazendo os impactos dos jogos de azar de forma minuciosa. Essa análise visa verificar a viabilidade econômica e jurídica de uma possível legalização dos jogos de azar e como isso pode ter impacto na sociedade.

### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA

Os jogos de azar exercem uma influência ambígua sobre as sociedades, atraindo de forma complexa uma mistura de entusiasmo, controvérsia e considerações econômicas. Como abordado na presente pesquisa, no Brasil essa prática possui uma longa história que foi sendo moldada ao longo do tempo e ocupando um lugar significativo na cultura e na economia do país.

A análise realizada na presente monografia tem como objetivo explorar o cenário dos jogos de azar no Brasil, examinando as dimensões políticas, sociais e econômicas envolvidas. Levando-se em consideração também argumentos a favor e contra a expansão de tais jogos no país, com perspectivas governamentais, empresariais e organizacionais de uma regulamentação responsável. Contando também com análises realizadas em experiências internacionais para fornecer *insights* sobre práticas em termos de regulação e fiscalização de tal indústria.

Ao entender a evolução e o estado atual dos jogos de azar no Brasil, se têm a possibilidade de avaliação mais precisa com relação aos desafios e oportunidades que a indústria dos jogos de azar apresenta para o país. A partir disso, é possível traçar um caminho que considere tanto os interesses econômicos quanto as preocupações sociais que assolam o tema, visando assim uma regulamentação capaz de balancear os benefícios financeiros com a responsabilidade pública. A análise de experiências internacionais auxilia na complementação dessa visão, permitindo aprender com sucessos e fracassos de outros países na busca por um ambiente regulatório mais adequado.

## 4.2 IMPACTOS ECONÔMICOS DOS JOGOS DE AZAR

Apostas, bingos e todas as outras formas de jogos são partes intrínsecas na sociedade Brasileira. Milhares de pessoas fazem suas apostas, sejam elas legais ou ilegais, num volume tão expressivo que a descriminalização desse tipo de prática pode levar o Brasil a um novo patamar econômico, pelo simples fato de a prática já ser reiterada na sociedade. A lei vigente pode ser considerada ineficiente no seu cumprimento, visto que em todas as regiões do país, pode ser encontrada uma forma de fazer jogos do bicho, casas de apostas entre outros (NASCIMENTO, 2022).

Os impactos econômicos decorrentes da legalização dos cassinos, de forma geral, são divididos em três grupos, o primeiro relacionado à criação de empregos, o segundo ao montante de impostos arrecadados pelo governo e o terceiro se dá sobre os efeitos do cassino nos demais segmentos da indústria na região em que está inserido (GARRETT, 2003).

De toda forma, para a realização correta da análise de todos esses argumentos, um conceito importante é o da canibalização da indústria, isso se dá, de acordo com Walker (2007), quando o crescimento de uma atividade se dá em função da queda de outra. Os custos sociais decorrentes da legalização dos cassinos é outro ponto impactante e sempre citado em debates desse assunto.

### 4.2.1 Impactos financeiros dos jogos de azar

Pode-se considerar que o estudo mais conhecido que tratou do respectivo tema foi realizado pela National Gambling Impact Study Commission (NGISC) no ano de 1999. Cabe ressaltar que a NGISC foi fundada em 1966 através de um ato do Congresso, visando o surgimento e a condução de um estudo efetivo sobre os jogos de azar nos Estados Unidos (AMERICAN GAMING ASSOCIATION, 2005). O que se tem até os dias atuais é o registro de que os membros da referida comissão realizaram viagens durante os anos de 1997, 1998 e 1999, por todo os Estados Unidos, com o principal objetivo de ouvir pessoas, buscando análises mais aprofundadas em regiões onde os cassinos eram liberados.

O estudo aborda de forma exaustiva os impactos que os jogos de azar causam na vida das pessoas e também em suas regiões situadas, em todos os aspectos, e

inclusive discute problemas relacionados aos jogos. Esse relatório realizado pela NGSIC, serve até hoje de base para outros estudos, como por exemplo o da American Gaming Association (2005).

Existem outros autores que realizaram estudos que abordam os impactos dos cassinos de forma geral, como Walker (2007) que analisa a legalização dos cassinos de uma forma econômica, abordando também temas como salários, renda, custos sociais, e Eadington (1999) que fez um panorama geral com relação ao funcionamento dos cassinos – de onde vem o dinheiro, o destino desse mesmo dinheiro, principais agentes envolvidos – e a partir disso buscou analisar os impactos dessa atividade. Eadington (1999) também realiza uma análise com foco governamental, buscando localizar uma forma do governo otimizar o funcionamento dos cassinos para a população, suavizando os efeitos negativos que tal legalização pode trazer.

Um fator preponderante para o debate com relação as vantagens dos cassinos é a criação de emprego, que geralmente é citada como um dos principais impactos econômicos positivos da legalização dos cassinos. Existem estudos de ambos vieses, onde apontam impactos positivos nesse sentido, e outros que argumentam os efeitos ilusórios ou não suficientes para justificar a legalização (EADINGTON, 1999).

Walker (2007) confirma que um dos maiores benefícios a ser esperado pela comunidade quando um cassino está para funcionar em sua região, é o aumento do nível de emprego local e também o aumento da média salarial. Eadington (1999) aponta também a criação de empregos como um dos argumentos favoráveis, principalmente quando usada para atrair dinheiro de outras regiões, próximas ou não, onde cassinos não são legalizados.

Já Garret (2004), traz um olhar diferente para essa discussão relacionada a geração de empregos:

A premissa geral é que os cassinos aumentam o nível de emprego pois o funcionamento do cassino requer mão-de-obra e essa mão-de-obra virá da região onde o cassino será instalado, logo diminuirá o desemprego local. A questão não é apenas saber se os cassinos reduzem o desemprego, mas também de qual região o desemprego será reduzido. A maioria dos cassinos necessitam de mão-de-obra um pouco especializada, como contadores, crupiês, seguranças ou outros serviços específicos. Se está sendo planejado a instalação de um cassino em uma região rural, que possui uma força de trabalho relativamente menos especializada, o cassino provavelmente contratará força de trabalho de fora da região (GARRET, 2004, p. 12, tradução livre).

Pode-se notar apontamentos onde nem sempre as vagas geradas pelos cassinos poderão necessariamente ser ocupadas por moradores da região da qual

ele se instala, isso acaba ocorrendo pelo fato de que alguns dos empregos criados podem precisar de uma especialização mais aprofundada e talvez ainda não disponível na região. O cassino sendo instalado numa zona rural, é pouco provável que a mão-de-obra venha da própria região. Nesse mesmo cenário, Garret (2004) aponta que, com a instalação de um cassino na região, o índice de emprego poderá aumentar, pois a força total de trabalho aumenta com a chegada de novos moradores, mas a grande parte do desemprego da população local continuará inalterado.

Na mesma linha de raciocínio, o autor ainda acrescenta que, mesmo que as vagas sejam ocupadas por pessoas de outras regiões, a renda total da região onde o cassino será instalado aumentará da mesma forma, criando uma demanda por outros produtos não relacionados ao cassino, e isso sim, de forma indireta, pode gerar vagas de emprego para a população local. Visão essa que também é vista nos estudos de Walker (2007), citando ainda que esses efeitos podem ser notados de forma mais impactante em regiões onde a economia ainda não é desenvolvida e dinâmica.

Garret (2003) traz três possíveis cenários com relação ao impacto dos cassinos nas demais indústrias da região onde ele será instalado, pois ele aponta que esse impacto vai sempre depender das preferências de consumo dos moradores locais e também a proporção de jogadores que serão atraídos de fora da região.

A seguir, o quadro 1 apresenta de forma específica cada um dos cenários trazidos por Garret (2003), visando aprofundar o entendimento.

**Quadro 1 – O impacto dos cassinos nas demais indústrias e seus cenários**

Cenário 1:	Cassinos como parte de um complexo turístico, com a maioria dos jogadores vindo de fora da região. A tendência nesse caso é de que haja um impacto positivo para as indústrias de entretenimento e aos demais estabelecimentos ligados ao cassino.
Cenário 2:	Pessoas de uma região que proíbe o funcionamento de cassino vindo frequentemente para jogar, nesse caso a legalização dos cassinos, por um lado, possibilitaria a entrada de dinheiro vindo de outras regiões.
Cenário 3:	Cassinos voltados para moradores locais, nesse caso é muito provável que ocorra uma migração de recursos de outras atividades de entretenimento, como por exemplo teatros, cinemas e clubes, direcionadas para o cassino

Fonte: Adaptado de Garret (2003).

O terceiro cenário é a personificação da canibalização da indústria. Eadington (1999) aponta que não apenas indústrias de entretenimento podem ser afetadas pela legalização dos cassinos, mas restaurantes, estacionamentos, hotéis e etc.

Em Atlantic City e em outros lugares, donos de pequenos estabelecimentos confirmaram perdas em seus negócios quando os cassinos chegaram à cidade. (...). Um garçom percebeu que em 1978 (ano em que foi aberto o primeiro cassino na região) haviam 311 bares e restaurantes na cidade. Dezenove anos depois, apenas 66 sobreviveram (Eadington, 1999, s. p.).

A discussão a respeito da canibalização da indústria também traz outros pontos de vista, como por exemplo o que se diz no estudo de Walker (2007):

É claro que com a legalização, os cassinos podem substituir outros negócios. Isso é sempre o caso quando um produtor oferece um produto ou serviço que os consumidores preferam em vez dos previamente disponíveis. Canibalização é o resultado da competição e é parte normal e saudável dos processos do mercado que ajudam consumidores a terem os produtos que mais desejam. Do ponto de vista do bem-estar social, essa questão não significa a substituição de firmas por outras e sim a introdução de novos produtos (WALKER, 2007. p. 20, tradução livre).

Ainda com relação a essa canibalização, a American Gaming Association (2023) afirma que não se pode dizer que os cassinos apenas são responsáveis pela canibalização, pois também estimulam o aparecimento de outras atividades nos arredores dos cassinos, como por exemplo teatros, campos de golfe, livrarias, entre outros negócios que surgiram nas regiões em virtude da liberação dos cassinos.

Segundo o relatório da American Gaming Association (2023), a receita dos jogos de azar nos EUA, no ano de 2022, superou os US\$ 60 bilhões, estabelecendo

um novo recorde, superando o ano de 2021, com US\$ 53 bilhões. As apostas tradicionais, como caça-níqueis, roletas, entre outros, ainda dominam o mercado, mas o crescimento das apostas esportivas é o que está impulsionando o setor nos EUA. A associação estima que 84 milhões de americanos visitaram os cassinos no ano de 2022.

Se tratando de valores financeiros, a American Gaming Association (2023) relata que os caça-níqueis foram disparadamente a maior fonte de receita, sendo responsável por arrecadar mais da metade do total: US\$ 34,2 bilhões o que causa um aumento de 5,1% em relação ao ano anterior. Os jogos de mesa, ao total, arrecadaram cerca de US\$ 10 bilhões, um aumento de 13,9% em relação ao ano de 2021. Cabe destacar o quanto as apostas esportivas estão se aproximando rapidamente das jogadas mais tradicionais dos cassinos americanos. Elas movimentaram um total de US\$ 7,5 bilhões em receita durante o ano de 2022, representando um aumento expressivo de 72,7% em relação ao ano anterior.

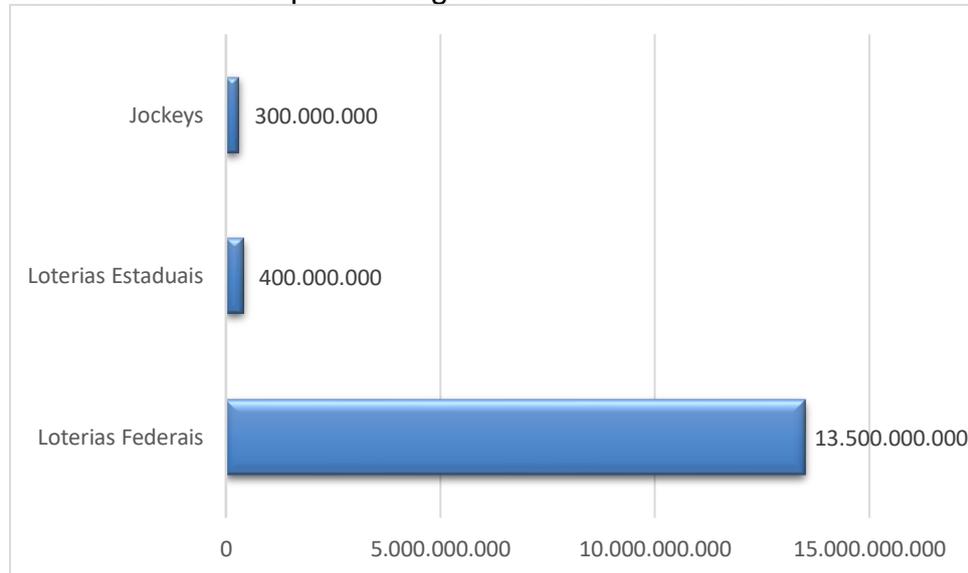
Ainda com relação aos Estados Unidos, a American Gaming Association realizou um estudo, conduzido pela Oxford Economics, que mostrou que os setores comercial e tribal de jogos dos EUA contribuem com US\$ 328,6 bilhões para a economia local. Além disso, ajudam a manter o trabalho de 1.8 milhões de pessoas e US\$ 104 bilhões dos salários em todo o país, gerando aproximadamente US\$ 52.7 bilhões em receitas fiscais distribuídos para os governos federais, estaduais e municipais (AMERICAN GAMING ASSOCIATION, 2023).

O Instituto Brasileiro Jogo Legal (IJL), juntamente com o Boletim de Notícias Lotéricas (BNL) no ano de 2015, realizaram uma pesquisa relacionada ao Brasil e o jogo ilegal, apresentada em Audiência Pública na Comissão Especial do Marco Regulatório do Jogo no Brasil, na Câmara dos Deputados de Brasília, no mês de março de 2016. Nesta pesquisa, foram feitas comparações do movimento financeiro gerado em todas as apostas legais e apostas ilegais, comparação essa feita para avaliar a viabilidade econômica de uma possível legalização.

As apostas legais movimentaram de forma geral no ano de 2015 um total de R\$ 14,2 bilhões. As Loterias Caixa (Federais) lideraram por muito esse movimento financeiro, com um total de R\$ 13,5 bilhões, constando com um *payout* (premiação) média de 32,27%. As Loterias Estaduais movimentaram um montante de R\$ 400 milhões, já o restante do valor arrecadado ficou por conta dos Jockeys, com um total de R\$ 300,00 milhões movimentados.

A seguir, apresenta-se na figura 2 simbolizando tamanha diferença de movimento de dinheiro para modalidade legalizada.

Figura 2 - Valor Movimentado Apostas Legais No Brasil No Ano de 2014.



Fonte: Adaptado do Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016).

A figura 2 exemplifica de forma didática o quão discrepante é a arrecadação realizada no âmbito Federal em comparação as outras atividades. O estudo realizado pelo Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016) aponta que a Caixa Econômica Federal comercializa sua loteria através de 13 mil lotéricas espalhadas por todos os estados do Brasil. As Loterias Estaduais operavam no ano do estudo em apenas 4 estados: Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraíba e Ceará. Assim como os Jockeys, que operavam apenas no Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul.

O mesmo estudo do Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016), estimou os valores levantados da movimentação dos jogos ilegais a partir dos registros de ocorrências, relatórios anuais de apreensões das Secretarias de Segurança dos Estados, Notícias de jornais sobre apreensões e prisões e Pesquisa de campo junto aos operadores legais e ilegais.

De forma mais detalhada, o Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016) aponta que o jogo do bicho possui uma rede de 350 mil pontos de vendas espalhados pelo Brasil, empregando aproximadamente cerca de 450 mil pessoas de forma informal. Destaca ainda que o *payout* médio fica na casa dos 60%, o que é um número superior ao já apontado das loterias da Caixa Econômica Federal (32,27%). Ainda, diariamente o

jogo do bicho é utilizado por aproximadamente 20 milhões de brasileiros, o que demonstra o tamanho da popularidade e o quão esse jogo está instaurado na cultura brasileira. Com todos esses dados apresentados, o valor estimado de movimentação financeira do jogo do bicho, por ano, fica em R\$ 12 bilhões.

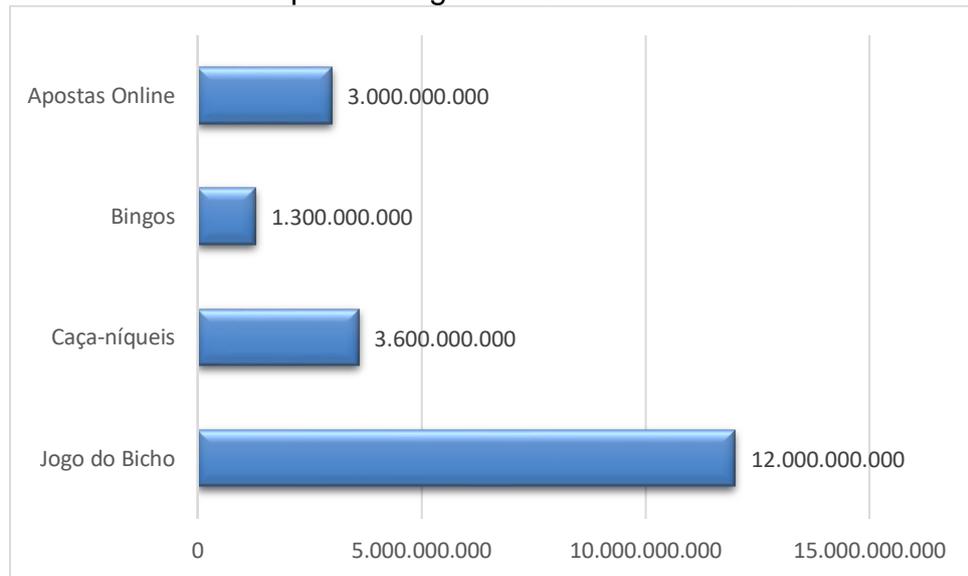
A respeito das outras modalidades de apostas ilegais, o Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016) traz de forma detalhada a estimativa do montante movimentado por cada estilo de jogo, a partir da média diária gerada e da quantidade de máquinas ou operações estimadas. Se tratando de caça-níqueis, o estudo aponta para uma estimativa de 220 mil máquinas operando no país, com uma média diária de R\$ 45,45 por máquina, somando um montante de aproximadamente R\$ 10 milhões/dia operado, o que numa escala maior, vira aproximadamente R\$ 300 milhões/mês e R\$ 3,6 bilhões/ano.

Já na modalidade do bingo, o estudo traz o volume de aproximadamente 300 bingos operando 6 horas por dia, com uma média de 100 pessoas presentes. Estimando a prática de 60 rodadas e cada rodada num valor de R\$ 2,00, tem-se R\$ 12 mil por bingo e R\$ 3,6 milhões/dia somados. O que dá um valor de R\$ 108 milhões/mês e aproximadamente R\$ 1,3 bilhão/ano.

Por último, o estudo aponta os movimentos ocorridos de forma online, nas modalidades: bingo, videobingo, *slots machines*, jogos de cassinos e apostas esportivas. Que de acordo com a estimativa feita, movimentam um total de aproximadamente R\$ 3 bilhões/ano, valor esse que se deve majoritariamente pelas apostas esportivas que vem em amplo crescimento no país.

A seguir, apresenta-se na figura 3 uma relação com o valor movimentado por cada modalidade descrita anteriormente, de forma visual e de fácil comparação.

Figura 3 - Valor Movimentado Apostas Ilegais no Brasil no Ano de 2014



Fonte: Adaptado do Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016).

O que pode ser observado através da demonstração na figura 3, é o fato de que o jogo do bicho se destaca de forma majoritária perante aos outros jogos de azar que não são regulamentados no país. Caça-níqueis e as apostas online possuem movimentações parecidas, porém com uma grande tendência futura de aumento para as apostas online com relação aos caça-níqueis, devido a maior popularização que as apostas e os cassinos online vem recebendo no país com o passar dos anos. O valor total movimentado com as apostas ilegais no Brasil fica em aproximadamente R\$ 19,9 bilhões, o que retrata a enorme aceitação e a comum prática que possuem em todo território nacional, mesmo com o jogo sendo não regulamentado e fiscalizado.

A seguir, será apresentado na figura 4 um comparativo entre os valores totais movimentados no Brasil no período de um ano, tanto com os jogos legais como também com os jogos ilegais praticados na sociedade brasileira.

Figura 4 - Comparação valores movimentados Jogos Legais x Jogos Ilegais no Ano de 2014



Fonte: Adaptado do Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016).

Como pode-se observar na figura 4, a estimativa de valor movimentado pelos jogos ilegais no Brasil fica superior aos dados que se possui referentes aos jogos legais, excedendo por aproximadamente R\$ 5,7 bilhões. O que representa aproximadamente 58% de todo o valor movimentado por jogos no Brasil, regulados ou não. O montante desse valor calculado gira em torno de R\$ 34,1 bilhões, o que mostra o poder que esse setor pode trazer para a arrecadação interna do país. É interessante ressaltar que o potencial de mercado deste segmento, a partir de uma regulamentação, deverá ser aumentado e esses valores movimentados poderão ser ainda mais expressivos, gerando mais arrecadação.

A respeito do potencial do mercado de jogos de azar, o estudo do Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016) estima que o potencial de um país para este segmento equivale a 1% do Produto Interno Bruto (PIB), dependendo é claro das características da sua população e também da cultura de apostas de seu país. Na tabela 1 a seguir, elenca-se alguns exemplos da representatividade deste mercado perante a algumas potências mundiais e do valor arrecadado em comparação ao PIB.

Tabela 1 – Representatividade do mercado de jogos de azar em comparação ao PIB

País	Total Arrecadado	PIB	%
Estados Unidos	U\$ 142,6 bilhões	US 16,7 trilhões	0,85%
China	U\$ 95,4 bilhões	U\$ 9,24 trilhões	1,03%
Japão	U\$ 29,8 bilhões	U\$ 4,92 trilhões	0,60%
Itália	U\$ 23,9 bilhões	U\$ 2,14 trilhões	1,11%
Reino Unido	U\$ 23,6 bilhões	U\$ 2,14 trilhões	0,88%

Fonte: Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016).

Cabe ressaltar que, de acordo com o estudo do Instituto Brasileiro Jogo Legal (2016), no ano de 2014 o PIB brasileiro encerrou o ano com R\$ 5,521 trilhões, o que se pode usar para estimar o potencial deste mercado no Brasil com o valor de R\$ 55,2 bilhões anuais. Esse valor é consideravelmente superior ao encontrado pelas estimativas feitas neste mesmo estudo, chegando no valor de R\$ 34,1 bilhões anuais. Ou seja, o Brasil perde, por ano, um montante de aproximadamente R\$ 21,1 bilhões em arrecadação por conta da não regulamentação dos jogos de azar no país.

#### 4.3 LEGISLAÇÃO REFERENTE A LEGALIZAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL

Pode-se considerar o Brasil como um país conservador no que se diz respeito a leis para os jogos de azar. De acordo com o Instituto Brasileiro Jogo Legal (2023) o país possui uma das legislações mais atrasadas e antiquadas na área de loterias e jogos, em todo o mundo. Por ordem, o serviço lotérico foi reconhecido como serviço público pelo Decreto nº 21.143, de 10 de março de 1932. Qualificação essa que foi mantida com a edição do Decreto-Lei nº 2.980, de 24 de janeiro de 1943 e repetida com o Decreto-Lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944, bem como o Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967. Já o Decreto-Lei nº 3.688 de 03 de outubro de 1941 que trata a “Lei das contravenções penais” proibiu o Jogo do Bicho e o Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946 proibiu o cassino.

A PL 442/91 – projeto de lei que legaliza jogos de azar no Brasil, incluindo cassinos, bingos, jogo do bicho e apostas esportivas – foi rejeitada no dia 24 de fevereiro de 2022 pelo Plenário da Câmara dos Deputados. A proposta ainda seguiu para análise do Senado, no entanto, o líder do governo na época (Ricardo Barros, do partido PP-PR) afirmou que o presidente em exercício da época, Jair Bolsonaro, vetaria o projeto caso aprovado pelo Senado (BRANDÃO; PIOVESAN, 2022).

É interessante ressaltar que, no texto da Lei das Loterias (Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967), consta que a exploração das loterias é uma exceção às regras de direito penal, ou seja, a mesma é admitida como intuito de redistribuir os seus lucros com finalidade social, em todo o âmbito nacional. Ou seja, pode-se dizer que ainda hoje não se tem uma opinião homogênea entre os legisladores, sendo uma questão bastante discutida por quem defende a criminalização dos jogos de azar e por quem é a favor de sua regulamentação e exploração pelo Estado.

Em seguida, no quadro 2, apresenta-se de forma didática e específica a visão atual a respeito de cada modalidade dos jogos de azar, apontando sua legalidade ou não e também trazendo informações a respeito de suas regulamentações, pendentes de aprovação ou já existentes.

Quadro 2 – Legalidade e Regulamentação de Cada Modalidade de Jogo de Azar no País

Modalidade	Legal ou ilegal?	Existe regulamentação (ainda que pendente)?
Jogos de azar	Ilegal (Lei das Contravenções Penais art. 50)	PL nº 442/1991 PLS nº 2648/2019 PLS nº 4495/2020 PLS nº 186/2014
Bingo	Legal (Desde que atenda às exigências legais)	Lei nº 9.981/2000
Poker	Legal	PL nº 442/1991
Apostas em corrida de cavalos	Legal (Desde que atenda às exigências legais e somente em hipódromos autorizados)	Lei nº 7.291/84 Decreto nº 96.993/88
Apostas de quota fixa (apostas esportivas)	Legal (Pendente de regulamentação para ser devidamente explorada)	Lei nº 13.756/18, também conhecida como “Lei das Apostas Esportivas”
Jogos eletrônicos	Legal (Desde que não sejam jogos de azar, como máquinas de caça-níquel)	PL nº 2796/2021
Jogo do Bicho	Ilegal (Lei das Contravenções Penais, art. 50)	PL nº 442/1991 PLS nº 186/2014
Loteria	Legal (Serviço público – Monopólio Caixa Econômica Federal (união) – discussões no judiciário para exploração no âmbito estadual)	Decreto Lei nº 204/67 Lei nº 13.756/18 Decreto nº 6.259/44
Cassino	Ilegal (Lei das Contravenções Penais, art. 50)	PL nº 442/1991 PLS nº 2648/2019 PLS nº 4495/2020 PLS nº 186/2014
Apostas sobre qualquer outra competição esportiva	Ilegal (Lei das Contravenções Penais, art. 50)	É considerado um jogo de azar.

Fonte: Autor, 2023.

Com o parecer recém demonstrado, o que se entende a partir disso é de que sim, a legalização dos jogos de azar no Brasil é juridicamente viável, ainda mais quando em comparação aos outros países que já possuem tal prática de forma legal. Pode-se considerar que a probabilidade de aprovação de uma nova legislação vem aumentando com o decorrer dos últimos anos, devido ao atraso da legislação vigente

no país, tornando muito precedente uma nova forma de legislar perante aos desafios do Brasil atual, usando os jogos de azar como ferramenta de arrecadação e desenvolvimento interno.

A seguir, o presente estudo irá abordar de forma objetiva os projetos de lei em tramitação no STF e que buscam o reconhecimento da inconstitucionalidade do artigo 50 da Lei das Contravenções Penais, a partir da visão de Zimmer Junior (2022):

- 1) PL 442/1991: está em tramitação no Congresso Nacional, depois de aprovado na Câmara dos Deputados em fevereiro de 2022 este projeto de lei está aguardando apreciação pelo Senado Federal. Visa a liberação e regulamentação de uma ampla gama de jogos de azar (jogos de cassino, jogos de bingo, jogos de videobingo, jogos online, jogo do bicho e apostas turísticas). O projeto possui uma definição atualizada dos jogos de azar e também de seus componentes, visando maior alinhamento com a doutrina internacional a respeito do tema. Esse PL estabelece a exploração dos jogos como atividade econômica privada, sujeita à regulação por parte do poder público, visando o bom funcionamento do mercado, fomento ao turismo e a geração de emprego e renda, juntamente com o desenvolvimento regional, a idoneidade do jogo, o combate à sonegação fiscal, lavagem de dinheiro e ao financiamento do crime organizado.
- 2) PL 186/2014: está em tramitação no Senado e visa autorizar e regulamentar a prática dos jogos de azar no país, partindo do reconhecimento de seu valor histórico-cultural e sua finalidade social para o país. O projeto prevê que a exploração dos jogos de azar se dê mediante autorização outorgada pelos estados e pela União. A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal rejeitou o projeto de lei alegando que a falta de órgãos de fiscalização faz com que seja temerária a liberação dos jogos de azar.
- 3) PL 595/2015: este projeto de lei impõe uma série de obrigações à pessoas jurídicas autorizadas a explorar os jogos de azar em hotéis-cassinos, como, por exemplo, colaborar com iniciativas oficiais que objetivem o fomento ao turismo em sua região, promovendo também eventos culturais visando privilegiar artistas locais e nacionais. O projeto de lei possui um escopo normativo mais restrito, trazendo a promoção da proteção ambiental aliada ao fomento do ecoturismo e da cultura.

- 4) PL 2648/2019: este projeto de lei trata da exploração de cassinos em resorts instalados em território nacional, atribuindo à União competência para regulamentar as atividades realizadas, e também fornecer credenciamento aos interessados em sua exploração. O intuito tem como base o fomento ao turismo, e prevê como critério para a autorização dos cassinos em resorts a existência de patrimônio turístico a ser explorado, trazendo potencial para um maior desenvolvimento econômico. Juntamente com o maior desenvolvimento econômico, interessados devem apresentar alguns critérios, como opções de entretenimento, contratação de recursos humanos locais, número de empregos a serem criados, realização de investimentos, programas de formação e treinamento profissional em hotelaria, turismo, serviços e afins, potencializando como um todo a região.
- 5) PL 4495/2020: este projeto encontra-se no plenário do Senado Federal para deliberações, sem ter passado ainda pelo trâmite legislativo. Também dispõe sobre a implementação de resorts integrados, com o principal objetivo de ampliar o turismo no país. A modalidade de exploração prevista neste projeto de lei é a de concessão para a iniciativa privada precedida de licitação em regime de concorrência, pautada pela técnica e preço, combinando melhor oferta (peso 3) e melhor técnica (peso 7) na avaliação dos candidatos interessados. O projeto traz uma série de princípios a governar a atividade proposta, como por exemplo, o da livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento econômico-social justo e sustentável.

Para falar a respeito da eficiência dessa possível legalização dos jogos de azar no Brasil, deve-se primeiro conceitualizar a eficiência e seu conceito aplicado a presente pesquisa. A eficiência em Kaldor-Hicks é amplamente aceita na teoria econômica, sendo também considerada pela Análise Econômica do Direito, principalmente quando se parte do pressuposto da teoria econômico-jurídica contemporânea de que os julgadores (juízes), implicitamente, a utiliza em decisões e/ou julgados específicos (BOTELHO, 2016).

Caso a eficiência de Pareto fosse a única normativa disponível na Teoria da Análise Econômica do Direito, a consequência seria que os economistas e também os juristas não teriam como considerar importantes questões, como por exemplo, aquelas analisadas da Análise Econômica do Direito Ambiental. A diferença

fundamental entre Kaldor-Hicks e Pareto incide na possibilidade de se aceitar uma mudança social eficiente até mesmo quando o incremento do bem-estar caso uma parte cause a redução do bem-estar em outra, desde que haja a manutenção do grau de satisfação do perdedor de bem-estar, por uma recompensa ou até mesmo compensação, ou seja, na ideia kaldor-hicksiana, é justificável a situação de agentes em uma situação pior do que se encontravam anteriormente, desde que outros agentes em situações melhores do que antes possam compensar a perda dos demais (STRINGHAM, 2001).

## 5 CONCLUSÃO

Mesmo com sua proibição em lei desde o ano de 1946, os jogos de azar são parte intrínseca na cultura e na sociedade brasileira. Com o viés de evidenciar as facetas dessa proibição, buscou-se analisar se os motivos ainda são plausíveis para tal, ou se já existe uma maior capacidade de fiscalização e regulamentação deste mercado para poder a partir disso alavancar as arrecadações, que devem ser muito potencializadas pelo mercado dos jogos de azar. O tema da presente monografia é de suma importância para o cenário atual do nosso país, pois analisou-se uma eventual legalização dos jogos de azar no Brasil pode incrementar a arrecadação e também o motivo por essa regularização não ter ocorrido, apresentando e compreendendo os limites, as possibilidades e as vantagens decorrentes dessa legalização.

Neste sentido, o presente estudo teve por objetivo esclarecer as consequências de uma possível legalização dos jogos de azar no Brasil. Para tal, foi necessário abordar cada modalidade dos jogos de azar no Brasil e no mundo, relatando desde suas histórias iniciais até os moldes dos dias atuais, buscou-se compreender os principais dados e compara-los com países que possuem tal liberação, projetando melhorias e também os pontos negativos que podem repercutir internamente no país, também foi feita a análise e comparação com o montante atual movimentado no Brasil com os jogos de azar.

O primeiro objetivo desta monografia foi abordar os aspectos econômicos dos jogos de azar sob a perspectiva da análise econômica do direito, e para isso se fez necessário o detalhamento fundamental desse modelo de análise, realizado através da revisão da literatura. Com o cumprimento de tal objetivo, pode-se entender melhor o cerne principal da análise econômica do direito, que se baseia na compreensão do custo-benefício de que, ao analisar um projeto de lei, pode-se ter a visão de que a norma proposta é mais eficiente do que a situação apresentada.

O segundo objetivo constituiu-se a partir da contextualização das formas históricas dos jogos de azar no Brasil e no mundo, e para isso se fez necessário o detalhamento de cada modalidade existente dos jogos de azar e suas origens, com foco principal nas modalidades mais praticadas no país, como o jogo do bicho, bingos,

máquinas caça-níqueis e as apostas esportivas. O atingimento de tal objetivo foi realizado na revisão de literatura e possibilitou o maior aprofundamento em cada modalidade praticada no país, compreendendo as suas causas de criação, funcionamento e também a popularidade alcançada em todo o território nacional, que faz com que, apesar de não legalizado e regulamentado, o mercado de jogos de azar no Brasil seja pujante e atrativo, com valores bilionários circulando de forma ilegal no mercado financeiro.

O terceiro e último objetivo do presente estudo buscou analisar as legislações referentes aos jogos de azar, abordando a importância de uma nova legislação referente a legalização dos jogos de azar no Brasil. A partir do atingimento do referido objetivo, realizada parte na revisão de literatura e outra parte na análise de resultados, foi possível verificar de forma específica cada Projeto de Lei que já tramitou ou ainda os que estão tramitando pelo plenário brasileiro em busca de uma atualização e melhora na legislação com relação aos jogos de azar no Brasil, como por exemplo: PL 442/1991; PL 186/2014; PL 595/2015; PL 2648/2019; PL 4495/2020. Também, a partir da conclusão desse objetivo, foi possível verificar que atualmente a legislação brasileira com relação aos jogos de azar pode ser considerada uma das mais atrasadas e conservadoras do mundo.

No âmbito da presente monografia foram exploradas duas hipóteses que visaram investigar e analisar questões fundamentais com relação ao tema. As hipóteses elaboradas e testadas foram:

- a) A legalização dos jogos de azar no Brasil, apesar de ser juridicamente viável, seria economicamente ineficiente;
- b) A legalização dos jogos de azar no Brasil, apesar de ser economicamente eficiente, seria juridicamente inviável.

Diante disso, ao analisar as informações coletadas através da revisão da literatura e também da análise de resultados, pode-se concluir que ambas as hipóteses elaboradas foram refutadas na presente monografia. A hipótese A é contraposta no ponto onde prega uma legalização dos jogos de azar economicamente ineficiente, pois como já relatado na presente monografia, ao ser realizado o comparativo dos jogos de apostas legais com relação as apostas ilegais, o valor vai de R\$ 14,2 bilhões (valor movimentado pelas Loterias Caixa no ano de 2015) para R\$ 19,9 bilhões (valor movimentado pelos jogos ilegais no ano de 2016), tornando economicamente eficiente a legalização dos jogos de azar no Brasil, visto que esse

mercado legalizado tende a ser mais pujante e atrativo para os investidores, fazendo com que a arrecadação fiscal cresça e também se tenha maior investimento privado, gerando desenvolvimento social, aumentando qualidade de vida, gerando empregos e movimentando economias locais.

Já a hipótese B é refutada por apontar uma legalização juridicamente inviável, pois a partir do presente estudo foi possível concluir que a legalização é juridicamente viável e se faz necessária no país. A viabilidade é constatada pelo fato de que já existem projetos de lei em tramitação, apoiada também por exemplos de diversos países onde a legislação é favorável aos jogos de azar, com foco na regulamentação desse mercado, fiscalização das práticas e arrecadação de fundos.

A presente monografia tinha como problema de pesquisa responder a seguinte questão: a legalização dos jogos de azar no Brasil seria juridicamente viável e economicamente eficiente sob o ponto de vista da arrecadação fiscal? Após a pesquisa, foi possível concluir que a resposta para esta pergunta é positiva, muito pelos pontos já tratados neste fechamento, como por exemplo o tamanho de mercado a ser explorado e gerido para aumento da arrecadação fiscal, e também a importância de uma legislação atualizada que possa regulamentar, fiscalizar e proteger os muitos interessados em fazer uso do mercado dos jogos de azar no Brasil.

Este estudo limitou-se quanto a coleta de dados com relação ao mercado dos jogos de azar no Brasil, pois por se tratar de um mercado não regulamentado e tão pouco fiscalizado, se torna complexa a coleta de dados atualizados. Para que se torne melhor acurado, apresenta-se como interessante no futuro, um estudo atualizado que aponte as estimativas dos valores com base em um ano mais recente, pois devido a grande atratividade e popularidade dos jogos de azar no país, os valores financeiros movimentados de ano para ano tendem a aumentar. Além disso, o tema abordado na presente monografia permite a continuação do estudo a partir de novos dados, da mesma forma, pode se aprofundar de forma mais detalhada cada modalidade dos jogos, e também cada projeto de lei direcionado para esse tema.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Legalização de jogos de azar chega ao Senado com manifestações contrárias.** 2022. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/02/25/legalizacao-de-jogos-de-azar-chega-ao-senado-com-manifestacoes-contrarias>>. Acesso em: 08 jun. 2023.

ALCANTARA, Aurélio Cardoso. **Um novo fenômeno esportivo:** refletindo sobre apostas. Revista Educação Pública, Rio de Janeiro, v. 23, nº 11, 28 de março de 2023. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/23/11/um-novo-fenomeno-esportivo-refletindo-sobre-apostas>. Acesso em: 08 jun. 2023.

AMERICAN GAMING ASSOCIATION. **State of the states 2023.** Disponível em: <https://www.americangaming.org/resources/state-of-the-states-2023/>. Acesso: 01 out. 2023.

ANDRADE, Rafael Thé Bonifácio de. **A probabilidade aplicada aos jogos de azar.** 2017. Universidade Federal da Paraíba. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/9474/2/arquivototal.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2023.

BASILIO, Suellen Cristini. **Jogos de Azar:** O projeto de lei nº 186/2014 como marco de legalização dos jogos de azar no Brasil. UNIVATES, 2018. Disponível em: <<https://www.univates.br/bduserver/api/core/bitstreams/c68884aa-8edf-45ed-a6cf-f574a28fa8ba/content>>. Acesso em: 01 out. 2023.

BARCELOS, Alice de Almeida Freire. **Caça aos caça-níqueis.** Promotora de Justiça e Coordenadora do Centro de Apoio Operacional Criminal do Ministério Público do Estado de Goiás. 2008. Disponível em: [http://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/7/docs/artigo\\_-\\_caca\\_aos\\_caca-niqueis.pdf](http://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/7/docs/artigo_-_caca_aos_caca-niqueis.pdf). Acesso em: 27 mai. 2023.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 3. Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2014.

BOCCATO, V. R. C. **Metodologia da pesquisa bibliográfica na área odontológica e o artigo científico como forma de comunicação.** Rev. Odontol. Univ. Cidade São Paulo, São Paulo, v. 18, n. 3, 2006.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 2.041, de 27 de fevereiro de 1940.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2041-27-fevereiro-1940-411979-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 3.688, de 03 de outubro de 1941**. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEL&numero=3688&ano=1941&ato=8a50zYE5kMnRkTadb>. Acesso em: 08 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto Nº 50.954, de 14 de julho de 1961**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50954-14-julho-1961-390555-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html). Acesso em: 05 mai. 2023.

BRASIL. **Decreto Nº 4.176, de 28 de março de 2002**. Diário Oficial da União – Seção 1 – 1/4/2022, Página 1 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2002/decreto-4176-28-marco-2002-344776-norma-pe.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

BRASIL, Emanuelle. **Especialistas americanos defendem legalização dos cassinos e bingos no Brasil**. JUSBRASIL, Brasília, 17, julho, 2015. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/noticias/especialistas-americanos-defendem-legalizacao-dos-cassinos-e-bingos-no-brasil/305980505>>. Acesso em: 8 jun. 2023.

BRANDAO, Francisco. PIOVESAN, Eduardo. **Plenário conclui votação do projeto que legaliza jogos de azar**. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/854027-plenario-conclui-votacao-do-projeto-que-legaliza-jogos-de-azar-veja-como-ficou-o-texto/>. Acesso em: 08 jun. 2023.

BOTELHO, Martinho Martins. **A eficiência e o efeito Kaldor-Hicks: a questão da compensação social**. Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável, 2016.

CABOT, Anthony N; MILLER, Keith C. **The law of gambling and regulated gaming**. 3 ed. 2016.

CARVALHO, Paulo Rafael Costa. **O jogo de azar no Brasil: uma análise sobre a sua possível legalização**. Uberlândia, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/27368/4/JogoAzarBrasil.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2023.

COASE, Ronald H. 1960. **The Problem of Social Cost**. Journal of Law and Economics 3 (1): 1-44.

CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. **Lei N. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.html). Acesso em: 05 mai. 2023.

COSTA, S.S.T. **Introdução à economia do meio ambiente**. Análise, Porto Alegre, v. 16, n.2, p. 301-323, 2005.

COURTWRIGHT, David. **Learning from Las Vegas: Gambling, Technology,**

Capitalism, and Addiction. Center of Gaming Research, Nevada, Las Vegas, p. 2, 26 jun. 2014.

DIREÇÃO DE INSPEÇÃO E COORDENAÇÃO DE JOGOS (DICJ). **História da indústria de jogos de Macau.** Disponível em: <<https://www.dicj.gov.mo/web/pt/history/index.html>>. Acesso em: 8 de jun. de 2023.

DO VAL, Fernando de Arruda. **A regulamentação das apostas esportivas no Brasil.** 2022. Disponível em: [https://repositorio.pucsp.br/bitstream/handle/31752/1/Fernando%20de%20Arruda%20do%20Val.pdf\\_Fernando%20de%20Arruda%20d.pdf](https://repositorio.pucsp.br/bitstream/handle/31752/1/Fernando%20de%20Arruda%20do%20Val.pdf_Fernando%20de%20Arruda%20d.pdf). Acesso em: 6 jun. 2023.

EADINGTON, W. R. **The economics of casino gambling.** The Journal of Economics Perspectives, v. 13, n. 3, p. 173-192, 1999.

FONSECA, J.J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002.

GARRETT, D. M. **The effects of financial education in the workplace:** evidence from a survey of households. Journal of Public Economics, v. 27, p. 1487-1519, 2003.

GICO JUNIOR, Ivo Teixeira. **Metodologia e epistemologia da análise econômica do direito.** Economic Analysis of Law Review. 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 7. Ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HENRIQUES, Antonio; MEDEIROS, João Bosco. **Metodologia Científica na Pesquisa Jurídica.** 9 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO JOGO LEGAL. **Legalização dos jogos no Brasil:** arrecadação aos cofres públicos – Bloco 4. 2022. Disponível em: <http://www.institutojogolegal.com.br/Home/Noticia/142>. Acesso em: 08 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO JOGO LEGAL. **O Brasil e o jogo ilegal.** Comissão Especial do Marco Regulatório do Jogo no Brasil. Brasília, março de 2016. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-0442-91-marco-regulatorio-dos-jogos-nobrasil/documentos/audiencias-publicas/magnho-jose-santos-de-sousa>>. Acesso em: 03 nov. 2023.

JAKOBI, Karin Bergit; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. **A análise econômica do direito e a regulação do mercado de capitais**. São Paulo: Atlas, 2014.

MAZZINI, Leandro. **Legalização dos jogos pode render R\$ 18 bilhões em impostos**. 2015. Disponível em: <  
<https://colunaesplanada.blogosfera.uol.com.br/2015/09/22/legalizacao-dos-jogos-pode-render-r-18-bilhoes-em-impostos/>>. Acesso em: 8 jun. 2023.

MELLO, Marcelo Pereira de. **Criminalização dos Jogos de Azar: A história social dos jogos de azar no Rio de Janeiro (1808-1946)**. Curitiba: Juruá, 2017.

MICHEL, M. H. **Metodologia e Pesquisa Científica: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos**. São Paulo: Atlas, 2005.

NASCIMENTO, Axel Ian Oliveira. **Os aspectos positivos da descriminalização dos jogos de azar no Brasil**. Universidade Anhanguera, Brasil, 2022.

OLIVEIRA, Gustavo Oenning de. **Jogos de azar no Brasil: entre o proibir e o liberar**. Universidade do Sul de Santa Catarina. 2019. Disponível em:  
<https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/5839/1/Monografia%20Gustavo%20Oenning%20de%20Oliveira.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2023.

OLIVEIRA, Luiz Martins de. **Manual de contabilidade tributária**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PACKEL, Edward W. **Mathematics of Games and Gambling**. 2 Ed. Mathematical Associaton of America. v. 28, p. 1, 2006. Disponível em:  
<https://books.google.com.br/books?id=8w2nHm-sz-QC>>. Acesso em: 08 jun. 2023.

PINHEIRO. A. C; SADDI, J. **Direito, economia e mercados**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PRESTES FILHO, Luis Carlos. **Teoria das probabilidades no jogo, na ciência e nas políticas públicas**. 1ª ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2017.

PRODANOV, Cleber Cristiano.; FREITAS, Ernani Cesar de Freitas. **Metodologia do Trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2013. Disponível em: <https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2023.

RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; RIBEIRO, Gustavo Sampaio de Abreu. **O dobro ou nada**: a regulação de jogos de azar. Revista Direito GV. São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/tt8Cgk6zk4qZyDZxrYVRr8z/?lang=pt>. Acesso em: 27 mai. 2023.

REIS, Vinícius Candido dos. **Jogos de azar no brasil**: uma análise da legislação sobre o jogo e dos efeitos de sua possível liberação. 2018. Universidade Federal do Ceará. Disponível em: [https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/34170/1/2018\\_tcc\\_vcreis.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/34170/1/2018_tcc_vcreis.pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

SOUSA, Magno José Santos de. **Legalização dos jogos no Brasil**: arrecadação aos cofres públicos. 2017. Disponível em: <http://www.institutojogolegal.com.br/Home/Noticia/142>. Acesso em: 6 jun. 2023.

SUNSTEIN, C.R. **Cognition and cost-benefit analysis**. In: ADLER, Matthew D.; POSNER, Eric A. (Ed.). Cost-Benefit Analysis: Legal, Economic, and Philosophical Perspectives. Chicago: University of Chicago Press, 2001.

STRINGHAM, Edward. **Kaldor-Hicks efficiency and the problem of central planning**. The Quarterly Journal of Austrian Economics, vol 4, n. 2, p. 41-50, 2001.

TABAK, Benjamin Miranda. **A análise econômica do direito**: proposições legislativas e políticas públicas. Revista de Informação Legislativa. Ano 52 N 205. 2015.

TÁCITO. **A Germânia**. Obras Menores. – Tradução e nota prévia de Agostinho da Silva. Lisboa: Livros Horizonte, 1974.

VACEK, Heather. **The History of Gambling**. Center for Christian Ethics at Baylor University, 2011. P. 88

VOJVODIC, Katarina. **The History os Gambling in Ancient Egypt**. 28 jul. 2017. Disponível em: <https://www.askgamblers.com/gambling-news/blog/history-of-gambling>. Acesso em: 6 jun 2023.

WALKER, Douglas M. **The economics of casino gambling**. New York: Springer, 2007.

WESTIN, Ricardo. **Por ‘moral e bons costumes’, há 70 anos Dutra decretava fim dos cassinos no Brasil.** Senado Notícias, 2016. 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: 6 jun. 2023.

ZIMMER JUNIOR, Aloísio. **O futuro dos jogos de azar no Brasil a partir da decisão do STF.** Revista Consultor Jurídico, 19 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-19/aloesio-zimmer-jr-futuro-jogos-azar-brasil>. Acesso em: 02 nov. 2023.

