

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

JONATHAN MACHADO CHAGAS

**A (IM)POSSIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS
NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

FLORIANÓPOLIS – SC

2016

JONATHAN MACHADO CHAGAS

**A (IM)POSSIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS
NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professor Orientador: Prof. Dr. Everton Das Neves Gonçalves.

Professor Co-orientador: Prof. Msc. Rodrigo Steinmann Bayer.

FLORIANÓPOLIS – SC

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “**A (im)possibilidade de regulamentação das apostas esportivas no ordenamento jurídico brasileiro**”, elaborado pelo(a) acadêmico(a) **Jonathan Machado Chagas** defendido em **14/07/2016** e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10,0 (dez), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

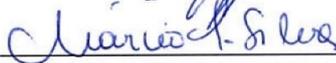
Florianópolis, 14 de julho de 2016.



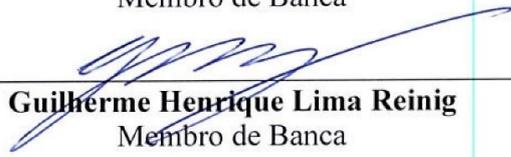
Everton Das Neves Gonçalves
Professor Orientador



Rodrigo Stammann Bayer
Professor Co-orientador



Márcia Silva
Membro de Banca



Guilherme Henrique Lima Reinig
Membro de Banca

*À minha mãe, Sandra Regina Machado, pelo
hercúleo esforço em me manter de pé.*

AGRADECIMENTOS

A tarefa de elaborar um trabalho de conclusão de curso assombra a maior parte, se não a todos, os acadêmicos ao final da faculdade. Quanto a mim, não foi diferente, e as preocupações cotidianas apenas intensificaram-se com a iminência do término da graduação.

No entanto, carrego a certeza de que pude contar com as mais perfeitas pessoas para chegar até aqui e concluir esta etapa. Assim, não posso deixar de prestar minha gratidão a todos que, de alguma forma, estiveram presentes durante os meus cinco anos de permanência na Universidade Federal de Santa Catarina.

Em primeiro lugar, não poderia agradecer a outras pessoas senão os meus familiares, em especial a minha mãe Sandra, que, além de me propiciar todos os meios para que chegasse até aqui, se mostrou de um amor ímpar nos momentos de maiores dificuldades. Também aos meus avós, Regina e Valmor, e tios Beto, Cris, Moni, João Luiz e demais membros da família Machado, a quem dedico todo o meu amor. Também ao meu anjo da guarda Francisco Moreno e à dinda Ana Moreno (*in memoriam*), que, mesmo distantes, fizeram transmitir a sua presença, confortando-me em todas as horas.

Minha gratidão dirige-se, ainda, aos incríveis amigos que fiz ao longo da graduação: Lucas Galvan Milioli e Maicon Hamilton, irmãos que a UFSC me trouxe; moradores da República Los7, que por muitas vezes foi a minha segunda casa; à diretoria Centro Acadêmico Livre e Independente – CALI, por todas as segundas-feiras do mês; e toda a turma 2011.2 do curso de Direito, pelo companheirismo nessa trajetória. Lembro, ainda, dos velhos amigos de Criciúma que nem tempo nem espaço não foram capazes de separar: os mitos, Ouvintes da Coruja, confrades desde os tempos de colégio; os eternos companheiros musicais da Banda Turn Off; e as melhores amigas que alguém pode ter, Bruna Just Meller e Carol Milanez Ribeiro.

Menção calorosa aos amigos membros-fundadores da Associação Atlética Direito UFSC, que, em 2013, me proporcionaram descobrir a minha paixão pelo direito desportivo, durante a organização do I Congresso de Direito Desportivo da UFSC. A todos os colegas da Locus Iuris Consultoria Jurídica, os quais me ensinaram que o entusiasmo em mudar o mundo manifesta-se por meio das atitudes mais simples. Aos membros do Diretório Central dos Estudantes – Luís Travassos, gestões Dias Melhores e Por Toda UFSC, que me fizeram enxergar que o debate político e as divergências ideológicas, de modo algum, são capazes de superar a fraternidade. Também, aos amigos feitos no tempo em que estive na diretoria da Liga das Atléticas UFSC, especialmente neste ano de 2016, por confiarem em mim para presidir a

instituição e me permitirem viver essa experiência única. Ainda, ao nobre amigo Marco Antônio Martins pelo convívio e ensinamentos nos últimos anos e ao Magnífico Reitor Professor Luis Carlos Cancellier, por me ensinar que o diálogo e a conciliação são as melhores armas em tempos de incessantes desavenças.

Impossível não citar, também, os amigos feitos durante o período em que tive a oportunidade de estagiar no 9º Ofício da Procuradoria da República em Santa Catarina. Em especial, o *brother* Leonardo Oliveira, a *sister* Clarissa Fialho e a Excelentíssima Procuradora da República Analúcia Hartmann, com os quais aprendi que descontração e seriedade podem, sim, estar presente no mesmo ambiente de trabalho, e que a compreensão da justiça passa, impreterivelmente, pela compreensão do outro.

Por fim, agradeço aos professores do curso de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, em especial, ao meu orientador Everton Das Neves Gonçalves, que durante as serenas e elucidativas aulas de análise econômica do direito me fez despertar o interesse por esse mundo a ser explorado, e co-orientador Rodrigo Steinmann Bayer, pelo comprometimento demonstrado durante a organização do citado congresso e nas aulas de direito desportivo, também pelo empréstimo de obras sem as quais a conclusão seria impossível ou pelas discussões empolgantes e bem-humoradas sobre esportes.

A todos vocês, o meu muito obrigado!

“Ninguém nasce odiando outra pessoa devido à cor de sua pele, à sua origem ou ainda à sua religião. Para odiar, é preciso aprender. E, se podem aprender a odiar, as pessoas também podem aprender a amar”.

(Nelson Mandela)

CHAGAS, Jonathan Machado. **A (im)possibilidade de regulamentação das apostas esportivas no ordenamento jurídico brasileiro**. 2016. 88 f. Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

RESUMO

Recentemente, a discussão acerca da criação de um marco regulatório dos jogos de azar voltou a figurar na pauta do Congresso Nacional. Debates acalorados sobre o tema são travados entre parlamentares e especialistas favoráveis e contrários à medida, embora ainda não se compreenda a totalidade dos efeitos da medida. Neste panorama, a especificidade do esporte e da natureza das apostas esportivas requer um tratamento diferenciado e uma adequação jurídica quanto às demais modalidades de jogos de azar, o que, com efeito, não é observado hodiernamente. O presente trabalho monográfico visa, então, a examinar as apostas esportivas enquanto fenômeno social e discorrer sobre o tratamento dado pela legislação pátria e estrangeira à indústria, sobretudo, diante da (im)possibilidade de regulamentação no ordenamento jurídico brasileiro. Dividido em três capítulos, o trabalho descreve, primeiramente, os jogos de azar de maneira geral, iniciando pelos seus antecedentes históricos e a sua manifestação ao redor do mundo, para, posteriormente, apresentar-se a recepção dos jogos de azar pela legislação pátria. No segundo capítulo, relata-se a gênese do fenômeno das apostas esportivas, bem como se faz a diferenciação do seu conceito em relação às demais modalidades de jogos de azar. Por fim, destaca-se alguns dos tratamentos dados à atividade pelas legislações estrangeiras. No terceiro capítulo, retrata-se alguns dos principais argumentos favoráveis e contrários à (im)possibilidade de regulamentação das apostas esportivas no direito interno, ao passo que se apresentam breves considerações de medidas e precauções a serem tomadas em caso da regulamentação deste mercado.

Palavras-chave: Jogos de Azar. Apostas Esportivas. Regulamentação. Direito Desportivo. Análise Econômica do Direito. Lei n. 3.688/1941 – Lei das Contravenções Penais. Projeto de Lei n. 186/2014.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2. O FENÔMEMO SOCIAL DOS JOGOS DE AZAR.....	14
2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	14
2.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DOS JOGOS DE AZAR AO REDOR DO MUNDO	14
2.2.1. Os jogos de azar na Idade Antiga	14
2.2.2. Os jogos de azar na Idade Média	16
2.2.4. Os jogos de azar na Idade Contemporânea	20
2.2.5. Os jogos de azar na Era da Informação	21
2.3. ASPECTOS HISTÓRICOS DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL.....	22
2.3.1. Os jogos de azar durante o Brasil-Colônia e Brasil-Império	22
2.3.2. Os jogos de azar na República Velha	24
2.3.3. Os jogos de azar durante a Era Vargas.....	26
2.3.4. Os jogos de azar durante a Ditadura Militar.....	27
2.3.5. Os jogos de azar após a Constituição Federal de 1988.....	29
3. O DESPORTO COMO SUBSTRATO MATERIAL DAS APOSTAS	33
3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	33
3.2. A EVOLUÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS	33
3.2.1. Aspectos históricos das apostas esportivas.....	33
3.2.2. As loterias esportivas.....	36
3.2.3. A revolução tecnológica e os novos aspectos das apostas esportivas	38
3.3. AS APOSTAS ESPORTIVAS SOB À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	41
3.4. O TRATAMENTO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NA LEGISLAÇÃO ESTRANGEIRA	48
3.4.1. Alemanha.....	49
3.4.2. Argentina.....	50
3.4.3. Espanha	50
3.4.4 Estados Unidos.....	51
3.4.5. França	51
3.4.6. Itália	52
3.4.7. Reino Unido.....	52
3.4.8. Portugal	53
3.4.9. Demais países	53

4. APONTAMENTOS ACERCA DA (IM)POSSIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	54
4.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	54
4.2. OS IMPACTOS DA REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS PARA O ESTADO	55
4.2.1. A regulamentação das apostas esportivas e os benefícios econômicos	55
4.2.2. A regulamentação das apostas esportivas e os crimes financeiros.....	59
4.3. OS IMPACTOS DA REGULAMENTAÇÃO PARA AS ENTIDADES ESPORTIVAS	63
4.3.1. O financiamento das entidades esportivas	63
4.3.2. A integridade do esporte e a manipulação de resultados esportivos	68
4.4. OS IMPACTOS DA REGULAMENTAÇÃO PARA OS CONSUMIDORES	74
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	83

1 INTRODUÇÃO

Os jogos de azar e, em especial as apostas esportivas, são práticas inerentes à vida humana que remontam às mais antigas civilizações. Sejam praticados como mero passatempo ou enquanto atividade econômica, a realidade mostra que a atividade sempre fora altamente difundida por todas as sociedades.

Ao longo do século XX, mormente as apostas versando sobre eventos esportivos passaram por uma significativa mudança, tornando-se uma indústria que cresce a velocidade vertiginosa. A internacionalização das competições e a expansão das redes de comunicação, nomeadamente da internet, sobrelevaram a prática à categoria de mercado global, livre de fronteiras, acessíveis a qualquer instante, em qualquer região do planeta.

Diante da expansão dessa modalidade de jogo, inúmeras questões são levantadas acerca dos efeitos intrínsecos ao setor. Para respondê-las, diversos tratamentos legais são adotados pelos governos estrangeiros, desde a sua liberação e regulamentação, a exemplo do que acontece em outros setores da economia, até a sua total proibição.

No Brasil, a discussão sobre a regulamentação das apostas esportivas, apesar de não tão jovem, ainda é prematura, cercada de preconceitos, raciocínios incorretos e premissas falaciosas e está longe de avistar a bandeira quadriculada. Persuadido pela crise vivenciada pelo país nos últimos anos, o Senador Ciro Nogueira (PP-PI) apresentou ao Senado o Projeto de Lei n. 186/2014, em maio daquele ano, o qual dispõe sobre a liberação e exploração dos jogos de azar no Brasil em suas diversas modalidades: jogo do bicho, jogos eletrônicos, bingos, cassinos, i-Gaming e apostas esportivas online. Iniciaram-se, então, os debates entre governantes, parlamentares, especialistas e sociedade civil dividindo opiniões pró e contra a criação de um marco regulatório dos jogos no país. Desde então, os mais variados argumentos são utilizados por ambos os lados, ainda que, não raramente, careçam de maiores demonstrações empíricas.

Assim, o objetivo do presente trabalho consiste em elucidar alguns dos questionamentos levantados acerca das apostas esportivas no que tange aos argumentos favoráveis e contrários a sua regulamentação, passando pela análise do crescimento desse mercado e do enquadramento jurídico da prática à luz do ordenamento pátrio.

Não pretendemos esgotar todas as indagações que permeiam o assunto, uma vez que compreendemos a complexidade do tema. Tampouco deixamos de ter em mente que se trata de debate eminentemente político, razão pela qual posicionamentos subjetivos serão trazidos, eventualmente, para ilustrar ambas as vertentes.

Como método de abordagem utilizaremos o dedutivo, valendo-nos do procedimento descritivo-argumentativo, a partir da investigação bibliográfica de fontes legislativas, doutrinárias e jornalísticas. O marco teórico utilizado tem suporte na Lei n. 3.688, de 3 de outubro de 1941 – a Lei das Contravenções Penais e no Código Civil, especificamente, no capítulo XVII, título VI, da Parte Especial, que trata dos contratos de jogos e apostas.

Dividimos o trabalho em três capítulos.

No primeiro, descreveremos a trajetória do fenômeno dos jogos de azar, inicialmente, ao redor do mundo. Assim, analisaremos a gênese dos jogos de azar e os diferentes contextos em que a prática se desenvolveu, sobretudo no continente europeu, berço da atividade. Em um segundo momento, descreveremos o tratamento dado pela legislação brasileira aos jogos no transcorrer da história, para, finalmente, mencionar as recentes discussões em torno do Projeto de Lei n. 186/2014 do Senado Federal.

Na segunda seção relatamos a historicidade exclusivamente das apostas esportivas, considerando algumas de suas singularidades em relação às demais modalidades de jogos de azar. Retratamos também o seu enquadramento jurídico à luz do ordenamento jurídico pátrio, do ponto de vista cível e criminal. Nestas linhas, procuramos tecer breves críticas ao tratamento dispensado pelo legislador às apostas esportivas, ao considerarmos a prática sob uma ótica peculiar que a distingue das demais formas de jogo. Na sequência, apresentamos algumas legislações estrangeiras sobre o tema, a fim de perceber como outros países lidam com um assunto de tamanha delicadeza.

No último capítulo, focamos o estudo nos principais argumentos utilizados favorável e contrariamente à regulamentação das apostas esportivas no Brasil. A primeira parte dedica-se a examinar as principais justificativas da medida em relação aos custos e benefícios gerados ao Estado. Em seguida, registramos os impactos das apostas à indústria esportiva, no que tange ao seu financiamento e à manutenção da integridade do esporte. Por fim, destacamos alguns pontos da eventual liberação dos jogos relativos à proteção dos consumidores do serviço de apostas esportivas.

O estudo a ser realizado nos permitirá perceber a amplitude do debate sobre a (im)possibilidade da liberação das apostas esportivas no ordenamento brasileiro, de modo que procuramos consignar as principais reflexões relativas a essa medida, sem deixar de esclarecer alguns pontos controversos das problemáticas que gravitam no seu entorno.

Salienta-se que, para melhor avaliação dos indicadores dos benefícios e riscos dessa atividade, é inevitável um olhar desprendido de juízos morais e religiosos, uma vez que, para o enfrentamento dos problemas relativos à criação de um marco regulatório das apostas esportivas

faz-se mister uma postura racional e objetiva. Nem tanto ao céu, nem tanto à terra. Nem Don Quixote de La Mancha, nem avestruz, como bem ensina Gonçalves (1997, p. 10).

2. O FENÔMEMO SOCIAL DOS JOGOS DE AZAR

2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Os jogos de azar são uma prática social tão antiga quanto a própria humanidade. As mais antigas civilizações nos herdam inúmeras evidências do seu interesse e paixão pelos jogos e pelo lúdico. E não há por ser diferente: em um mundo onde o acaso exerce, desde sempre, tamanha influência na vida das pessoas, que diariamente têm de lidar com adversidades nas relações interpessoais, conflitos individuais e coletivos, brigas de poder e uma vasta gama de obstáculos, a análise de riscos e o processo de tomada de decisões podem ser consideradas legítimas apostas efetuadas pelos sujeitos. Tal fato, aliás, é o que nos distingue dos demais seres que habitam a Terra.

No presente capítulo analisaremos a evolução histórica dos jogos de azar, bem como as suas características e transformações ao longo dos séculos. Essa observação se dará, no primeiro momento, em relação à presença dos jogos ao redor do mundo e, em seguida, diante do ordenamento jurídico pátrio.

Salienta-se que não pretendemos exaurir o tema, mas tão somente tecer breves considerações sobre a gênese e a evolução da atividade, em atenção aos diferentes contextos sociais, políticos e econômicos.

2.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DOS JOGOS DE AZAR AO REDOR DO MUNDO

2.2.1. Os jogos de azar na Idade Antiga

Registros arqueológicos relatam uma ampla gama de evidências da presença dos jogos de azar nas sociedades antigas: na Suméria (2.000 a.C.), em Creta (1.800 a.C.), no Egito (1.600 a.C.), na Índia (1.000 a.C.). Entre os chineses, os indícios são ainda mais antigos, datando de 4.000 a.C., antes mesmo da invenção da escrita (McMILLEN, 1996, p. 6). Pierce e Miller (2004, p. 9) relatam que as pinturas encontradas nas paredes das tumbas egípcias retratam homens jogando astrágalos – ossos do tornozelo de alguns animais como ovelhas, cervos e bubalinos – , o precursor do dado de seis faces.

Na antiguidade, as crenças religiosas conferiam aos jogos de azar um significado único, porquanto os astrágalos eram primordialmente objetos de predição, constituindo-se em uma das primeiras ferramentas utilizadas para tentar encontrar a razão no incompreensível. Daí que esses

utensílios, envoltos pelo misticismo, eram utilizados nas celebrações e rituais sagrados como porta-vozes dos deuses.

Sobre essa experiência, Atherton (2006) registra que:

Apesar do fato que esse antigo processo de adivinhação tenha fraca relação com os jogos de azar propriamente ditos, é aqui, nestes rituais sagrados, que as primeiras formas conceituais de pura chance são encontradas. Foi nesse momento que o homem deliberadamente abraçou, pela primeira vez, o que hoje entendemos como caso fortuito (tradução livre)¹.

Os gregos também acreditavam que os antigos dados haviam sido inventados pelos deuses e que ao jogá-los seriam esclarecidos da sua vontade. Segundo a mitologia grega, após a vitória sobre os titãs, na qual os deuses conquistaram a regência do cosmo, Zeus, líder da batalha, e seus irmãos, Poseidon e Hades, decidiram, então, dividir o mundo em três partes. Incapazes de pensar em uma forma adequada de determinar quem governaria cada parte do universo, o resultado da partilha se deu após um jogo de astrágalos. Assim, Zeus ficou com os céus e o monte Olimpo; Poseidon se tornou o deus dos mares; e Hades foi destinado ao Mundo Subterrâneo (ARNOLD, 1977, p. 8).

Apesar da popularidade dos astrágalos entre todos os cidadãos gregos, os legisladores repudiavam vigorosamente o jogo, considerando essa forma de entretenimento um atentado à moral e aos bons costumes que arruinava as bases do Estado. O castigo para os jogadores habituais, independentemente da posição social, era único: a escravidão.

Gradativamente os gregos foram abandonando suas velhas crenças nessas cerimônias, que perderam o seu significado original e assumiram novas acepções ligadas à profanidade. Segundo Atherton (2006), é dessa combinação entre o sagrado e o lúdico que todas as velhas formas de jogos de azar derivam. E, certamente, a gradual submissão daquela a este foi o que originou a antipatia histórica da Igreja, surgida anos mais tarde, contra todas as formas de jogos de azar.

O domínio da civilização grega pelos romanos, no século II a.C., implicou na amálgama de culturas e tradições altamente variadas. Destarte, rapidamente os jogos também se tornaram uma prática ordinária entre os cidadãos da Roma Antiga.

O professor de arqueologia da Universidade de Roma, Rodolfo Lanciani (1892, p. 97), constatou essa obsessão enquanto explorava a cidade:

¹ Do original: Despite the fact that this ancient process of divination had little to do with gambling per se, it is here, in these sacred rituals, that the earliest forms of the concept of chance are to be found. It was here that man deliberately embraced, for the first time, what we would now understand as a chance event.

A paixão dos romanos pelos jogos de azar era tão intensa, que todas as vezes que eu escavava o chão de um pórtico, de uma basílica, de um banheiro ou de qualquer outro lugar acessível ao público, eu sempre achava tabuleiros esculpidos nos mármore e mesas de pedra, para a divertir os homens ociosos e sempre prontos para trapacearem uns aos outros (tradução livre)².

O historiador Tácito (*apud* ARNOLD, 2004, p. 8) já narrava casos de jogadores tão obcecados que, não lhes sobrando mais nenhum bem, apostavam a própria liberdade nos tabuleiros. Ao perder esses sujeitos fatalmente se tornavam escravos.

Não demorou para os jogos de azar serem proibidos na Roma Antiga. Inicialmente, a *lex talaria* proibiu os indivíduos de jogarem dados durante as refeições. Diante da ineficácia da medida, o imperador Júlio César decretou que os jogos de azar somente poderiam ser realizados durante as festividades de Saturnália³. Contudo, as penas pela violação dessa norma eram relativamente baixas: uma multa fixada em quatro vezes o valor envolvido nas apostas, o que levou a maioria das casas a continuarem agindo na clandestinidade.

Posteriormente, outras leis foram editadas no sentido de restringir os jogos, uma das quais removeu a possibilidade de tutela jurisdicional em relação às dívidas e danos à propriedade decorrentes dos jogos. Com efeito, essa situação ainda inspira, nos dias de hoje, algumas codificações civis ocidentais, como a brasileira⁴ e a espanhola⁵, por exemplo.

A verdade é que, mesmo sob a égide das proibições, os cidadãos continuavam a jogar e até mesmo os governantes ignoravam as leis do império. Na obra “A vida dos Césares”, o historiador Suetônio Tranquilo (1959) faz referência a esse fato: Augusto, Cômodo, Calígula, Cláudio, Nero, todos ficaram conhecidos por apostarem enormes quantias.

2.2.2. Os jogos de azar na Idade Média

² Do original: So intense was the love of the Roman for games of hazard, that whenever I have excavated the pavement of a portico, a basilica, of a bath or flat surface accessible to the public, I have always found gaming tables engraved or scratched on the marble or stone slabs, for the amusement of idle men always ready to cheat each other out of their money.

³ A Saturnália era um antigo festival romano em homenagem ao deus Saturno, realizado entre 17 e 25 de dezembro. Durante os festejos, a ordem social era completamente subvertida e os comportamentos pagãos eram temporariamente tolerados.

⁴ Código Civil, Art. 814. As dívidas de jogo ou de aposta não obrigam a pagamento; mas não se pode recobrar a quantia que voluntariamente se pagou, salvo se foi ganha por dolo, ou se o perdente é menor ou interdito.

⁵ Código Civil Espanhol, Art. 1798. La ley no concede acción para reclamar lo que se gana en un juego de suerte, envite o azar, pero el que pierde no puede repetir lo que haya pagado voluntariamente, a no ser que hubiese mediado dolo, o que fuera menor, o estuviera inhabilitado para administrar sus bienes. Art. 1799. Lo dispuesto en el artículo anterior respecto del juego es aplicable a las apuestas (...).

A tomada de Roma pelos povos germânicos, no ano 476 d.C., decretou a queda do Império Romano Ocidental e o início da Idade Média. O Império Romano do Oriente, porém, resistiu à derrocada e continuou florescendo durante aproximadamente mais mil anos. As autoridades eclesiásticas, de igual modo, resistiram à decadência de Roma e, dotadas de uma grande influência sobre a população, não tardaram em influenciar diretamente as leis bizantinas.

Assim, no século VI, o imperador Justiniano instituiu o *Corpus Juris Civilis*, o qual proibiu as apostas públicas e privadas e decretou que a punição de todo o clérigo envolvido em jogatinas.

Anos mais tarde, quando o pioneirismo luso-espanhol permitiu o surgimento das rotas de longa distância, além da intensificação do comércio de especiarias, observa-se também a proliferação de novas formas de jogo. Nesse momento, a popularidade dos jogos de dados cedeu espaço às cartas trazidas do continente asiático. O baralho, invenção dos coreanos aperfeiçoada pelos chineses, foram trazidos do oriente juntamente com outras iguarias, e na Europa assumiram uma nova extensão (THOMPSON, 2010, p. 3). Rapidamente, inúmeros jogos de cartas foram concebidos e, após um período de estagnação, o prestígio dos jogos de azar voltou a crescer. Tal circunstância, fez com que os discursos contrários à prática fossem reforçados.

Novamente, a tônica dos pronunciamentos soberanos e canônicos se fez prevalecer sobre as demais classes. A concentração do poder nas mãos da monarquia e a germinação dos Estados modernos propiciaram a formulação de doutrinas políticas que legitimaram uma série de restrições sobre determinadas práticas lúdicas. Dessa forma, ao passo em que se louvavam a caça, os duelos e o xadrez, como atividades que elevavam as habilidades militares, condenavam-se a dança e os jogos de azar, consideradas práticas que pervertiam o espírito nobre (CAMPOS, 2008).

As reformas estabelecidas a partir do século XIV, além de fortalecerem o poder real, impuseram novos tipos de punição aos jogadores, colocados na mesma categoria dos ladrões, feiticeiros e demais delinquentes. Por parte da Igreja, os jogos de azar foram rotulados como blasfêmias pois, além de serem um mal em si mesmo, por ensejar o desperdício do tempo concedido por Deus, a prática era considerada a porta de entrada de novos pecados (ATHERTON, 2006).

2.2.3. Os jogos de azar na Idade Moderna

Os paradigmas sociológicos sofreram grande transformação com a ascensão do movimento renascentista europeu. A partir de então, abandonaram-se as interpretações

teológicas da realidade, em proveito da revalorização do raciocínio antropológico, bem como afloraram novos padrões socioculturais que permitiram a construção das bases do capitalismo mercantil e do urbanismo. A transição da Idade Média para o Mundo Moderno marca, assim, o início das oposições às crenças religiosas ortodoxas.

Foi nesse período que as loterias, do modo como hoje as conhecemos, alcançaram o seu pleno desenvolvimento, embora o seu surgimento no mundo ocidental tenha se dado séculos antes, ainda na Roma Antiga (BARBOIANU, 2009, p. 5). Durante o século XVI os sorteios viraram febre na Europa, especialmente nas cidades italianas, onde os comerciantes utilizavam o método para vender as mercadorias encalhadas. Logo os monarcas perceberam que as loterias poderiam ser uma importante fonte de renda também para os cofres públicos, sem que se precisasse adotar medidas impopulares, como o aumento de impostos (ATHERTON, 2006).

Assim, as loterias logo se espalharam pelos recém-criados estados modernos. A explicação para a sua aceitação imediata, em detrimento dos demais jogos, era perfeitamente ilustrada pela Loteria de Paris. Consoante relata Atherton (2006), no ano de 1572, o governo francês ofereceu os primeiros prêmios, de até quinhentos francos, à população francesa. Nos bilhetes vencedores constava a frase “Você foi escolhido por Deus”, enquanto nos perdedores havia escrito “Deus te confortará”. Essa foi a maneira encontrada para que as loterias estatais recebessem a aprovação da Igreja.

Ainda segundo Atherton (2006), a prática se enraizou principalmente nas camadas menos abastadas:

Era perfeitamente compreensível que os pobres foram mais suscetíveis a abraçar a ideia de enriquecer através da sorte. A crença de que alcançariam sua fortuna por meio do trabalho adequava-se à classe média – artesãos, comerciantes, lojistas e o número crescente de profissionais liberais. Entre os pobres e desfavorecidos, esta convicção era menos aceita. Assim, a fé na sorte e no acaso ajudava-os a encarar as circunstâncias cotidianas e lhes dava a esperança de um futuro melhor. (tradução livre)⁶

Na Inglaterra, a primeira loteria, datada do ano de 1569, igualmente surgiu com o intuito de aumentar as receitas estatais, durante o reinado de Elizabeth I. O sorteio envolvia um grande número de prêmios, entre dinheiro e peças de prata, assim como outras mercadorias produzidas a mando da Rainha.

⁶ Do original: It was entirely understandable that the poor were likely to grasp with both hands the concept of getting rich through pure chance. The belief that people got their rewards through hard work found favour with the aspiring classes – the artisans, the merchants, the shopkeepers and the growing number of professionals. Amongst the poor and the disadvantaged, this belief was less likely to find acceptance. A belief in chance and luck helped reconcile them to their circumstances – and gave them hope of a better tomorrow.

O desenvolvimento das teorias da probabilidade, durante o século XVI, modificou profundamente a essência dos jogos de azar. Em 1526, o matemático italiano e jogador aficionado, Girolamo Cardano, publicou a obra “Liber de Ludo Aleae”, ou “Livro dos jogos de azar”, o primeiro livro a elucidar que as possibilidades poderiam ser governadas por leis matemáticas.

Posteriormente, outros pensadores, como tais quais Niccolo Tartaglia, Galileu Galilei, Blaise Pascal, Pierre de Fermat, Jacques Bernoulli, Pierre-Simon Laplace e Carl Friedrich Gauss se dedicaram aos estudos referentes problemas aritméticos relacionados aos jogos de dados e cartas, formulando novos postulados que possibilitaram aos sujeitos compreenderem suas chances de ganhar e o modo de utilizá-las. Constata-se, nessa época, o surgimento de diversos centros dedicados à prática no continente europeu. Um dos mais famosos localizava-se na cidade de Baden Baden, na Alemanha, conhecida pelos seus luxuosos hotéis-cassinos.

Durante esse período, as receitas provenientes das loterias continuaram rendendo aos cofres públicos grandes quantias, auxiliando os estados europeus a patrocinar as expedições colonizadoras. Assim, os jogos de azar logo fizeram seu caminho rumo à América, onde se tornaram populares entre imigrantes e nativos (ATHERTON, 2006).

Por outro lado, não obstante a popularidade da atividade, a maioria dos estados continuou a restringi-la de algum modo. Nesse sentido, McMillen (*apud* FINDLAY, 1996, p. 166) conta que, visando a preservar uma sociedade que se mantivesse subordinada à ordem religiosa, a associação do jogo à prostituição, criminalidade e vadiagem foi mais uma vez reforçada, sobretudo, em razão do alto potencial destrutivo da prática para a dilapidar as fortunas dos nobres aristocratas.

Denota-se, pois, um paradoxo entre a obtenção de receitas e o repúdio aos jogos, o qual é descrito por Atherton (2006):

Em um período de rígida estratificação social, a loteria provocava medos compreensíveis entre os legisladores. Afinal, as chances de ganhar ou perder – e, portanto, de incitar a mobilidade social em ambos os sentidos – não tinham nenhuma relação com o *status* ou com o trabalho duro (tradução livre)⁷.

As objeções se tornaram ainda mais robustas ao final do século XVIII, quando o grau de corrupção em torno da prática atingiu níveis alarmantes. Em vista disso, a proibição dos

⁷ Do original: At a time of more rigid social stratification than today, the lottery provoked understandable fears amongst those charged with making legislation. After all, the chances of winning or losing – and therefore provoking social mobility both ways – had nothing to do with simple status or hard work.

jogos de azar passou a ser aclamada por todas as camadas sociais, decretando a vitória da Igreja e da classe conservadora (PIERCE e MILLER, 2004).

2.2.4. Os jogos de azar na Idade Contemporânea

A expansão dos jogos de azar na contemporaneidade pode ser explicada, principalmente, pela consolidação das teorias probabilísticas e da sociedade capitalista, mormente após a padronização os valores monetários.

O aumento dos jogos, nessa época, teve relação proporcionalmente direta com a vastidão das falências pessoais. A socióloga Gerda Reith (1999, p. 58) observa que tal situação é fruto do embate entre ascensão do proletariado em oposição a manutenção dos valores aristocráticos. Isto porque, apesar de as dívidas de jogos não serem exigíveis sob a luz da maioria das legislações, os pagamentos eram realizados em razão dos velhos princípios da honra e da dignidade. Portanto, as elites não se importavam em apostar e perder grandes quantias, uma vez que isto demonstrava virtuosidade.

A partir de meados do século XIX até a segunda metade do século XX, a história dos jogos de azar é marcada por contundentes ataques por dos adeptos do padrão moral surgidos com a ascensão da Rainha Vitória, sobretudo diante do papel de destaque da Inglaterra no cenário mundial. Segundo Atherton (2006), após a Era Vitoriana, os moralistas reorganizaram a visão dos jogos como males que afrontavam os princípios basilares do reino, em contraposição à austeridade e ao trabalho. No entanto, o desejo de apostar da classe trabalhadora continuou presente e a legislação proibitiva era simplesmente ignorada.

Ao final do século XIX, tem-se a invenção de um dispositivo que viria a mudar a história dos jogos de azar: a máquina caça-níqueis. Para Reith (1999, p. 76), o contexto de inovação tecnológica verificado durante a Revolução Industrial foi a chave para a automatização das atividades de lazer. Os jogos de azar, então, se tornaram uma atividade mecanizada, assentidas pela classe operária nos momentos de descanso da rotina de trabalho.

Durante a Primeira Guerra Mundial a prática dos jogos caiu drasticamente, porém, ao final do combate, dois fatores fizeram com que o mercado de jogos novamente percebesse um forte crescimento: o aumento da renda salarial e do tempo de ocioso da população. Os salários aumentaram, sobretudo, na segunda metade da década de 1920 e a duração da jornada de trabalho foi reduzida imediatamente após a guerra, aumentando assim, as oportunidades de lazer.

Nesse contexto, Reith (1999, p. 85) descreve a que “ostensiva liberalização das normas sociais foi acompanhada pela explosão dos níveis de consumo que, embora temporariamente interrompidos pelo advento da Segunda Guerra Mundial, prosseguiram após a segunda metade do século XX, estimulando a expansão da oferta dos jogos”⁸.

Foi nesse contexto, e também objetivando a angariar novas receitas devido à crise instalada nos Estados Unidos pós 1929, que se deu o surgimento do maior templo dos jogos de azar do planeta, no deserto norte-americano: Las Vegas. A cidade americana logo se converteu em uma indústria de entretenimento, onde turistas de todos os cantos do mundo prontamente lotaram os recém-inaugurados cassinos. Os locais que, inicialmente, eram frequentados basicamente por homens da alta sociedade, paulatinamente passaram a atrair também visitantes da classe média, mulheres, casais e as mais variadas pessoas fascinadas com o novo parque de diversões para adultos (COURTWRIGHT, 2014, p. 2).

Para Atherton (2006):

A história de Las Vegas – o seu nascimento, expansão, desenvolvimento e deslumbrante sucesso – é a história de uma cidade que expressou a dicotomia entre o desejo dos cidadãos de apostar e o desejo dos puritanos de reprimi-los. Essa antítese, entre liberdade e proibição, representou uma grande oportunidade para um estado que estava preparado para liberar os jogos, especialmente porque situava-se em uma região tão isolada que não consistia em uma ameaça significativa para o restante do país (tradução livre)⁹.

Assim, a alocação dos hotéis-cassinos no meio do deserto foi a resposta perfeita ao problema dos jogos de azar e, até hoje, a popularidade da cidade só aumenta.

2.2.5. Os jogos de azar na Era da Informação

Ao final do século XX, o mercado dos jogos de azar, já consolidada há algumas décadas, vivenciou um novo acontecimento que veio a consolidar, ainda mais, a sua comercialização, qual seja o advento da internet. Graças às inovações tecnológicas nos campos da informação e comunicação, ao célere processamento de dados e ao progresso da globalização, a indústria atingiu um patamar mundial universal.

⁸ Do original: Into this growing liberalisation of social values came a consumer boom which, although temporarily halted by the advent of the Second World War, continued throughout the middle of the century, and which encouraged the expansion of commercial betting opportunities.

⁹ Do original: The story of Las Vegas – its birth, expansion, development and dazzling success – is the story of a city that stepped into this dichotomy between Americans’ desire to gamble and America’s puritanical desire to restrict it. The gap between liberty and restraint presented a huge opportunity for a state that was prepared to legalise gambling, especially if that state was so isolated that it offered a negligible threat to mainstream America.

Proliferaram-se, por conseguinte, sites que permitem aos indivíduos jogar os mais variados jogos, de maneira simples e cômoda. Segundo Atherton (2006), mais de 44 mil resultados são encontrados ao se pesquisar os termos “online gambling” nas ferramentas de pesquisa eletrônicas.

Atualmente, os jogos de azar encontram-se em uma posição de particular ambivalência. Em alguns países, a atividade continua a ser condenada e fortemente restringida. Em outros, ela é aceita e, inclusive, estimulada. Não há negar, como bem assinala Reith (1999, p. 84), que à medida que os anos avançam, a primeira compreensão cede cada vez mais espaço a esta, especialmente em razão do que Atherton (2006) denomina de “erosão das normas culturais”, ocasionada pela integração transnacional.

Nesse sentido, Reith observa (1999, p. 88):

O que primordialmente se retira de tudo isso é que, após uma longa história de repressão, os jogos, conquanto conservem um contraste em termos morais, sobrepujou a sua condição marginal e se tornou plenamente integrado às economias capitalistas ocidentais como qualquer outro negócio. A disposição dos países adeptos à economia de mercado para perfilhar praticamente todo tipo de atividade resultou que os jogos de azar, pela primeira vez, são incentivados, desenvolvidos e organizados sob a ótica empreendedora (tradução livre)¹⁰.

Portanto, diante da conjuntura de gradativa liberalização, embora vinculada à diligente regulamentação, a postura agora assumida pelos governos, diferentemente de outrora, visa mais a proteger as suas economias e os consumidores dos jogos de azar do que a impedir a prática.

2.3. ASPECTOS HISTÓRICOS DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL

2.3.1. Os jogos de azar durante o Brasil-Colônia e Brasil-Império

Uma breve análise do tratamento dispensado aos jogos de azar no âmbito do direito interno nos permite concluir que, embora a prática também sempre fora amplamente aceita e difundida no Brasil, a sua regulação continuamente submeteu-se a uma forte antítese entre proibição e permissividade, em função das diversas modalidades e dos diferentes valores que permearam a nossa sociedade desde o período colonial até os dias de hoje.

¹⁰ Do original: The salient point which emerges from all this is that, after a lengthy historical suppression, gambling, while still retaining some moral ambiguity, has shed its pariah status and become fully incorporated into western capitalist economies as just another type of commercial enterprise.

Nesse cenário, o debate acerca da prática guarda estreita relação entre o direito penal e o direito administrativo, sem olvidar, evidentemente, das questões ligadas ao comportamento social e à saúde pública.

Durante o período colonial, por ainda não possuir ordenamento jurídico próprio, o Direito brasileiro traduzia-se na “legislação portuguesa contida nas compilações de leis e costumes conhecidos como Ordenações Reais, que englobavam as Ordenações Afonsinas (1446), as Ordenações Manuelinas (1521) e as Ordenações Filipinas (1603)” (WOLKMER, 1999, p. 47-48).

Cabe ressaltar que a sociedade portuguesa de então era caracterizada por uma forte estratificação, tripartida em nobreza, clero e plebe. Por evidente, as duas primeiras classes, mais afortunadas, hierarquicamente superiores e detentoras da máquina pública, não se abstinham em fazer valer os seus interesses particulares em desfavor dos últimos. Como ocorria em toda a Europa, os ideais cavaleirescos e religiosos legitimavam a condenação dos jogos de azar também em terras tupiniquins (CAMPOS, 2008).

As primeiras ordenações reais, promulgadas ao tempo do reinado de Dom Afonso V, tratavam dos jogos de azar no livro dedicado à matéria penal. A lei definia como crime e punia com confiscos, cadeia e até mesmo açoite aqueles que fossem flagrados jogando a dinheiro ou que comprovadamente o tivessem feito.

As Ordenações Filipinas, de igual modo, conferiam à atividade a natureza de crime. Especificamente no Título LXXXII, a respeito das cartas, dados e outros jogos defesos, o reino português vedada a todos os súditos, sob todas formas, a prática, confecção, posse, importação, venda e guarda de qualquer artefato destinado à atividade, sob pena de multa, prisão, açoite e até mesmo exílio.

Oito anos após o Grito do Ipiranga, surgiu a primeira legislação penal brasileira: o Código Criminal do Império de 1830. Apesar da separação de Portugal, a ordem social continuou a mesma, caracterizada pelo mais absoluto desnível. A nova classe dominante, composta por senhores de engenho, fazendeiros, traficantes de escravos, comerciantes, mineradores de ouro e diamante, clérigos, magistrados e advogados, se manteve à frente do aparelho estatal, submetendo os seus interesses particulares às camadas inferiores da população.

Em congruência, os jogos de azar continuaram a ser contemplados na seara criminal, mais especificamente no capítulo que trata das ofensas à religião, à moral e aos bons costumes, revelando a preocupação do legislador para com os valores patriarcais vigentes à época. Além disso, a lei também definia como delituosa a conduta específica dos funcionários públicos ao incorrerem em jogos proibidos, culminando a eles a perda do cargo.

2.3.2. Os jogos de azar na República Velha

O advento da República, em 15 de novembro de 1889, trouxe a esperança de dias melhores a todos aqueles insatisfeitos com regime imperial. A retórica republicana, influenciada pelos ideais construídos na Revolução Francesa, decretava que a rede de privilégios e injustiças, existente desde a época da colonização, seria enfim substituída por um sistema democrático, onde todos os cidadãos teriam, pela primeira vez, oportunidade de participar do processo de construção do Brasil.

O que se viu, porém, foi uma lógica paradoxal entre as promessas realizadas e as ações governamentais. Como aponta Wolkmer,

Na realidade, a retórica do legalismo federalista, sustentando-se na aparência de um discurso constitucional e acentuando o povo como detentor único do poder político, erguia-se como suporte formalizador de uma ordem socioeconômica que beneficiava somente os segmentos oligárquicos regionais (1999, p. 109).

Eis que surgiu, então, o primeiro Código Penal da República. Dessa vez, os jogos de azar, considerados de menor potencial ofensivo, foram classificados pelo legislador como contravenção.

O Livro III, que tratava das contravenções penais em espécie, pela primeira vez definiu os jogos de azar como “aqueles em que o ganho e a perda dependam exclusivamente da sorte”. Excluiu-se dessa categoria, entretanto, as apostas efetuadas em corridas a cavalo, revelando os valores aristocráticos da elite burguesa. A legislação penal punia, ainda, quem promovesse “loterias e rifas, de qualquer espécie, não autorizadas por lei”, bem como os proprietários de casas de tavolagem e os jogadores, especialmente os que retirassem a do jogo.

Pouco tempo depois do advento da república, no ano de 1892, verifica-se um fato que viria a mudar a história dos jogos de azar no Brasil: a criação do “jogo do bicho”. À época, o Jardim Zoológico do Rio de Janeiro, então capital federal, de propriedade do empresário João Batista de Viana Drummond - o Barão de Drummond - enfrentava grandes dificuldades para recuperar-se de sua insolvência financeira.

Segundo afirma Magalhães (2005, p. 16-17), o Barão endereçou requerimento à Intendência Municipal do Rio de Janeiro com o intuito de obter licença para explorar jogos lícitos dentro do zoológico, alegando que os subsídios anuais desembolsados pelo poder

público, bem como o valor dos ingressos cobrados para o acesso ao estabelecimento, não eram suficientes para cobrir sequer as despesas com os animais, conforme consta do pedido:

I - Direito de estabelecer, pelo prazo de seu privilégio, jogos públicos, mediante módica contribuição, a fim de poder manter-se a empresa e grandemente desenvolver o estabelecimento jardim zoológico tornando-o um dos melhores do mundo.

II - Estes divertimentos, como existem em outros países, sob a imediata fiscalização da polícia, tornar-se-ão atrativos para o público.

III - Auxiliará o público o desenvolvimento de tão útil instituição, tendo como recreio jogos que, bem fiscalizados e moralizados resultarão em proveito da comunidade sem inconvenientes tão nefastos que acarretam, por exemplo, as loterias, os jogos de corridas, onde ele é tão defraudado, e a multiplicidade de casas de tavolagem que empestam esta cidade.

De antemão, denota-se a preocupação do empresário com eventuais repercussões negativas que o jogo poderia assumir. Ao se contrapor aos valores relacionados aos jogos de azar e subordinar-se à rigorosa fiscalização policial, Drummond comprometeu-se com “uma política do recém-inaugurado Estado Republicano, [e que] também era uma preocupação do Governo Imperial” (MAGALHÃES, 2005, p. 18).

Não tardou, porém, para os “bichos” fugirem para além dos muros do Jardim Zoológico e invadirem o imaginário das camadas populares da Baía de Guanabara. Visando a maiores lucros com o sorteio, alguns dias após a primeira apuração, o Barão colocou os bilhetes à venda também fora do estabelecimento. Assim, aqueles que somente quisessem participar do sorteio não mais precisavam ir até o local para adquirir bilhete, bastando apenas procurar algum dos intermediários espalhados pela cidade. É nesse momento que o jogo passa a ser combatido como um jogo de azar (MAGALHÃES, 2005, p. 19).

Assim, novas mudanças na legislação acerca dos jogos vieram com o Decreto nº 3.564, de 22 de janeiro de 1900, o qual instituiu o regulamento para a cobrança do imposto do selo. Conforme estabelecia o artigo 61, a exposição à venda de bilhetes de loteria sem o selo, sujeitaria o emissor, além da perda dos tíquetes, à multa no valor equivalente ao do imposto, que era de cinco por cento do valor de cada bilhete. Segundo Krelling (2014, p. 28), tal mudança visava claramente combater o “jogo do bicho”, uma vez que a prática, altamente difundida entre a população do Distrito Federal, voltou a ser ilegal.

2.3.3. Os jogos de azar durante a Era Vargas

O anseio de renovar o país em harmonia com os ideais da classe média, do tenentismo, da burguesia e do movimento operário, culminou na Revolução de 1930, movimento civil-militar liderado por Getúlio Dornelles Vargas que derrubou a Velha República, do então presidente Washington Luís. Pouco tempo depois de desembarcar no Palácio do Catete, o político gaúcho tratou de legalizar a jogatina, no ano de 1933, associado aos espetáculos artísticos. Dessa forma, os chamados “cassinos-balneários” passaram a impulsionar a indústria do turismo e a economia brasileira.

De fato, “nas décadas de 1930 e 1940, o Brasil viveu a era de ouro dos cassinos. No auge, funcionavam mais de 70 casas de apostas no país – do Rio, capital da República, a São Lourenço, no sul de Minas”¹¹, e pessoas das mais altas camadas da sociedade tomavam as mesas.

Em 1940, durante o período do governo Vargas conhecido como Estado Novo, surgiu o atual Código Penal. O diploma dispensou atenção aos jogos de azar, deixando a cargo da legislação extravagante o tratamento do tema. As contravenções penais, dentre elas os jogos de azar, passaram, então, a ser tratadas em separado, pelo Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941.

A nova legislação, vigente até hoje, proibiu o “estabelecimento ou exploração de jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele”, tipificando, também, a conduta ilícita de explorar de loterias sem autorização legal.

Em 23 de outubro de 1942, pouco mais de um ano após o advento da LCP, o Presidente Vargas outorgou novo texto legal, o Decreto-Lei nº 4.866, o qual revogou a aplicação das disposições relativas aos jogos azar para os estabelecimentos licenciados pelo governo federal. Ou seja, os cassinos-balneários continuariam em plena atividade.

Pouco tempo depois, em 10 de fevereiro de 1944, ainda durante o regime do Estado Novo, surge o Decreto-Lei nº 6.259, regulamentando o serviço de loterias federais e estaduais. Em resumo, o texto legal concedeu às loterias o caráter de serviço público, a ser explorado exclusivamente pela União e Estados (art. 4º), de forma direta ou indireta (art. 2º).

¹¹ Para maiores informações: AGÊNCIA DO SENADO. **Por ‘moral e bons costumes’, há 70 anos Dutra decretava fim dos cassinos no Brasil.** Disponível em <<http://www12.senado.leg.br/jornal/noticias/materias/2016/02/12/por-2016moral-e-bons-costumes2016-ha-70-anos-dutra-decretava-fim-dos-cassinos-no-brasil/>>. Acesso em 24 abr. 2016.

Apesar da sua vistosa popularidade entre às elites, a igreja e os setores mais conservadores da sociedade exerciam forte pressão no combate às depravações vinculadas aos ambientes dos cassinos. Assim, não tardou para os jogos de azar se tornarem novamente ilegais.

Após a queda de Getúlio Vargas, em 1945, seu sucessor presidencial, marechal Eurico Gaspar Dutra, assinou, em 30 de abril do ano seguinte, o Decreto-Lei nº 9.215, que proibiu a prática ou exploração de jogos de azar em todo o território nacional, pondo fim aos tempos áureos dos cassinos.

A razão fundamental da desautorização foi assentada nos princípios da “tradição moral, jurídica e religiosa do povo brasileiro”, nos “abusos nocivos à moral e aos bons costumes” gerados pela prática e no “imperativo de consciência universal” que obrigava tal medida.

O repentino fechamento dos estabelecimentos causou perplexidade e fúria a todos os envolvidos no ramo. Isso porque não se concedeu um período de *vacatio legis* e a lei entrou em vigor já no dia da sua publicação, surpreendendo empresários, funcionários e artistas. Muitos, inclusive, consideraram a atitude de Dutra uma traição, uma vez que dentre as pretensões de seu opositor ao cargo, o conservador brigadeiro Eduardo Gomes, partidário da União Democrática Nacional, estava o fechamento dos cassinos. O general não se pronunciou sobre o tema, razão pela qual vários empresários do ramo investiram na sua campanha. O decreto, emitido três meses após a posse de Dutra, foi então considerado por eles um verdadeiro “golpe de Brutus”.

2.3.4. Os jogos de azar durante a Ditadura Militar

Com o golpe de 31 de março de 1964, foi instaurado o período de Ditadura Militar no Brasil. Embora o novo regime propusesse um discurso de ordem liberal, voltado à classe média do país, em contraponto às ideias radicais reformistas propagadas pelo então presidente João Goulart, mais uma vez o que se viu foi a prevalência do conservadorismo.

Krelling (2014, p. 41) relata que, embora a tônica reacionária tenha assumido a frente do governo, a situação dos jogos de azar permaneceu inalterada:

Ao contrário do que era de se esperar, neste período não houve qualquer modificação nos artigos da Lei das Contravenções Penais que regulam os jogos de azar a fim de majorar as sanções aplicáveis aos contraventores, mesmo tendo aumentado significativamente a perseguição aos bicheiros no final da década de 1960 (GÁSPARI, 2002, p. 234). Pelo contrário, o que se verificou foi um abrandamento da repressão penal, já que a Lei 6.416, de 24 de maio de 1977, tornou os jogos de azar contravenções afiançáveis. Esta Lei

também revogou os incisos III e IV do artigo 14, e III do artigo 15, ambos da Lei das Contravenções Penais, deixando de considerar presumidamente perigosos os reincidentes em contravenções de jogo de azar, e de interná-los em colônia agrícola pelo prazo mínimo de um ano.

A primeira novidade de autoria do governo militar sobreveio em 27 de fevereiro de 1967, quando, nos últimos dias do seu mandato, o General Castelo Branco editou Decreto-Lei nº 204, instituindo a Loteria Federal. Ressalta-se, neste ponto, as justificativas elencadas para a adoção de tal medida:

CONSIDERANDO que é dever do Estado, para salvaguarda da integridade da vida social, impedir o surgimento e proliferação de jogos proibidos que são suscetíveis de atingir a segurança nacional; CONSIDERANDO que a exploração de loteria constitui uma exceção às normas de direito penal, só sendo admitida com o sentido de redistribuir os seus lucros com finalidade social em termos nacionais; CONSIDERANDO o princípio de que todo indivíduo tem direito à saúde e que é dever do Estado assegurar esse direito; CONSIDERANDO que os Problemas de Saúde e de Assistência Médico-Hospitalar constituem matéria de segurança nacional; CONSIDERANDO a grave situação financeira que enfrentam as Santas Casas de Misericórdia e outras instituições hospitalares, para-hospitalares e médico-científicas; CONSIDERANDO, enfim, a competência, da União para legislar sobre o assunto.

Assim, segundo preceitua o parágrafo único, artigo primeiro do diploma toda a renda líquida obtida pelo Estado com a exploração do serviço de loteria será, obrigatoriamente, destinada a aplicações de caráter social e assistência médica, empreendimentos do interesse público.

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

Atualmente, além da Loteria Federal, a Caixa Econômica Federal explora outras nove modalidades lotéricas: Mega-Sena, Dupla-Sena, Lotofácil, Quina, Lotomania, Instantânea, Timemania, Loteca e Lotogol.

2.3.5. Os jogos de azar após a Constituição Federal de 1988

Após mais de vinte anos de ditadura, o dia 5 de outubro de 1988 marca o retorno do período democrático no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal. A “Constituição Cidadã” ostentou respeitáveis avanços em questão de garantias dos direitos civis e sociais, que até então tinham sido relegados nos textos constitucionais anteriores.

Acerca dos jogos de azar, no entanto, o constituinte manteve a postura política conservadora de outras épocas, ao centralizar nas mãos da União a competência privativa para legislar sobre a matéria¹², entendimento há muito pacificado no Supremo Tribunal Federal¹³. Cabe ressaltar também que a Constituição elencou os concursos de prognósticos como uma das fontes primárias de financiamento da seguridade social (art. 195, III).

Quanto às inovações trazidas pela Carta Magna, têm-se a elevação do desporto ao patamar de direito constitucional, consoante preceitua o artigo 217¹⁴. Para possibilitar a reestruturação do esporte nacional era necessária, então, uma legislação que estivesse em conformidade com os preceitos do novo texto constitucional, pautado pela autonomia das entidades desportivas e pela não-intervenção do Estado¹⁵. Surge, então, a Lei n. 8.672, de 6 de julho de 1993, chamada “Lei Zico”¹⁶, com o intuito de modernizar e organizar as regras atinentes ao desporto.

Esse diploma legalizou a exploração de outra modalidade de jogo de azar no Brasil: o bingo. Assim, mediante a derrogação das normas contidas na Lei das Contravenções Penais, a sua prática passou a ser permitida, nos termos do artigo 57:

Art. 57. As entidades de direção e de prática desportiva filiadas a entidades de administração em, no mínimo, três modalidades olímpicas, e que comprovem, na forma da regulamentação desta lei, atividade e participação em competições oficiais organizadas pela mesma, credenciar-se-ão na Secretaria da Fazenda da respectiva Unidade da Federação para promover reuniões destinadas a angariar recursos para o fomento do desporto, mediante sorteios de modalidade denominada Bingo, ou similar.

¹² Art. 22. Compete à União privativamente legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, especial e do trabalho; (...) XX - sistemas de consórcios e sorteios;

¹³ Esse entendimento foi referendado com a edição da Súmula Vinculante n. 2 do Supremo Tribunal Federal: “É inconstitucional a lei ou ato normativo Estadual ou Distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias”.

¹⁴ Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um (...).

¹⁵ Art. 217, inciso I: É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados: I – a autonomia das entidades desportivas, dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

¹⁶ Cognome dado em razão de o jogador Zico ser o Secretário de Esportes à época da promulgação da lei.

No intuito de facilitar a captação de recursos para a promoção e desenvolvimento do esporte, apenas quatro meses após, em 11 de novembro do mesmo ano, sobreveio o Decreto n. 981, que regulamentou a referida lei. O tratamento dos jogos de bingo se deu nos artigos 40 a 48. Especificamente, o art. 45 da autorizou as seguintes modalidades lotéricas:

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

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

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

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

A partir daí, como assevera Da Silva (1995), “as casas de bingo proliferaram-se pelo País afora com surpreendente rapidez. Mal a lei foi promulgada e a mais avançada tecnologia da jogatina já se encontrava no Brasil”.

Cinco anos mais tarde, sobreveio nova legislação sobre o desporto, a Lei nº 9.615. Revogando a Lei Zico, porém repetindo mais da metade de seus dispositivos, a “Lei Pelé”¹⁷, em seus artigos 59 a 81, inovou ao permitir, além dos jogos de bingo, a exploração das chamadas “máquinas caça-níqueis” em todo o território nacional, de maneira geral.

Continuamente, se verificou foi a maciça abertura de casas de jogos por todo o país sem as devidas fiscalizações. O cenário foi palco para o cometimento de diversos delitos contra o patrimônio dos apostadores e à ordem pública, por meio da manipulação das máquinas eletrônicas.

Por esse motivo, em 14 de julho de 2000, com a edição da Lei n. 9.981, denominada “Lei Maguito”, foram revogados os dispositivos da Lei Pelé que permitiam o funcionamento dos bingos no país.

Quando parecia que o assunto estava encerrado, aos quarenta e cinco do segundo tempo, a pressão política exercida sobre o Planalto fez com que o Governo Federal editasse a Medida Provisória n. 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, reestabelecendo o funcionamento das casas de bingo, porém, deixando nas mãos da Caixa Econômica Federal a competência para a execução da atividade, que, a exemplo das loterias, passou a ser considerada serviço público.

¹⁷ Denominação dada em razão de Edson Arantes do Nascimento, o Pelé, ser o Secretário de Esportes à época da promulgação da lei.

No entanto, as diversas fraudes e irregularidades em torno do jogo não cessaram, gerando reflexos negativos na política e na economia do país. No dia 19 de fevereiro de 2004, a Revista Época publica uma reportagem divulgando o teor de uma conversa entre o então assessor parlamentar do Planalto, Waldomiro Diniz, e o empresário do setor de jogos Carlos Augusto Ramos, o “Carlinhos Cachoeira”. Na gravação, o subchefe de assuntos parlamentares da Casa Civil aparecia pedindo propina para beneficiar o empresário em licitações para concessão de licenças.

Quatro dias após a explosão do escândalo, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva editou nova Medida Provisória, de número 168 daquele ano, proibindo de vez “a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo, bem como os jogos em máquinas eletrônicas, denominadas 'caça-níqueis', independentemente dos nomes de fantasia”, em todo território nacional, retirando-lhe a natureza de serviço público e cassando de imediato todas as licenças, permissões, concessões e autorizações para a exploração da atividade.

Em desprezo à proibição, fato é que a proliferação de estabelecimentos destinados à exploração dos jogos, em suas diversas modalidades, de forma clandestina, segue a pleno vapor em todo o território nacional. A indústria atua geralmente atrelada a atividades criminosas, tais como sonegação fiscal, lavagem de capitais e corrupção, e, não raramente são os próprios agentes estatais os responsáveis pela delinquência, como denuncia Alcyr Cavalcante (2012, p. 60-61), sobre o jogo do bicho:

Alguns jornalistas falam sobre um “elemento” ligado aos banqueiros do bicho, que carrega uma mala de dinheiro para farta distribuição aos policiais. É o Malaquias, ou o “homem da mala”, figura importante que funciona como elo entre a contravenção e os agentes da lei. Respeitado no submundo, ele transita pela cidade em diversos locais, fazendo a distribuição do excedente sem ser importunado. Os encontros são furtivos para a partilha de dinheiro vivo, e os beneficiados são geralmente agentes do aparelho do Estado.

Nenhuma modalidade foge à “vista grossa” do Estado, conforme pontua o jornalista (2012, p. 69):

Apesar da proibição, as máquinas [caça-níqueis] podem ser vistas em toda a cidade, inclusive próximas à sede da chefia da polícia. Começaram a aparecer em meados dos anos 1980, como máquinas de videopôquer trazidas pelo francês Julien Fillippedu através de sua firma Prodel Indústria e Comércio. No início a cúpula da contravenção deu ordens para destruição das máquinas, depois percebeu que poderia ser uma alta fonte de recursos, uma galinha dos ovos de ouro, e resolveram entrar de corpo e alma passando a explorá-las.

Cabe dizer, por fim, que inúmeros debates vêm sendo travados na sociedade acerca da criação de um marco regulatório dos jogos no Brasil deste então. A mais recente tentativa se dá por meio do Projeto de Lei do Senado n. 186/2014, de autoria do senador Ciro Nogueira (PP/PI).

De acordo com o projeto, a medida reconhece o valor histórico-cultural e a finalidade social dos jogos para o País (art. 2º) e prevê a competência dos Estados e do Distrito Federal para regular, normatizar e fiscalizar a exploração (art. 5º, parágrafo único).

Com efeito, as expectativas quanto à legalização dos jogos fazem com que muitas empresas já estejam de olho no mercado brasileiro¹⁸.

¹⁸ Para maiores informações: FOLHA DE SÃO PAULO. **Empresas estrangeiras de jogos de azar miram mercado brasileiro**. Fev. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/02/1744295-empresas-estrangeiras-de-jogos-de-azar-miram-mercado-brasileiro.shtml>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

3. O DESPORTO COMO SUBSTRATO MATERIAL DAS APOSTAS

3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Observado o fenômeno dos jogos de azar de modo geral, passamos a tratar de uma modalidade específica do gênero: as apostas esportivas.

Por óbvio, o desenvolvimento dessa espécie enfrenta os mesmos percalços das demais modalidades consideradas jogos de azar, ainda que, como buscaremos demonstrar na segunda seção deste capítulo, a sua natureza apresente certas particularidades.

Sua gênese remonta a um passado tão distante quanto à própria história do esporte, de modo que a essência de ambos praticamente se entrelaça. Se no passado as apostas consistiam tão somente em um passatempo, hoje em dia a indústria assume uma posição multibilionária, graças ao crescente nível de comercialização dos esportes a partir da segunda metade do século XX.

Na primeira seção deste capítulo, observaremos o desenvolvimento do esporte enquanto substrato material das apostas, bem como a reação dos Estados a este fenômeno.

Em um segundo momento, analisaremos o tratamento dado pelo ordenamento jurídico brasileiro às apostas esportivas, tecendo-se breves críticas à postura adotada pelo legislador quanto à matéria.

Por fim, descreveremos algumas das legislações estrangeiras em relação às apostas esportivas.

3.2. A EVOLUÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS

3.2.1. Aspectos históricos das apostas esportivas

A história das apostas esportivas mantém relação umbilical com a história do esporte. Na sua forma mais rudimentar, a prática existe há milhares de anos, uma vez que os indivíduos sempre dispuseram-se a se envolver em competições sobre as mais variadas atividades lúdicas.

As primeiras apostas derivam da Grécia antiga, há mais de dois mil anos, tendo como palco os Jogos Olímpicos da Antiguidade. As primeiras Olimpíadas incluíam em seu calendário competições de maratonas, salto em distância, lançamento de dardo e disco, *wrestling* e boxe. Enquanto o evento ocorria, os espectadores freneticamente casavam valores sobre os desfechos de cada disputa.

A incorporação das práticas sociais gregas pela civilização romana inclui, da mesma forma que os demais jogos de azar, as apostas sobre espetáculos lúdicos. Nesse período, as corridas de bigas e as lutas entre gladiadores, altamente difundidas durante o auge da cultura do pão e circo, eram os eventos comumente utilizados como substrato das apostas.

Adiante, com a chegada da Idade Média, as apostas continuaram enraizadas no seio da sociedade. Nesse período, as opiniões eram confrontadas em torno das justas, dos duelos e dos torneios entre cavaleiros.

O transcorrer do período medieval para a Idade Moderna sinaliza o início da compreensão da prática que hoje efetivamente entendemos por apostas esportivas. Essa metamorfose deve-se, acima de tudo, às corridas de cavalos.

Foi no século XVII, que o chamado “esporte dos reis” foi gradualmente sistematizado, com o surgimento das primeiras regras, jóqueis profissionais e hipódromos. No início, os ambientes das corridas eram frequentados apenas pela aristocracia. Não demorou, porém, para as massas também se interessarem pelas disputas.

Assim, o binômio cavalos e apostas, na visão de Atherton (2006), até hoje constitui a razão de ser do turfe:

Uma minoria pode alegar que frequenta as corridas para homenagear as mais refinadas raças de puro-sangue e a sua rara mistura de resistência, velocidade, classe e coragem, que define os grandes cavalos; alguns podem até dizer que vão aos hipódromos para se maravilhar com a bravura dos jóqueis enquanto estes empurram os animais. A minoria pode acusar ambas as explicações. Mas a verdade é que a maioria vai simplesmente para apostar (tradução livre)¹⁹.

O conceito de desporto como instrumento puramente de lazer passou a existir somente a partir do século XVIII. Até então, as práticas desportivas consistiam na simples e brutal extensão da sociedade agrária (ATHERTON, 2006). Segundo Hobsbawn (1988, p. 286), é nesse momento que os exercícios ligados à equitação e à matança, tais como a caça, o tiro, a pesca, as corridas de cavalos e a esgrima, deram lugar aos novos esportes, antes tidos como passatempo. A partir de então, o progresso das apostas entrelaçado com o florescimento do esporte moderno.

Sobre esse casamento, Munting (1996, p. 16-17) assinala que as regras de dois dos maiores esportes mundiais, o críquete e o golfe, foram editadas pela primeira vez, em 1774, no

¹⁹ Do original: Gambling has always been the *raison d'être* of racing. A minority might argue that they go racing to pay homage to the thoroughbred at its most refined, that rare mixture of stamina, speed, class and courage which defines the great horses; some might even say that they go to marvel at the bravery of the jockeys as they go hurtling towards a six-foot fence. A minority might say all that. The majority come to bet.

Reino Unido, em razão dos interesses vinculados às apostas. Anos antes, em 1750, o *Jockey Club* britânico também foi fundado pela reunião dos principais criadouros de cavalos da Inglaterra, com a finalidade de firmar regras para as apostas sobre as corridas e estabelecer um código de conduta a ser seguido pelos jóqueis.

Na visão de Atherton (2006) “esportes como o turfe e o críquete não teriam se desenvolvido tão rapidamente e se tornado negócios lucrativos não fosse pelas apostas; tampouco as apostas teriam se tornado uma atividade de lazer das massas, não fosse pelo esporte. Um estimulava o outro”²⁰. Assim, o autor sublinha que à medida que os esportes se alastraram pela sociedade, as apostas tomaram o mesmo caminho.

Com efeito, todas as formas de esporte da época se organizaram e expandiram-se com extraordinária rapidez por todo o globo. Como consequência, na segunda metade do século XIX, têm-se o auge do surgimento das primeiras associações esportivas. Nesse contexto, Bayer (2014, p. 15-16) observa que:

As associações desportivas despontaram então como protagonistas do surgimento do movimento desportivo organizado em solo britânico, tendência que encontrou correspondência nos demais países europeus e, logo após, nos Estados sul-americanos.

A proliferação destas associações provocou o nascimento de uma nova demanda: a de articular essas associações e desenvolver as competições desportivas, fazendo-se necessário a criação de um organismo hábil a fomentar a unidade e a coordenação das respectivas modalidades desportivas no país.

Se no início a prática era associada especialmente às elites, não demorou para as camadas mais populares também aderirem aos esportes e logo irradiarem-se para à classe operária (BAYER, 2014, p. 15).

Tais circunstâncias formaram o ingrediente categórico para a explosão das apostas entre a população, que, além de aficionada pelos esportes, empolgava-se com a possibilidade de lucrar prognosticando os resultados dos jogos. Foi assim que desporto e *bookmakers*, sujeitos responsáveis por arrecadar o dinheiro dos apostadores e distribuir a premiação aos vencedores após as disputas, tornaram-se sócios inseparáveis (ANDERSON et. al., 2012, p. 15) e assim continuam até hoje.

²⁰ Do original: Sports like racing and cricket would not have spread so quickly and developed into commercial enterprises, had it not been for gambling; nor would gambling have become a mass leisure activity, had it not been for sports. The one nourished the other.

Os primeiros *bookmakers*, no entanto, ainda atuavam de forma bastante amadora, em função da baixa frequência dos jogos e das limitações materiais. À época, o jornal impresso era o único meio de comunicação disponível. Além disso, as apostas eram uma atividade ilegal, razão pela qual os agentes atuavam de forma clandestina.

Posteriormente, um dos aspectos mais importantes que veio a revolucionar o progresso das apostas foi, sem dúvida, a invenção da televisão (THOMPSON, 2010, p. 207). Essa importância deriva essencialmente do fato de que as competições passaram ser vistos por toda a população e não mais somente nas praças desportivas. A partir daí, os resultados das partidas passaram a ser divulgados em programas diários, discutidos em canais especializados e o mundo do esporte mudou por completo.

Assim, a globalização do esporte se acelerou a partir desse momento, constituindo-se a indústria esportiva em uma organização internacional e as apostas seguiram o mesmo ritmo.

3.2.2. As loterias esportivas

As primeiras apostas esportivas promovidas pelo Estado surgiram na Espanha (*La Quiniela*), e na Itália (*Totocalcio*), no ano de 1946. A exemplo das demais modalidades de jogos de azar geridas pelo poder público, a finalidade das duas loterias esportivas consistia na obtenção de recursos para o financiamento de obras públicas, dado o cenário de destruição da Europa no pós-guerra. Valendo-se do crescente prestígio do futebol entre a população, surge, assim, a nova modalidade lotérica.

Nas palavras de Olmeda (2010, p. 21), “com o estabelecimento dos concursos de prognósticos esportivos tratou-se de legalizar e regular uma atividade que já se desenvolvia por meio de discussões em bares e estádios de futebol”²¹. Em sua análise, o baixo preço, a simplicidade e acessibilidade dos bilhetes, assim como a cobertura midiática explicam porque a loteria prontamente foi abraçada pelo povo. De acordo com Bueno (2013, p. 125), já no primeiro sorteio, em 22 de setembro de 1946, a *La Quiniela* vendeu 38.530 cupons, rendendo a quantia de 77.060 *pesetas*.

A aparição dessa espécie de jogo no Brasil se deu em 27 de maio de 1969, por meio do Decreto-Lei nº 594, que instituiu a Loteria Esportiva. Até então, a Loteria Federal era a única modalidade de jogo de azar autorizada pela legislação pátria e, a exemplo do que aconteceu no Velho Continente, a paixão do brasileiro pelo futebol logo fez com que a recém-criada loteria

²¹ Do original: “Com el establecimiento de los concursos de prognósticos desportivos se trató de legalizar y regular una actividad que ya se desarrollaba por médio de peñas em bares y em estádios de fútbol.

rapidamente se alastrasse pelo país. Na rodada inaugural, 100 mil bilhetes foram distribuídos, com o valor da premiação fixado em 200 mil cruzeiros.

A cobertura dos resultados realizada pela mídia também contribuiu para a sua glória inicial. Lembra-se, aqui, da famosa “Zebrinha”²², que anunciava os resultados da loteria, aos domingos, no programa “Fantástico”, exibido pela Rede Globo.

Apesar de ser considerada inovadora, a Loteria Esportiva foi apenas uma suave distorção do que já ocorria desde 1967, uma vez que o modelo de concursos de prognósticos continuou sendo adotado. Os apostadores tinham a possibilidade de opinar sobre o resultado de treze partidas dos campeonatos estaduais e nacionais de futebol, escolhendo entre três alternativas: vitória da do time da casa, empate e vitória da equipe visitante. Ainda, “a escolha dos jogos era feita pela agência Sport Press, contratada pela Caixa, e os critérios utilizados para a escolha dos jogos postos nos bilhetes obedecia à seguinte ordem: 1) clássicos, desde que a diferença de pontos entre os times não fosse grande; 2) dois times ‘médios’ com campanhas parecidas; 3) times grandes jogando fora de casa contra times pequenos; e 4) clássicos locais ou regionais”²³.

Ressalta-se que não era preciso acertar o placar exato do jogo para ser premiado, bastando o apostador acertar o vencedor do confronto. Assim, a vitória do Santos sobre o Fluminense por 1 a 0, por exemplo, tinha o mesmo valor que a vitória alvinegra por qualquer outro placar. Deve-se mencionar, também, que embora carregue o nome de Loteria Esportiva, apenas as partidas futebolísticas figuravam – e até hoje continuam – nas cédulas.

Ao final de década de 1970 a Loteria Esportiva foi gradativamente perdendo a sua importância. Conscientes da baixa probabilidade de obterem grandes prêmios e afetados pelo alto índice de inflação que atingiu o país, os jogadores deixaram de “tentar a sorte”. Finalmente, após as denúncias do escândalo popularmente conhecido como “Máfia da Loteria Esportiva”, a versão tupiniquim do “Totonero”²⁴ italiano, o pouco prestígio que ainda detinha a loteria foi extinto.

Em 1982, a Revista Placar, dirigida pelo jornalista Juca Kfoury, publicou uma reportagem expondo o esquema de corrupção, formação de quadrilha e manipulação dos

²² A “Zebrinha da Loteria Esportiva” foi um personagem criado no início dos anos 1970 para informar os resultados da Loteria Esportiva na Rede Globo de Televisão.

²³ Para maiores informações: **História da Loteca**. Disponível em: <<http://detetivesdabola.com.br/a-historia-da-loteca/>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

²⁴ O Totonero foi um escândalo de manipulação de resultados acontecido na temporada de 1979/1980, em que a polícia local descobriu um esquema de apostas clandestinas, envolvendo jogadores, treinadores e dirigentes de clubes das Séries A e B do campeonato italiano de futebol. Para maiores informações: WIKIPEDIA. **Totonero**. Disponível em: <<https://es.wikipedia.org/wiki/Totonero>>. Acesso em: 4 jul. 2016.

resultados em alguns dos sorteios da loteria. A notícia desmascarou 125 envolvidos na fraude, entre jogadores, técnicos, dirigentes e árbitros, que se ramificou por todo o país. Apesar da impactante descoberta e das claras evidências, a insuficiência de provas fez com que o processo se arrastasse por anos até que os indiciados acabassem absolvidos em decorrência da prescrição dos crimes²⁵.

Mais recentemente, numa tentativa de possibilitar o saneamento dos débitos fiscais dos clubes profissionais de futebol do Brasil, foi criada, em 15 de setembro de 2006, por meio da Lei nº 11.345, uma nova loteria: a Timemania.

Também instituída sob a forma de concurso de prognósticos, à época de sua aprovação, a Timemania foi considerada a salvação para os times brasileiros, mergulhados em dívidas tributárias²⁶. Além disso, a loteria visa também a incrementar a arrecadação estatal para a realização de programas governamentais, bem como financiar o desenvolvimento do desporto nacional.

No entanto, a loteria, cada vez mais, cai em descrédito para apostadores, clubes e governo, uma vez que nunca rendeu os valores esperados à época da sua criação.

3.2.3. A revolução tecnológica e os novos aspectos das apostas esportivas

A invenção da internet, certamente, revolucionou também o mercado de apostas esportivas, propiciando a proliferação dos operadores por todo o mundo. A partir dos anos 1990, as empresas do setor começaram a despontar em praticamente todos os países, com exceção daqueles que ligeiramente impuseram restrições ao setor.

A grande vantagem das operadoras de apostas esportivas online sobre os *bookmakers* tradicionais reside no fato de que o custo para o seu funcionamento é significativamente menor, porquanto não precisam possuir uma sede física e estão, na grande maioria, instaladas em paraísos fiscais.

Além disso, diante da facilidade de acesso à rede, qualquer pessoa com um computador, um razoável conhecimento de como usá-lo e um cérebro capaz de entender a mudança das probabilidades, então, está apto a apostar (ATHERTON, 2006).

Para Olmeda (2010, p. 28):

²⁵ Para maiores informações: MUSEU DA CORRUPÇÃO. **Escândalo da Máfia da Loteria Esportiva**. Disponível em: <http://www.muco.com.br/index.php?option=com_content&id=406>. Acesso em: 16 jun. 2016.

²⁶ Para maiores informações: CLIC RBS. **Clubes vêm aprovação da Timemania como salvação**. Disponível em: <<http://www.clicrbs.com.br/especial/sc/qualidade-de-vida-sc/19,0,1280315,>>. Acesso em: 4 jul. 2016.

Também as mudanças sociais e a crise econômica parecem ser outros dos motivos pelos quais o setor está crescendo. A população busca um tipo de ócio mais econômico e que lhe permita auferir rendas extras. Dessa forma, a internet converteu-se no principal canal de comunicação do século XXI, o que permitiu que um novo perfil de jogadores, que buscam uma parcela a mais de entretenimento e se conformam com prêmios pequenos, apareçam no mercado. Não apenas incrementou-se a capacidade dos jogadores apostar online (inclusive do conforto de suas casas), motivando a criação de fóruns e blogs onde os apostadores podem, além de discutir seus prognósticos, ter acesso à informação atualizada sobre os diferentes eventos esportivos, o que incrementou consideravelmente a oferta de apostas disponíveis (tradução livre)²⁷.

Outrossim, se antes apenas os resultados finais dos eventos esportivos poderiam ser objeto de aposta, agora, todos os fatos que acontecem durante o seu andamento igualmente o podem. Por exemplo, os indivíduos podem opinar sobre qual jogador marcará o primeiro gol em uma partida de futebol, quantas vezes um *quarterback* será interceptado durante um jogo de futebol americano ou por quantos pontos a equipe A vencerá a equipe B em uma partida de basquete.

E tudo isso ao vivo! Isto porque com a emergência de novas tecnologias permite-se que os sites continuem aceitando apostas, inclusive, após o início das partidas. Por exemplo, as apostas em partidas de tênis acontecem mais durante a partida do que antes do seu início. No futebol e no basquete tal prática também é bastante comum.

Considerando que as competições esportivas existem aos montes, nas mais variadas modalidades, os mercados de apostas estão sempre em movimento e, assim, a indústria se torna um dos negócios mais rentáveis do mundo, sobretudo na Europa, berço do esporte moderno e lar das principais operadoras.

Outrossim, se no passado as apostas existiam tão somente sob o sistema *parimutuel*²⁸, as apostas via internet funcionam, atualmente, no modelo de *odds* ou cotações.

²⁷ Do original: También el cambio social y la crisis económica parecen ser otros de los motivos por los que el sector está creciendo. La población busca un tipo de ocio más económico y que permite generar ingresos extra. Asimismo, Internet se ha convertido en el principal canal de comunicación del siglo XXI lo que ha permitido que un nuevo tipo de jugadores, que buscan una cuota más de entretenimiento y se conforman con premios pequeños, irruman en el mercado. No sólo se ha fomentado la capacidad de los jugadores para apostar online (incluso de sus hogares), motivando la creación de foros o blogs donde los apostantes pueden además de discutir sus pronósticos acceder a información actualizada sobre los diferentes eventos deportivos, sino que se ha incrementado considerablemente la oferta de apuestas disponible.

²⁸ O sistema de apostas *parimutuel* é aquele em que todos os valores são depositados em um único montante e, ao final, após descontados os valores legais e da casa de apostas, a premiação total é rateada entre os vencedores, como ocorre nas loterias federais. Na Timemania, por exemplo, do total dos recursos arrecadados com o concurso, 46% são destinados à premiação, 22% para remuneração dos clubes de futebol que aderem ao programa, 20% para o custeio e manutenção do serviço, 3% para o Ministério do Esporte, 3% para o Fundo Penitenciário Nacional,

Uma *odd* é, em suma, a probabilidade de verificação de certo evento. Elas são fixadas pelas casas de apostas mediante o diagnóstico estatístico e a expertise de especialistas, que analisam exaustivamente os dados relativos às modalidades e estabelecem as cotações em função de cada evento. Além de dados matemáticos, outros matizes também são incluídos no processo de fixação das *odds*, como a campanha das equipes, a lesão de jogadores importantes a motivação dos jogadores, etc.

O valor da premiação, nesse caso, é representado pela quantidade dispendida pelo apostador multiplicado pela cotação correspondente. Imagine-se a seguinte situação: em determinada partida de futebol, a vitória da equipe A está cotada em 1.50, o empate em 2.70, e o triunfo do time B em 3.80. Nessa situação, caso a pessoa aposte R\$ 100,00 na equipe A, e a situação se verifique, receberá R\$ 150,00. Caso acertar o resultado de empate, receberá R\$ 270,00. E prognosticando a vitória do time B, perceberá a quantia de R\$ 380,00.

Assim, possível distinguir dois modelos de serviços disponibilizados pelas operadoras de apostas na internet. Predominantemente, temos as empresas que operam sob o modelo de adesão, nos quais os indivíduos apostam em determinado evento, cujas probabilidades de resultados são determinadas pela própria casa. Portanto, o cliente aposta diretamente contra as casas de apostas. Como exemplos, cita-se Bwin e Sportingbet.

O segundo formato funciona sob a forma de *betting Exchanges*, ou bolsas de apostas, de constituição similar ao mercado de ações. Aqui os preços são determinados pelos próprios apostadores, de acordo com a regras de oferta e demanda e a operadora funciona apenas como uma espécie de corretora, possibilitando aos seus clientes apostarem uns contra os outros, à semelhança do que acontece numa bolsa de valores. Dessa forma, as casas atuam como simples intermediárias, arrecadando o dinheiro apostado e redistribuindo aos ganhadores, estabelecendo uma determinada comissão por este serviço (OLMEDA, 2010, p. 25).

Tal como acontece com o mercado financeiro, um apostador (investidor) residente em um país pode arriscar (investir) em resultados esportivos (ações) acontecendo territórios muito distantes do seu, por meio dos sites (bolsas) sediadas num terceiro país. Por exemplo, um brasileiro pode, sem dificuldades, apostar em uma partida válida pelo campeonato espanhol de futebol, por meio da operadora Betfair, empresa sediada no Reino Unido e pioneira nesse tipo de operação.

Em meio a complexa estrutura das apostas esportivas, criou-se um enorme impasse para os governos: afinal, como controlar uma atividade virtual, disponibilizada por empresas sediadas em outras jurisdições e suscetíveis a diferentes regulações?

Dessa forma, verifica-se diversos problemas de ordem política e econômica que, mais do que nunca, requerem respostas eficazes.

3.3. AS APOSTAS ESPORTIVAS SOB À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Conhecida a historicidade das apostas esportivas, passamos a minuciar o seu enquadramento sob à luz da legislação pátria, tecendo-se breves críticas acerca da perspectiva adotada pelo legislador na sua definição.

Inicialmente, para melhor compreensão do tema, cumpre-nos conceituar jogos de azar.

Jogo, segundo o Dicionário Aurélio da língua portuguesa (2008), pode tratar-se de “atividade física ou mental fundada em sistema de regras que definem a perda ou o ganho”, do “comportamento de quem visa a obter vantagens de outro”, ou de mero “passatempo”. Denota-se, assim, duas significações distintas: por um lado, os jogos podem ser compreendidos como uma atividade lúdica, de diversão para os praticantes. Por outro, carregam uma extensão econômica, voltada ao lucro.

Azar, por sua vez, é sinônimo de casualidade ou acaso. De forma análoga, sorte é “a força que determina ou regula tudo quanto ocorre, e que se atribui ao acaso ou a uma suposta predestinação”.

Observa-se, por conseguinte, que o caráter racional é ausente quando se trata de sorte ou azar, pressupondo-se um ambiente inteiramente fundado na aleatoriedade, ou seja, na inexistência de causa.

Decerto, essa parece ser a inteligência do parágrafo terceiro, do artigo 50, da Lei de Contravenções Penais. Tal dispositivo define os jogos de azar como aqueles em que “o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte”, isto é, sem que haja possibilidade de o indivíduo realizar qualquer julgamento sobre o seu resultado se não de ordem subjetiva.

Embora a legislação criminal equipare aos jogos de azar “as apostas sobre qualquer outra competição esportiva”, vislumbramos que esta última possui um conteúdo próprio e diverso²⁹.

²⁹ Art. 50, § 3º Consideram-se, jogos de azar: c) as apostas sobre qualquer outra competição esportiva.

Aposta, ainda segundo o Dicionário Aurélio aposta é “o ajuste entre pessoas de opiniões diversas, no qual a que não acerta, ou perde, deve pagar à outra algo de antemão combinado”. Conseqüentemente, as apostas esportivas verificam-se quando seu substrato material tem origem em algum evento ou fato esportivo.

Nessa perspectiva, o que o legislador ignorou, mas que devemos ter sempre em mente na seqüência deste estudo, é que nas apostas esportivas os indivíduos realizam criteriosos juízos das possibilidades de ocorrência de cada situação. Com efeito, nos jogos puramente de azar os resultados dos eventos são ditados exclusivamente pelo acaso, isto é, pelas regras de probabilidade. Ao contrário, tratando-se de apostas esportivas, os sujeitos efetuam rigorosa análise dos fatos relacionados aos esportes, tais como o momento das equipes no campeonato, as prováveis escalações dos times, a posição dos adversários no ranking da modalidade, bem como as diversas outras estatísticas e informações disponíveis pelas mídias especializadas.

Tanto é verdade, que uma vasta gama de livros sobre o assunto pode ser encontrada no mercado. As obras vão de guias rápidos a manuais completos e abrangem quase todas as modalidades existentes, advertindo as pessoas sobre como jogar de maneira a maximizar os seus ganhos.

Desse modo, enquanto o ganho nos jogos de azar é determinado pela mecanicidade das máquinas ou pelo lançamento randômico dos dados, nas apostas esportivas o sucesso depende essencialmente da habilidade do apostador em fazer prognósticos precisos sobre os resultados dos eventos esportivos. É equivocado considerar a conduta de adquirir bilhetes de loteria, sentar-se diante de máquinas caça-níqueis ou fazer uma “fezinha” na Mega-Sena com o ato de apostar em uma partida do Campeonato Brasileiro de futebol, por exemplo. Classificar de forma análoga essas situações implica, necessariamente, em reconhecer, de forma indireta, a aleatoriedade dos resultados esportivos.

Ainda que se reconheça a imprevisibilidade das partidas, pois, do contrário, tratar-se-á de autêntico caso de manipulação, elas estão longe de serem definidas pelas leis do acaso ou de terem seus resultados previamente determinados por leis matemáticas. Como brilhantemente expõe Nelson Rodrigues (2013, p. 23), “o começo de qualquer partida é uma janela aberta para o infinito. Ao soar o apito inicial, todas as possibilidades passam a ser válidas”, mas, ao final, a vitória pertence à dedicação, à entrega e à competência dos competidores, ainda que tal desfecho seja inimaginável.

Uma segunda característica acerca da distinção entre os jogos e as apostas diz respeito à influência dos indivíduos na definição do resultado. Nesta, os indivíduos não concorrem ativamente para o evento, mas tão somente expressão a sua opinião sobre o fato futuro. De

modo adverso, no jogo os sujeitos atuam diretamente, por meio das suas qualidades ou em razão da sorte, conforme arrematam Gagliano e Pamplona Filho (2012, p. 563-56):

A proximidade entre os dois institutos, porém, é evidente, notadamente pelo elemento comum da *álea* que os envolve, pois, apenas para recordar o velho clássico da corrida entre a lebre e a tartaruga, nem sempre o mais habilidoso ou capaz vence uma competição...

Há tanta afinidade entre eles que, na prática, muitas vezes acabamos fazendo referência a um quando pretendemos utilizar o outro. É o caso, por exemplo, quando dois amigos dizem “*vamos apostar uma corrida?*”. Isto, na verdade, não é propriamente uma aposta, mas, sim, um jogo, pois depende da participação efetiva dos contendores (habilidade, força ou velocidade) e não somente da sorte [ou da maestria em realizar prognósticos precisos]. Da mesma forma, fala-se em “*jogar nos cavalos*”, quando o indivíduo está realizando, de fato, apostas em corridas em um hipódromo” (grifo no original).

Dito isso, levanta-se a questão mais recorrente quando se fala de apostas esportivas no direito interno: afinal, o brasileiro pode ou não ser responsabilizado criminalmente por apostar?

Em verdade, a Lei das Contravenções Penais proíbe os indivíduos de “estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele”.

Verifica-se, então, que a norma delimita quatro requisitos essenciais para tipificação da contravenção: a) ser jogo de azar, ou seja, estar-se diante de uma das situações previstas no rol do parágrafo terceiro, do artigo 50; b) ser a prática explorada economicamente; c) exercer a atividade em local público, ou acessível ao público; d) não ter autorização legal. Portanto, se ausente uma ou mais destas imposições legais a prática não deve ser alcançada pelas sanções cominadas.

Já analisado o primeiro quesito, temos como segunda e terceira condições a exploração econômica dos jogos de azar, isto é, a realização dos jogos para além de simples recreação, e a sua ocorrência em local público.

Conforme afirma Nogueira, (*apud* ARRUDA, 1996, p. 205), “a característica principal da contravenção do jogo de azar não está no elemento ‘sorte’, mas no fato da organização do jogo, ou seja, no fato de estabelecê-lo ou explorá-lo”. Assim, “se não tiver a figura do explorador não há que se falar em jogo de azar. Portanto os jogos realizados em casa como passatempo, ainda que com apostas em dinheiro; as apostas de grupo fechado ou feitas na prática de alguns jogos, como de sinuca, não constituem contravenção penal” (NOGUEIRA, 1996, p. 207).

Fiuza (2003, p. 499) resume bem a questão, discorrendo que é “errônea a ideia de ser proibido o jogo no Brasil. Afora os jogos proibidos, o que a Lei das Contravenções Penais proíbe não é o jogo em si, mas sua exploração econômica. O que não se permite é explorar jogo alheio, como fazem os cassinos. O simples fato de se jogar, mesmo que a dinheiro, é tolerado”.

Ao mero apostador e aos ponteiros, é reservada a pena de multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), conforme estabelece a redação do parágrafo segundo, do artigo 50, com redação da Lei n. 13.155 de 2015.

No que tange às apostas esportivas online, Alberto Palomar Olmeda (2010, p. 75) observa que estas adotam o mesmo sistema de oferta eletrônica dos demais serviços, ou seja, subsistem exploradas por alguém. Assim, tendo em vista que a internet faz parte do espaço público (DELARBRE, 2009, p. 75), ou é, no mínimo, facilmente acessível a este, o setor obedece às regras da Lei de Contravenções Penais, como bem assevera a lei.

Quanto à autorização legal, os jogos classificam-se em ilícitos e lícitos, sendo estes subdivididos em tolerados e autorizados, ou legalmente permitidos.

Os jogos ilícitos, manifestamente, são aqueles proibidos pela Lei de Contravenções Penais, entre os artigos 50 e 58, nos quais inserem-se as apostas esportivas, como já vimos.

Em paralelo, há aqueles jogos tutelados pelo ordenamento jurídico.

Primeiramente, cita-se os jogos tolerados, aludidos por Gagliano e Pamplona Filho (2012, p. 576), como:

(...) toda modalidade de jogo ou aposta que não esteja tipificada é considerada lícita, como a “corrida apostada entre amigos para ver quem chega primeiro, a rifa feita por uma comissão de formatura ou o “carteado a dinheiro” entre membros da família (fora, portanto, do âmbito de incidência do art. 50, § 4º, *a*, da LCP).

Em tal modalidade de jogo ou aposta há apenas a tolerância do ordenamento jurídico, pois, em que pese a aceitação de sua licitude, não se admite a produção total dos efeitos do negócio jurídico, gerando obrigações naturais, às quais também se aplica as regras aqui tratadas.

Subsequentemente, advém os jogos autorizados, ou legalmente permitidos, isto é, aqueles em que a lei confere à exigibilidade das dívidas (art. 814, § 2º, do Código Civil). Nesta esfera, encontram-se as diversas loterias federais e as competições de natureza esportiva.

Com efeito, o que se verifica é a total imprecisão quanto aos critérios utilizados na categorização dos jogos lícitos e ilícitos. Ao passo que algumas modalidades são autorizadas e mantidas pelo Poder Público, como as loterias esportivas, as apostas geridas por empresas privadas continuam ilegais por simples arbítrio estatal.

Contudo, verdade é que, mesmo com a falta de licença para atuar no país, as operadoras facilmente utilizam o meio eletrônico para disponibilizar os seus serviços aos brasileiros.

Nogueira (1996, p. 203), resume bem a questão:

A nossa legislação sobre a matéria é confusa e incoerente, dada a impropriedade com que o legislador a trata, pois basta a autorização para o ilícito tornar-se lícito, e vice-versa, como se a essência ou natureza da questão estivesse na vontade do legislador. Sabe-se ainda que o governo é o mais banqueiro do jogo de azar, explorando as mais diversas modalidades de loterias. [...] Muitos desses jogos têm sido praticados com certa tolerância, pois muitas vezes a própria justiça se sente impotente para reprimi-los em face dos nossos costumes tão arraigados à prática de diversos jogos; em outras ocasiões, o que se verifica é uma flagrante incongruência da própria justiça, que reprime certas situações, que, aliás, são perfeitamente normais na vida comum do brasileiro, em cujo meio o jogo vai ganhando novos aspectos e tolera a prática de outros, que se constituem ilícitos, criando assim certa perplexidade em tratar o mesmo assunto.

Em torno da loteria esportiva, que é mantida pelo governo, tem surgido novas formas de apostar, mantidas por particulares ou donos de casas lotéricas, sem que as autoridades tomem providências contra essas pessoas, que estão ligadas à exploração do jogo de azar (NOGUEIRA, 1996, p. 206).

A exemplo da Lei de Contravenções Penais, a legislação civil destina aos jogos e às apostas tratamento idêntico, embora, como procuramos elucidar, a essência das duas modalidades seja sutilmente diversa. Assim, a temática é regulada nos artigos 814 a 817 do Código Civil, no título que versa sobre as espécies de contrato.

A doutrina majoritária compreende a natureza jurídica de ambos como equivalente a dos contratos aleatórios³⁰. Sobre esse aspecto, nunca é demais salientar que não tratamos, aqui, do aleatório quando este significa ausência de causa, mas sim do risco assumido pelas partes em relação à ocorrência de certo evento.

Nesse sentido, aufere-se o conceito desenvolvido por Gagliano e Pamplona Filho, seguido pela grande maioria da doutrina³¹ (2012, p. 563) para quem o contrato de aposta é “o negócio jurídico por meio do qual duas ou mais pessoas, com opiniões diferentes sobre certo acontecimento, prometem realizar determinada prestação (em geral, de conteúdo pecuniário) àquela cuja opinião prevalecer”.

Neste ponto, considerando a definição utilizada por Fábio Ulhôa Coelho (2010, p. 440), afigura-se uma breve consideração. Para o autor,

³⁰ Em sentido contrário: RODRIGUES, Silvio. **Direito civil** – Dos contratos e declarações unilaterais de vontade, vol. 3. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 363.

³¹ No mesmo sentido: DINIZ, 2013; GONÇALVES, 2012; e RIZZARDO, 1988.

O contrato de aposta é aquele em que os contratantes (*apostadores*) manifestam, mediante a disponibilização da quantia em dinheiro (ou outro tipo de bens) entre elas acertada, diferentes opiniões sobre fato futuro, **tendo aquele que o antecipou de forma correta (vencedor) o direito à totalidade dos valores disponibilizados. Em caso de mais de um vencedor, esses valores são rateados em partes iguais.** (grifo nosso)

Esse raciocínio, no entanto, ajusta-se tão somente às apostas efetuadas junto a operadores na forma *parimutuel*. Como já se viu, em relação às apostas feitas por meio da internet, o sistema utilizado é diferente, razão pela qual esse pensamento mostra-se desconforme.

Portanto, depreende-se alguns elementos básicos das apostas desportivas extraídos da teoria geral dos contratos, qual sejam: a) o envolvimento de duas ou mais partes; b) promessa de prestação pecuniária, ou empenho de qualquer outro bem; c) o desconhecimento acerca do resultado do evento no momento da realização da aposta.

A participação de dois (bilateralidade) ou mais sujeitos (plurilateralidade) é o primeiro elemento fundamental do contrato de aposta. São assim classificados os contratos que produzem obrigações simultâneas - sinalagmáticas - para todas as partes, de modo que as prestações sejam recíprocas e dependentes. (GAGLIANO e PAMPLONA FILHO, 2012 p. 577) acontecimento desportivo, as apostas continuarão a suscitar uma relação jurídica onerosa entre as partes³².

Por segundo, temos o requisito da aleatoriedade. Na lição de Olmeda (2010, p. 65):

Não devemos esquecer em nenhum momento que elemento essencial do contrato de apostas é o conhecimento, por parte do apostador, de que assume o risco de não receber nada, de que sua contraprestação econômica seja zero. Isso é o que diferencia os contratos onerosos aleatórios dos contratos comutativos, nos quais, desde o momento da sua pactuação, está determinado o que cada uma das partes há de dar ou fazer. Ao contrário, nos aleatórios não está bem determinado, ao celebrar o acordo, o que uma das partes há de dar ou fazer como contraprestação, não sendo certa a obrigação, uma vez que os ganhos ou perdas estão subordinadas ao acontecimento futuro ou incerto. (tradução livre)³³

³² Esse entendimento também é levantado por Gagliano e Pamplona Filho, para quem “embora possam ser estabelecidos, sem problemas, na modalidade gratuita, o jogo e a aposta somente tem relevância para o Direito quando celebrados de forma onerosa” (GAGLIANO e PAMPLONA FILHO, 2012, p. 577)

³³ Do original: Y es que no debemos olvidar en todo momento que eso es el elemento esencial del contrato de apuesta el conocimiento por parte del apostante de que asume el riesgo de no recibir nada, de que su contraprestación económica sea cero y eso es lo que diferencia a los contratos onerosos aleatorios de los contratos comutativos en los que desde el momento de su celebración, está ya determinado lo que cada una de las partes ha de dar o hacer, mientras que en los aleatorios no está bien determinado, al contratar, lo que una de las partes ha de dar o hacer en equivalencia de la contraprestación pactada, no siendo la obligación misma, sino las ganancias o pérdidas las que están subordinadas al acontecimiento futuro o incierto.

Em relação à inexigibilidade e à irrepetibilidade das dívidas contraídas em apostas não autorizadas, Gagliano e Pamplona Filho (2012, p. 565) consideram que este tratamento decorre “da concepção tradicional de que tanto o jogo quanto a aposta eram condutas socialmente indesejáveis, desagregadoras do ambiente familiar, pelo estabelecimento de posturas viciadas e possibilidade de ruína do patrimônio dos envolvidos”. Para os autores (2012, p. 566):

A relação jurídica de direito material existe e é válida, tendo apenas limitados alguns dos seus efeitos, por uma opção do legislador, calcado em um (pre)conceito social, positivando valores, conduta que deve ser respeitada. Todavia, negar a natureza contratual a um acordo de vontades que produz efeitos, ainda que restritos, parece-nos fazer sobrepujar o preconceito à norma e à efetiva aceitabilidade social do instituto.

Denota-se, diante disso, a completa contradição por parte do legislador. Se por um lado, as apostas feitas juntas aos Caixa Econômica Federal constituem serviço público, com todos os seus efeitos, por outro, negam exigibilidade aos contratos feitos entre particulares, demonstrando, assim, toda a interferência estatal sobre a matéria.

Para Caio Mário (2010, p. 443), os jogos autorizados:

são aqueles socialmente úteis, pelo benefício que trazem a quem os pratica (competições esportivas, tiro ao pombo, corridas automobilísticas, de bicicletas ou a pé etc.), ou porque estimulam atividades econômicas de interesse geral (turfe, trote), ou pelo proveito que deles auferem o Estado, empregado no sentido de realizar obras sociais relevantes (loterias). Regularmente autorizados, dão nascimento a negócios jurídicos, cujos efeitos são legalmente previstos e, conseqüentemente, quem ganha tem ação para receber o crédito, revestido que fica de todas as características de obrigação exigível (CC, 2ª parte dos §§ 2º e 3º do art. 814)

Por óbvio, um terceiro atributo essencial às apostas esportivas constitui-se na aleatoriedade. Logo, no momento da celebração do contrato, as partes devem assumir um risco em função de fatos futuros, ainda que tais prestações não sejam equivalentes.

Palomar (2010, p. 66.) alerta sobre:

A possibilidade de desproporcionalidade entre as prestações, uma vez que pode muito bem acontecer de uma prestação pecuniária [aposta] baixa resulte uma contrapartida [premiação] alta, em decorrência do evento ou fato ao que está vinculada. A respeito, cabe lembrar que o contrato de aposta é um contrato aleatório e, ao pactuar, as partes não podem saber qual perceberá maiores benefícios e nem se haverá uma evidente desproporção entre a

prestação de um e a contrapartida obtida (...), esse é o risco efetivamente assumido pelas partes ao celebrar o contrato. (tradução livre)³⁴

Novamente, apresenta-se contestável a definição trazida por Coelho (2010, p. 431), para quem, “não se pode confundir a álea com o risco da atividade. Ambos são os fatores de incerteza, mas enquanto a álea foge por completo do controle dos contratantes, o risco da atividade é sempre resultado de uma decisão racional”. Como já dito, não há cogitar que nas apostas esportivas a escolha dos indivíduos seja totalmente dependente do acaso, razão pela qual discordamos de tal posicionamento.

Ainda, personagens comuns nas apostas esportivas, os *bookmakers* são conceituados por Coelho (2010, p. 441) como “terceiro desinteressado pelo resultado da disputa, encarregado de recolher as quantias dos apostadores para a participação na contenda (chamada de aposta, também) e pagar o vencedor ou repartir o prêmio entre os vencedores”³⁵. Eles podem, ou não, receber remuneração pelo serviço. No caso da Timemania, por exemplo, a Caixa Econômica Federal atua como *bookmaker*, percebendo 20% do total dos recursos arrecadados na realização do concurso.

Por fim, ainda que qualquer acontecimento possa servir de substrato material para os apostadores, desde o nome da princesa real britânica³⁶ ao vencedor do Oscar de melhor filme, as apostas esportivas devem versar, obviamente, sobre eventos esportivos.

3.4. O TRATAMENTO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NA LEGISLAÇÃO ESTRANGEIRA

As apostas esportivas são reguladas de forma diferente em todas as partes do mundo. Algumas legislações nacionais optaram por coibir totalmente a prática. A maioria concede a uma ou mais instituições o direito de explorar esse setor, comumente, sob a forma de monopólio estatal. Outras, liberaram a atividade também a operadores privados, estabelecendo algum tipo de regulação. Há, ainda, aquelas jurisdições que permitem o estabelecimento irrestrito das empresas.

³⁴ Do original: que una prestación dineraria baja consiga una contrapartida alta una vez que el suceso o hecho al que está vinculado se produzca. Y al respecto conviene recordar que el contrato de apuesta es un contrato aleatorio y al materializar el contrato, las partes no pueden saber cuál saldrá más beneficiada y si habrá una evidente desproporción entre la prestación de uno y la contrapartida obtenida (...) ese es el riesgo efectivamente asumido por las partes al celebrar el contrato.

³⁵ Coelho chama essas figuras de “padrinhos”.

³⁶ Boletim Novidades Lotéricas – BNL. **Nome de princesa Charlotte rende R\$ 4,7 mi a apostadores**. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/noticia.aspx?tipo=1&cod=5684>>. Acesso em: 3 jul. 2016.

No âmbito da União Europeia, onde, com efeito, a indústria opera de forma mais avançada,

“a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) classifica as apostas e jogos de azar como atividades econômicas especiais e, em várias ocasiões, reconheceu a possibilidade de limitação da livre prestação de serviços, embora haja de existir um motivo que justifique tal restrição. Essa restrição da livre prestação de um serviço é admitida pela normativa europeia, caso esteja ancorada por uma razão imperiosa de interesse público, em conformidade e tão somente para garantir o necessário à realização dos objetivos perseguidos pelo Estado (OLMEDA, 2010, p. 378-379) (tradução livre)³⁷

No entanto, tal diretriz não é seguida de maneira uniforme, de modo a contemplarmos um mosaico legislativo em torno do setor mesmo nas jurisdições europeias.

3.4.1. Alemanha

Os jogos de azar encontram-se sob forte intervenção estatal, que detém o monopólio da sua exploração. Conforme manifesta Olmeda (*apud* GÁMEZ, 2010, p. 385),

na Alemanha, o jogo não têm sido bem visto, como se sucede também em outros lugares da Europa. Esta visão do jogo como um risco para a segurança e ordem pública deriva especialmente dos cassinos e não tanto das loterias. Assim, durante o Império alemão e a República de Weimar (1868-1933) os cassinos foram estritamente proibidos. Não obstante, anteriormente à unificação da Alemanha chegaram a experimentar um grande auge, especialmente nos balneários frequentados pela alta sociedade (tradução livre)³⁸.

No que tange às apostas esportivas, há uma legislação federal geral, a Resolução *Oddset*, de 28 de março de 2006, e entrega-se aos estados a competência para promover a atividade, únicos competentes para explorá-las, não obstante, como informa Olmeda (2010, p. 386), o

³⁷ Do original: La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) califica las apuestas y juegos de azar como actividades económicas especiales y, en varias ocasiones, ha admitido la posibilidad de limitar la libre prestación de servicios, si bien ha de existir una razón que prime sobre tal restricción. La restricción de la libre prestación de un servicio es admitida por la normativa europea si está justificada por una razón imperiosa de interés general, es adecuada para garantizar la realización del objetivo perseguido y no va más allá de lo necesario para conseguir tal objetivo.

³⁸ Do original: “en Alemania el juego no ha estado bien visto, como ha sucedido también en otros lugares de Europa. Esta visión del juego como un riesgo para la seguridad y el orden públicos se ha predicado especialmente de los casinos y no tanto de las loterías. Así, durante el Imperio alemán y la República de Weimar (1868-1933) los casinos estuvieron directamente prohibidos. No obstante, con anterioridad a la unificación de Alemania llegaron a experimentar un gran auge, especialmente en los balnearios frequentados por la alta sociedad.

Tribunal Constitucional Federal Alemão tenha reconhecido a inconstitucionalidade dessa norma.

3.4.2. Argentina

A exemplo do Brasil, destaca-se que os jogos de azar na Argentina estão submetidos ao forte controle estatal, de modo que as únicas modalidades permitidas são aquelas normatizadas pelo poder público.

Com efeito, a Lei n. 25.295, criada para financiar o fomento, promoção e organização do desporto e contribuir com a prevenção da violência, regula as apostas sobre todas as modalidades esportivas, com exceção das corridas de cavalos, sobre a forma de concursos de prognósticos.

Tal legislação põe nas mãos da Loteria Nacional, empresa estatal, a tarefa de administrar e explorar as apostas esportivas.

3.4.3. Espanha

A indústria de apostas esportivas na Espanha estrutura-se em duas vertentes: as de gestão pública, promovidas pelo governo; e as oferecidas por operadores privados, mediante casas de apostas com sede em território espanhol ou por meio da internet. Em ambos os casos, o fornecedor necessita da autorização dos órgãos governamentais, empresa pública de Loterias e Apostas do Estado (LAE)³⁹ e a Organização Nacional de Cegos da Espanha (ONCE)⁴⁰, bem como dos governos das comunidades autônomas.

A LAE, vinculada ao Ministério da Economia e da Fazenda, se encarrega também da gestão, exploração e comercialização da *Quiniela*, a loteria esportiva nacional.

Por sua vez, as apostas geridas por operadores privados são reguladas pelas próprias comunidades autônomas, encarregadas de estabelecer as diretrizes para o setor, de acordo com o Decreto Real n. 1710/84. Até 2013 a legislação federal impunha algumas regras gerais como a restrição a certos tipos de apostas e modalidades a serem disponibilizadas, contudo, a partir de então, esse sistema foi abolido e as empresas podem estabelecer a sua própria cartilha de competições, desde que comunicadas à agência reguladora.

³⁹ Loterías y Apuestas del Estado – LAE.

⁴⁰ Organización Nacional de Ciegos Españoles – ONCE.

3.4.4 Estados Unidos

Nevada é o único estado a permitir os cidadãos estadunidenses de realizarem apostas em competições esportivas, porém, somente em casas sediadas no próprio território, ao contrário das modalidades de jogos mais tradicionais, como os cassinos, legalizadas em outros lugares. Também não há possibilidade de empresas estrangeiras obterem autorização para oferecerem esse tipo de serviço, seja fisicamente, ou via internet. Isto porque as apostas esportivas online também são proibidas na terra do Tio Sam.

Com efeito, no ano de 2004 os sites de busca deixaram de oferecer em suas pesquisas resultados relacionados às casas de apostas estrangeiras. Posteriormente, o *Unlawful Internet Gambling Enforcement Act* de 2 de outubro 2006, proibiu as operações de crédito envolvendo cidadãos americanos e sites de apostas online.

De acordo com Merética (2006, p. 29), “a medida reflete a preocupação do governo americano com diversos efeitos negativos do jogo de azar operacionalizado pela Internet. Tanto que optou pela aprovação do projeto, mesmo cientes da perda de até US\$ 6,5 bilhões de dólares no valor de mercado das empresas do setor e da ameaça a diversos empregos”.

3.4.5. França

A regulamentação francesa proíbe a oferta de jogos via internet por outras operadoras além das empresas estatais *Française de Jeux* e PMU, esta responsável pelas apostas hípcas e esportivas e aquela pelas demais modalidades de jogos. Assim, as empresas somente podem atuar com sede física no país e se devidamente licenciadas.

O mercado é estritamente regulado e, de acordo com a Lei n. 476/2010, as casas só podem oferecer os serviços sobre eventos esportivos nacionais ou estrangeiros que tenham sido previamente autorizados pela Empresa Reguladora de Jogos Online (ARJEL)⁴¹.

A ARJEL também é responsável por editar a legislação que define as competições, modalidades e formas de apostas permitidas. Essa lista é constantemente revisada, após as autoridades francesas consultarem as federações competentes e o Ministério do Esporte.

⁴¹ L'autorité de régulation des jeux em ligne.

3.4.6. Itália

Para oferecerem jogos online na Itália, todos os operadores devem obter uma licença específica, outorgada pelo órgão regulador, a Administração Autônoma dos Monopólios do Estado⁴², vinculado ao Ministério da Economia. A exemplo da ARJEL, a AAMS publica, mensalmente, a lista de eventos em que as apostas são aceitas. Exige-se também que os sites estejam hospedados em servidores italianos e conectados aos sistemas de controle da própria agência, que grava, monitora e valida todas as transações financeiras envolvendo os sites de apostas.

Atualmente, todas as principais empresas internacionais de apostas online operam segundo a licença italiana (Bwin, Unibet, Betfair, Betcliv, etc.). Da mesma maneira, as empresas nacionais de jogos também estão se fortalecendo (OLMEDA, 2010, p. 217).

3.4.7. Reino Unido

Entre os países que estabelecem algum tipo de regulamentação às apostas esportivas, o Reino Unido apresenta a legislação mais liberal. Conforme assinala Olmeda (2010, p. 215), o desenvolvimento dos setores público e privado acontece de forma compatibilizada e harmoniosa:

O Reino Unido foi o primeiro país da União Europeia a dar um passo adiante para regular, de maneira firme e aberta, o jogo por meios eletrônicos e interativos, permitindo o jogo pela internet, telefone, televisão, rádio e qualquer outra forma de tecnologia eletrônica de comunicação existente ou que possa vir a existir, de acordo com a Lei de Jogos (2010, p. 382) (tradução livre)⁴³.

São três as leis que tratam dos jogos de azar no país: o *Betting gaming and lotteries act* de 1963, o *Horsrace betting and Olympic Lottery act* de 2004 e o *Gambling act* de 2005.

⁴² Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato – AAMS.

⁴³ Do original: El Reino Unido ha sido el primer país de la Unión Europea en dar un paso adelante para regular de manera decidida firme y abierta el juego por medios telemáticos e interactivos permitiendo el juego por internet, teléfono, televisión, radio o cualquier otra clase de tecnología electrónica que pueda para facilitar la comunicación y que en un futuro pueda reconocerse cumpliendo lo previsto en la Ley de Juego.

Este último, em vigor desde 1º de setembro de 2007, é composto por 360 artigos, e dispõe sobre todas as modalidades de jogos de azar: máquinas caça-níqueis, loterias, bingos, cassinos, casas de apostas e jogos online, revogando na quase totalidade o primeiro.

A respeito das apostas esportivas, a legislação estabelece que as casas de apostas, tanto com sede física quanto por meio online, poderão obter licenças para atuar no território britânico, desde que obedecidas certas obrigações.

3.4.8. Portugal

Em 2015 entrou em vigor em Portugal o Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, liberando a oferta de apostas esportivas online.

As empresas, então, devem obter uma licença, concedida pelo prazo de três anos, renovável. Para poderem operar, além de possuírem sede em território lusitano ou estarem registradas sob com um domínio “.pt”, elas devem cumprir certos requisitos de capacidade e idoneidade financeira, bem como manter seus sistemas interligados à infraestrutura do Ministério do Turismo, responsável por regular e fiscalizar a atividade.

Em relação às apostas desportivas físicas, elas são mantidas sob monopólio estatal e geridas pela Santa Casa de Misericórdia, na mesma linha do que ocorre na Espanha.

3.4.9. Demais países

Com efeito, a atividade continua proibida em diversas jurisdições, dentre os quais, aqueles de religião islâmica, em grande parte do continente asiático, como na Índia, Indonésia e Tailândia, nas nações escandinavas, com exceção da Dinamarca, assim como em quase todo o continente africano.

Dentre os países que adotam o sistema monopolista estão o Canadá, a China, o Japão e a Turquia.

Por fim cabe mencionar aqueles considerados “paraísos dos jogos de azar”, ou, na literatura inglesa, “*gambling havens*”, por apresentarem um fraco nível de regulação, dentre os quais, Malta, Gibraltar, Antígua e Barbuda, Costa Rica e Andorra.

4. APONTAMENTOS ACERCA DA (IM)POSSIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

4.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Evidenciado que as apostas esportivas consistem em um fenômeno social altamente difundido, nos resta trazer à tona as discussões acerca da sua possível regulamentação no direito interno.

Para tanto, serão descritos, no primeiro momento, os principais argumentos favoráveis e contrários relativos aos impactos da regulamentação para o Estado: em síntese, a tributação da atividade; o combate à lavagem de dinheiro e crimes correlatos; e a função regulamentar do Estado.

Em seguida, apresentaremos considerações acerca das repercussões da eventual regulamentação para as entidades esportivas, quais sejam, o financiamento de suas atividades e a proteção da integridade desportiva à vista da manipulação de resultados das competições.

Por fim, trataremos das consequências de tal medida em relação à tutela consumerista: a proteção dos indivíduos contra os possíveis abusos cometidos pelos operadores de apostas e dos grupos vulneráveis.

Por certo, não pretendemos trazer ao debate questões de natureza moral e religiosa, ainda que tais fundamentos sempre tenham desempenhado um papel de destaque nas discussões acerca do tema. De toda a forma, observa-se que o debate a respeito da (im)possibilidade de regulamentação das apostas esportivas no Brasil, e das outras modalidades de jogos de azar em geral⁴⁴, é bastante amplo. Procuramos, assim, apreender os principais argumentos sob ambos as vertentes, sem olvidar a complexidade do assunto.

⁴⁴ Ainda que, conforme já nos posicionamos ao longo deste trabalho, não encaremos as apostas esportivas como um jogo essencialmente de azar, em razão de o legislador não adotar a diferenciação aqui sugerida, alguns dos argumentos a serem trazidos referir-se-ão à regulamentação dos jogos de azar em geral.

4.2. OS IMPACTOS DA REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS PARA O ESTADO

4.2.1. A regulamentação das apostas esportivas e os benefícios econômicos

Atualmente, dos 193 países-membros das Nações Unidas⁴⁵, apenas 24,48% não possuem alguma modalidade de jogo legalizada, sendo um deles o Brasil. Ademais, entre as 156 nações que fazem parte da Organização Mundial do Turismo (OMT), 111 têm o jogo legalizado, sendo que, entre os 45 que não legalizaram a atividade, 34 são islâmicos⁴⁶.

No entanto, ao compreender os motivos que justificam a sua legalização, Eadington (1993, p. 7) assevera que o crescimento na demanda, por si só, não é suficientemente capaz de persuadir os Estados a liberá-los. Em sua perspectiva, é indispensável que propósitos maiores, nomeadamente em termos de benefícios econômicos, perpassem os custos sociais da atividade, por meio da arrecadação fiscal, da criação de novos postos de emprego e do desenvolvimento regional, por exemplo.

Na mesma linha, Walker (2007, p. 5) afirma que uma vez que os jogos também possuem impactos sociais negativos, os governos somente tendem a admitir a sua legalização desde que prosseguida de alguma vantagem, especialmente as decorrentes do crescimento econômico resultante das transações financeiras, da tributação e da geração de empregos.

Assim, percebe-se que a primeira, e talvez mais utilizada, justificativa em prol da legalização das apostas gira em torno da sua capacidade econômica.

De acordo com o relatório elaborado pela Universidade de Paris I Panthéon-Sorbonne, no ano de 2014, em parceria com o *International Centre for Sport Security* (ICSS), estima-se que o tamanho da indústria de apostas esportivas esteja entre € 200 milhões e € 500 milhões (p. 9). No Brasil, segundo o Instituto Jogo Legal, as apostas, mesmo na ilegalidade, movimentam cerca de R\$ 2 bilhões por ano⁴⁷.

Se comparadas com as quantias auferidas com as loterias federais, percebe-se ainda mais a magnitude do setor. No ano de 2014, todas as dez modalidades de loterias perceberam, juntas,

⁴⁵ Conforme dados oficiais da Organização. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/conheca/paises-membros/#paisesMembros2>>. Acesso em: 27. Abr. 2016.

⁴⁶ Para maiores informações: BNL – Boletim Novidades Lotéricas. **BNL: 12 anos de informação e luta diária por um marco regulatório**. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/BlogPost.aspx?cod=20756>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

⁴⁷ Para maiores informações: Boletim Novidades Lotéricas – BNL. **Brasileiros movimentam R\$ 2 bi por ano com aposta esportiva à margem da lei**. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/noticia.aspx?tipo=1&cod=5962>>. Acesso em: 4 jul. 2016.

o valor de R\$ 13,5 bilhões⁴⁸. Em 2012, por exemplo, o valor percebido pelas três modalidades de loteria esportiva (Timemania, Loteca e Lotogol), juntas, correspondeu a somente 3% do total arrecadado pelos concursos da Caixa Econômica Federal⁴⁹.

O binômio entre legalização e arrecadação é, então, copiosamente utilizada pelos governantes favoráveis à medida. O Senador Ciro Nogueira (PP-PI) na justificativa do Projeto de Lei n. 186/2014, salienta exaustivamente esse aspecto:

Estudos revelam que o Brasil deixa de arrecadar em torno de R\$ 15 bilhões caso seja legalizado as modalidades, contidas neste projeto de lei (jogo do bicho, videoloteria, bingo, videobingo, cassino, apostas esportivas e i-Gaming).

A título de curiosidade e para estabelecer uma comparação com atividades conhecidas, destacamos a arrecadação do IPI – Bebidas, IPI – Fumo, IPI - Automóveis e CIDE - Combustíveis para comparar com os 15 bilhões do jogo legal:

IPI – Bebidas – R\$ 3,147 bilhões

IPI – Fumo – R\$ 4,077 bilhões

IPI - Automóveis - R\$ 4,126 bilhões

CIDE - Combustíveis - R\$ 2,736 bilhões

(*) Dados da Receita Federal do Brasil - Análise Mensal dez/2012

E conclui:

Em termos econômicos, além da geração(/manutenção) de empregos e da maior circulação (formal) de riquezas, destacamos que a descriminalização dos jogos de azar terá como consequência o aumento das receitas públicas devido à tributação incidente sobre a atividade. Ademais, a proposição prevê a instituição, por lei complementar, de contribuição social que incidirá especificamente sobre os jogos de azar. Trata-se de criar nova fonte de custeio destinado a manter e expandir a seguridade social por meio da chamada competência residual tributária da União. Desse modo, a saúde, a previdência e a assistência social poderão contar com mais recursos, oriundos da nova atividade agora legalizada. Isso significa que, além de todos os tributos que já incidirão normalmente sobre os jogos de azar, haverá uma nova contribuição sobre a atividade, específica e exclusiva, e cuja a arrecadação beneficiará um grande número de cidadãos brasileiros, em todo o País.

Um dos maiores adeptos da causa, o presidente do Instituto Jogo Legal, Magno José, igualmente assegura:

O jogo no Brasil, ele já existe e movimenta uma quantidade de recursos muito vultosa, em que o governo e a sociedade não tiram nenhum proveito destes

⁴⁸ LOTERIA NACIONAL. **Arrecadação das loterias Oficiais da Caixa Econômica Federal foi de 13,5 Bilhões no ano de 2014**. Dados disponíveis em: <<http://www.loterianacional.com.br/noticia/arrecadacao-das-loterias-oficiais-da-caixa-economica-federal-foi-de-135-bilhoes-no-ano-de-2014/177>>. Acesso em 17 jun. 2016.

⁴⁹ SPORTV. **Com arrecadação pífia, Timemania se distancia do objetivo de ajudar clubes**. Dado disponível em: <<http://sportv.globo.com/site/programas/sportv-news/noticia/2012/03/com-arrecadacao-pifia-timemania-se-distancia-do-objetivo-de-ajudar-clubes.html>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

recursos. O que o Parlamento, hoje, está caminhando e entendendo, é que este mercado, que já existe, deve ser legalizado e tributado, e que a sociedade e o Estado tirem proveito deste setor.⁵⁰

Tal posicionamento, no entanto, não se encontra livre de críticas. Em fevereiro de 2016, o Ministério Público Federal emitiu a Nota Técnica n. 065/2016, na qual demonstra sua preocupação em relação ao projeto:

(...) percebe-se claramente que a receita tributária, argumento que é usado fortemente face às dificuldades orçamentárias tanto da União como dos Estados da Federação, que – se deduz – seria gerada com essa legalização (R\$ 15 bilhões) é absolutamente inflada, já que, quando os bingos estiveram na legalidade durante a vigência da Lei Pelé, entre 1998 e 2002, os valores de fato não chegaram sequer a 1% dessa cifra, devendo se perquirir se os valores efetivamente arrecadados pelo Poder Público compensariam os gastos com o tratamento dos viciados patológicos e os efeitos nefastos sobre as famílias arruinadas pelas dívidas de jogo (p. 4).

O deputado federal Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR) também se posiciona contrariamente à possível medida⁵¹:

O jogo não é gerador de riqueza e impostos. O jogo é um predador da riqueza e da economia familiar. Hoje, há milhares de jogos na internet movimentando bilhões, há manipulação de resultados na Europa. É uma falácia – para não dizer que é uma mentira – afirmar que vai dar a arrecadação da CPMF. Não dará.

Esse questionamento também é levantado por Ragazzo e Ribeiro (2012):

Devemos considerar que parte dos recursos adicionais arrecadados pelo governo pode vir a ser mais do que compensado por eventuais incrementos na despesa em outras áreas decorrentes da verificação dos custos potenciais associados à prática de jogos. Essas áreas incluem segurança, fiscalização e saúde pública, dentre outras, dependendo de quais modalidades de jogos serão regularizadas e como isso será feito. Não é perfeitamente claro se o impacto final no orçamento público vai ser positivo.

Para além das receitas fiscais, Walker (2007, p. 12), com uma visão de cunho mais liberal, pondera que os reais benefícios econômicos da liberação não provêm da tributação da atividade, uma vez que isso somente transfere a titularidade de bens dos particulares para o Estado, e sim do aumento no fluxo de transações monetárias gerado pelas apostas.

⁵⁰ Entrevista concedida à TV Senado. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2016/03/legalizacao-dos-jogos-de-azar-esta-na-pauta-do-plenario>>. Acesso em 17 jun. 2016.

⁵¹ Entrevista concedida ao Jornal do Brasil. Disponível em: <<http://www.jb.com.br/informacao/noticias/2016/03/10/pgr-repudia-a-legalizacao-de-jogos-no-brasil/>>. Acesso em 17 jun. 2016.

A explicação para tal assenta-se em Schumpeter (1997), o qual elenca a inserção de um novo bem ou serviço no mercado, assim como a abertura de um novo nicho, como dois reais fatores que levam ao desenvolvimento econômico. Portanto, ao liberar as apostas esportivas o governo estaria admitindo a entrada de um novo serviço em território nacional, percebendo, assim, quantias que antes seriam investidas no estrangeiro.

Desse modo, Walker (2007, p.23) sustenta que mesmo aqueles contrários à liberação devem reconhecer a relevância do mercado e a sua capacidade de gerar crescimento econômico. O autor reflete que as exportações desse tipo de serviço, conforme verificado nos países onde as apostas são legalizadas, beneficiam tanto o comércio doméstico quanto o externo, desde que observadas as normas de livre concorrência.

Embora seja muito difícil prever os reais impactos da legalização das apostas esportivas na economia, fato é que a sua exploração continua proibida, sem que o governo apresente uma resposta efetiva. Enquanto isso, os brasileiros continuam a apostar em casas sediadas no exterior. Caso a atividade fosse permitida, em vez de importar os serviços dos operadores estrangeiros, os brasileiros teriam a oportunidade de apostar em estabelecimentos sediados no país, mantendo os recursos em solo nacional.

Tal ponto, levado à consideração pelo Projeto de Lei n. 186/2014, é mencionado por Nogueira (1996, p. 203):

(...) trabalhando com a realidade social da forma como ela se apresenta, chegue-se à conclusão de que os jogos de azar existem, sempre existiram e vão continuar existindo porque apostar, fazer uma “fezinha”, contar com a sorte, é um traço histórico-cultural do comportamento de quase todos os povos do planeta desde os primórdios.

Por fim, outro elemento listado pelos governantes, também identificado por Walker (2007, p. 7), traz à tona os efeitos provenientes da criação de novos postos de emprego. Com efeito, à época do fechamento dos cassinos, em 1946, estimasse que 55 mil pessoas tenham ficado desempregadas⁵². A título de exemplificação, observa-se que, hoje, outra modalidade de jogo de azar, qual seja o jogo do bicho, emprega informalmente 500 mil pessoas⁵³.

Contudo, dados empíricos acerca dos possíveis postos de emprego a serem gerados especificamente com a liberação das apostas esportivas no país são inexistentes, sobretudo

⁵² Para maiores informações: SENADO FEDERAL. **Proibição deixou legião de desempregados, de garçons a cantores**. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/02/12/proibicao-deixou-legiao-de-desempregados-de-garcons-a-cantores>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

⁵³ DÓRIA, Carlos Alberto. **Estudo de uma modalidade de jogo no mercado brasileiro**. Disponível em: <<http://www.institutojogolegal.com.br/Home/DownloadBiblioteca/1>>. Acesso em: 22. Jun. 2016.

porque a indústria funciona precipuamente no exterior e por meio online. Portanto, identificamos que a premissa em torno da geração de empregos, muito utilizada pelos indivíduos pró-legalização das demais modalidades de jogos, ainda é duvidosa quanto às apostas esportivas.

Feitas as ponderações, tendemos a concordar com a vertente favorável a liberação das apostas esportivas. Valemo-nos, para tanto, da lição de Loïc Wacquant (2008, p. 72):

A prática dos jogos de azar é socialmente aceita e está arraigada nos costumes da sociedade. O jogo do bicho existe há mais de um século (desde 1892), tendo se tornado contravenção em 1941. Ele faz parte da cultura, já se tornou um folclore na nossa sociedade. A lei penal não tem o poder de revogar a lei econômica da oferta da procura. Se a demanda não for suprida pelo mercado lícito, será suprida pelo mercado ilícito.

Discordamos da justificação utilizada pelo Ministério Público Federal de que a deficiência na estrutura de fiscalização deva preponderar sobre a liberação da atividade. Considerar tal argumento equivale e reconhecer a falência do Estado em exercer o seu dever básico de promoção da segurança pública e, indiretamente, põe em xeque a sua própria existência.

Sem embargo, reconhecemos que a medida ainda carece de estudos mais detalhados, apontando melhor os mecanismos para a mitigação dos danos.

4.2.2. A regulamentação das apostas esportivas e os crimes financeiros

Se por um lado o desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação propiciou o extraordinário crescimento da indústria de apostas esportivas, por outro verificou-se o surgimento de um enorme problema: a informatização das atividades criminosas.

É cediço que as técnicas e táticas utilizadas para o cometimento de crimes estão constantemente se desenvolvendo. Os governos, porém, ainda enfrentam dificuldades para se manterem atualizados a esses novos métodos, bem como para identificar e monitorar as novas ameaças à ordem pública.

Como tantos outros setores, o esporte não ficou imune a esses malefícios. Dessa forma, não se pode olvidar os efeitos nocivos diretamente ligados às apostas esportivas, não raramente utilizadas como instrumento para a prática de lavagem de capitais, evasão de divisas, corrupção, sonegação fiscal e outros crimes correlatos.

Segundo o citado estudo Sorbonne-ICSS (2014, p.29), estima-se que cerca de US\$ 140 bilhões sejam lavados anualmente no mercado ilegal de apostas. Ademais, o relatório divulgado pela Força Tarefa Financeira Internacional da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (FATF-OECD), sobre lavagem de dinheiro no futebol, certifica que, embora os prejuízos decorrentes da relação entre a modalidade e as apostas não sejam novidade, com o advento das novas tecnologias a prática atingiu um novo e elevado grau de sofisticação.

Episódios para ilustrar tal problema não faltam. Um dos casos mais emblemáticos aconteceu em 2010, quando a Organização Internacional de Polícia Criminal realizou uma das maiores operações contra as apostas ilegais e o crime organizado, a qual resultou na prisão de 5 mil pessoas e apreensão de US\$ 17 milhões, além de veículos, cartões bancários e outros petrechos utilizados pelos criminosos. Batizada de “Soga III”, essa fora a terceira ação promovida pela Interpol no combate a esse tipo de esquema. No total, as três operações Soga resultaram na prisão de, aproximadamente, 7 mil pessoas e captura de US\$ 26 milhões⁵⁴.

A propósito, De Sanctis (2014) observa que os métodos empregados pelas organizações são muitos e envolvem desde apostar em quantidade suficiente para cobrir todas as possibilidades de ganho, permitindo, assim, a conversão do montante ilícito a uma quantidade conhecida e documentada, até a compra de prêmios por valores superiores à própria premiação - mesmo que haja eventuais perdas. Em casos mais sofisticados, a prática envolve, ainda, utilização de “laranjas” nas transações financeiras envolvendo as fichas de jogo, tática oriunda do mercado financeiro.

Considerando a complexidade desse mercado, o qual é caracterizado pela interdependência e internacionalização de diferentes atores, o envolvimento de cada vez mais pessoas e o crescente fluxo de dinheiro facilita o cometimento de fraudes, sobretudo porque muitas das transações criminosas acontecerem no exterior (FATF-OECD, 2009). Nessas circunstâncias, a falta de atenção por parte dos governos ainda torna muito difícil, senão impossível, a obtenção de dados mais precisos acerca deste tipo dessa atividade criminosa, bem como o seu enfrentamento.

Para compreender a relação entre apostas esportivas e lavagem de capitais e enfrentar a questão de maneira eficiente é preciso considerar múltiplos fatores.

Um primeiro motivo relatado pela FATF-OECD (2009, p. 25) é a desarmonia entre as normas dos países, resultando na falta de transparência e na heterogeneidade do setor.

⁵⁴ Para maiores informações: BBC. **Interpol prende 5 mil em operação contra apostas ilegais durante a Copa.** Jul. 2010. Disponível em:

O sistema de licenciamento, existente em alguns países da União Europeia, não é adotado pelos demais Estados. Ainda, a prática continua proibida em muitos territórios, como naqueles de religião muçulmana, grande parte do continente asiático, nos Estados Unidos e no Brasil. Portanto, a ausência de legislações adequadas e a inércia dos governos em abordar o tema permite o alastramento desse tipo de delito, dando força às organizações criminosas.

Outrossim, a falta de fiscalizações também contribui para a intensificação das transgressões. De acordo com o relatório da Sorbonne-ICSS (2014, p. 12), dos mais de oito mil operadores que oferecem legalmente serviços de apostas esportivas, a grande maioria está sediada em “paraísos fiscais”, como Gibraltar, Malta, Antígua e Barbuda e Costa Rica, por exemplo. Por manterem baixos índices regulatórios sobre o setor e não realizarem fiscalizações regulares, tais jurisdições permitem que as empresas ofereçam seus serviços, via internet, sem a autorização dos países de residência dos consumidores. Uma vez que apostar nessas casas geralmente não constitui ofensa criminal, como ocorre no Brasil, os bens provenientes de atividades ilícitas são facilmente lavados.

Logo, a estrutura operacional das organizações criminosas permite que elas permaneçam no anonimato, operando de forma ágil e veloz, por meio de transações automatizadas em diferentes jurisdições, sem, contudo, possuir sede fisicamente em nenhuma delas.

Além disso, um fato apontado pela FATF-OECD em relação ao futebol, mas que pode ser aplicado às outras modalidades, é que o mercado esportivo é de fácil penetração. Daí que, segundo De Sanctis (2014), os aspectos emocionais vinculados ao esporte explicam porque, muitas vezes, as autoridades não priorizam a investigação de crimes financeiros ligados ao setor, relegando-as a um plano secundário.

Descreve a FATF-OECD (2009, p. 16):

(...) as pessoas relutam em quebrar a ilusão de probidade do esporte. Por isso, as atividades ilegais não são frequentemente reportadas. Outrossim, a imagem do esporte é muito importante, sobretudo para os patrocinadores, que tentam passar uma boa impressão por meio do apoio a determinadas modalidades. Nesse sentido, rumores acerca da lavagem de dinheiro provavelmente resultarão na retirada dos patrocinadores, do seu dinheiro e, conseqüentemente, na perda de fãs. Isso faz com que os casos de lavagem de dinheiro ou de outros crimes não sejam noticiados pelos dirigentes de entidades esportivas. (tradução livre)⁵⁵.

⁵⁵ Do original: Societal role of football: People are reluctant to shatter sports' illusion of innocence. Therefore, illegal activities may not often be reported. Furthermore, the image of sports is very important, particularly to the sponsors. Sponsors try to buy a good image by supporting a particular sport. A rumor about money laundering will likely result in the withdrawal of the sponsor and his funds and loss of fans and the revenue they bring. This makes it less likely that money laundering or other crimes are reported by the management of football clubs.

Considerando que a heterogeneidade e a marginalidade de tais práticas delituosas muitas vezes impossibilitam aos Estados imporem sanções legais aos responsáveis, faz-se imprescindível a cooperação internacional entre os governos.

Sobre o assunto, o ex-Ministro do Superior Tribunal de Justiça Gilson Dipp⁵⁶, afirma que essa modalidade criminosa

ultrapassa as fronteiras. Aproveita-se do peso do estado, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que estão regulados, quase amarrados, ao princípio da territorialidade, ou seja, de que a lei se aplica apenas nos seus limites. O estado, não abdicando da sua soberania, precisa desenvolver uma ampla cooperação internacional. Se insistirmos no conceito de soberania do século 19, permitiremos que o crime organizado exerça o seu poder em detrimento da soberania formal (CONJUR, 2004).

O caráter transnacional do mercado e do sistema de apostas esportivas online exigem, então, mudanças nas formas tradicionais de combater os crimes e uma nova abordagem do problema. Nesse sentido, a adoção de uma legislação comum que regule o mercado de apostas de forma transparente parece ser o primeiro passo para os Estados.

A cooperação internacional, conforme apontado por Dipp, é um requisito crucial, em razão do elevado nível de globalização próprio da lavagem de capitais e a sua ligação com outros tipos de crimes, como o financiamento de atividades terroristas, tráfico de drogas, de armas e de pessoas, entre outros.

Com efeito, alguns acordos internacionais em prol do combate à criminalidade já foram editados, como as Convenções da ONU contra o Tráfico Ilegal de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas e contra Crime Organizado Transnacional e contra a Corrupção.

De Sanctis (2014, p. 120) observa que, no entanto, a colaboração exige mais do que um marco legal. São necessárias ações conjuntas dos Estados também pela via jurídico-administrativa, por meio de sistemas de compartilhamento direto de informações entre as autoridades policiais e judiciais.

Isto porque, quando se trata de crimes internacionais, é bastante frequente o encontro de dificuldades de atuação, em razão da soberania dos Estados. Certos atos processuais, para serem executados fora dos limites territoriais de cada país, dependem da cooperação dos outros, etc.

⁵⁶ Para mais informações sobre o assunto acessar: CONJUR. **Legislação brasileira atrapalha o combate à lavagem de dinheiro**. Publicada em 3 nov. 2004. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2004-nov-03/legislacao_atrapalha_combate_lavagem_dinheiro>. Acesso em 8 mai. 2016.

Nesse sentido, o relatório Sorbonne-ICSS sugere a criação de uma lista dos operadores ilegais, a ser compartilhada entre governos, órgãos de combate e entidades esportivas.

Da mesma forma, deve-se estabelecer obrigações mútuas para todos os atores envolvidos no mercado de apostas.

Exigir das empresas a comunicação transações suspeitas aos governos também pode ser uma saída.

As confederações nacionais, federações regionais, clubes, Receita Federal, polícias, Ministério Público, Ministério da Justiça e do Esporte, agências de inteligência, todos devem coordenar ações para prevenção de crimes (DE SANCTIS, 2010).

Quanto aos governos, recomenda-se que adotem um papel de protagonismo para encarar as fraudes com a mesma veemência com que tratam os demais delitos. Nesse sentido, parte dos valores arrecadados com a cobrança de impostos pode ser utilizada para financiar o controle.

A proposta em tramitação no Senado também prevê a proibição de utilização de cartões de crédito e débito em transações com sites não autorizados, a exemplo do que é feito na Itália e nos Estados Unidos, o que nos parece uma boa medida.

Outras restrições são estudadas, como obrigar as operadoras a terem sede física no Brasil, por exemplo.

4.3. OS IMPACTOS DA REGULAMENTAÇÃO PARA AS ENTIDADES ESPORTIVAS

4.3.1. O financiamento das entidades esportivas

Naturalmente, a legalização das apostas também impacta diretamente nas entidades esportivas. Como vimos, foi a partir do século XIX que se deu o desenvolvimento do esporte moderno e após os anos 1960 que grande parte das modalidades, sobretudo o futebol, iniciaram o seu processo de profissionalização.

Atualmente, é cediço que os esportes profissionais tornaram-se um relevante segmento de um gênero ainda maior, qual seja a indústria do entretenimento. No Brasil, estima-se que o setor movimentou, no ano de 2012, cerca de R\$ 67 bilhões – o equivalente a 1,6% do PIB nacional⁵⁷.

Embora as entidades esportivas do país ainda sejam constituídas como associações civis sem fins lucrativos, verifica-se que elas buscam, sim, à maximização de suas receitas por

⁵⁷ Dados apurados pela empresa Pluri Consultoria. Disponível em: <<http://www.pluriconsultoria.com.br/uploads/relatorios/PIB%20Esporte.pdf>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

diversos meios: renda proveniente da venda dos direitos de transmissão, receitas de bilheteria, através de patrocínios e valorização dos atletas, bem como iniciativas de marketing. Contudo, são notórias as dificuldades enfrentadas pelas organizações para obterem recursos financeiros. Como consequência da incapacidade de obtenção de receitas alternativas, elas dependem quase que exclusivamente das receitas provenientes da negociação dos direitos de transmissão dos jogos e das transferências internacionais dos jogadores (PEREIRA, 2007, p. 24). Evidentemente, com a saída dos principais talentos para o estrangeiro, os torneios perdem em qualidade e, por conseguinte, em valor econômico, gerando mais dificuldades na obtenção de receita, criando-se, então, um círculo vicioso.

Nesse contexto, as grandes empresas de apostas esportivas podem desempenhar um interessante papel enquanto patrocinadoras do esporte nacional. Com efeito, a interação entre os dois setores já é verificada na Europa, onde a gestão das entidades esportivas adota o modelo empresarial há algum tempo. Por lá, desde a última década, os recursos desembolsados pelas operadoras tornaram-se uma importante fonte de receita para os clubes e ligas, especialmente no futebol.

Entre os anos de 2005 a 2008, a empresa Bwin figurou como a principal patrocinadora do campeonato português, após adquirir o direito de nome da Liga. Assim, o campeonato que anteriormente era chamado de “Super Liga”, passou a ser denominado “Liga betandwin.com” e, posteriormente, “Bwin Liga”.

No entanto, após reclamação judicial feita pelo Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, a Liga Portuguesa foi obrigada a retirar o nome da empresa do torneio. Na ocasião, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias adotou o entendimento que a restrição justificava-se pelo objetivo de combate à fraude e à criminalidade, conforme se depreende do acórdão:

(...) o sector dos jogos de fortuna ou azar oferecidos na Internet não é objecto de harmonização comunitária. Por conseguinte, um Estado-Membro pode entender que o simples facto de um operador como a Bwin oferecer legalmente serviços nesse sector, na Internet, noutra Estado-Membro, onde tem a sede e já está, em princípio, sujeito aos requisitos legais e ao controlo por parte das autoridades competentes desse Estado-Membro, não pode ser considerado como uma garantia suficiente de protecção dos consumidores nacionais contra os riscos de fraude e de criminalidade, à luz das prováveis dificuldades encontradas, nesse contexto, pelas autoridades do Estado-Membro de estabelecimento, em avaliar as qualidades e a integridade profissionais dos operadores.

Além disso, devido à falta de contacto directo entre o consumidor e o operador, os jogos de fortuna ou azar acessíveis na Internet comportam riscos de natureza diferente e de uma importância acrescida em relação aos mercados

tradicionais desses jogos, no que se refere a eventuais fraudes cometidas pelos operadores contra os consumidores.

Por outro lado, não se pode excluir a possibilidade de um operador, que patrocina certas competições desportivas sobre as quais aceita apostas e certas equipas que participam nessas competições, se encontrar numa situação que lhe permite influenciar, directa ou indirectamente, o resultado e, assim, aumentar os seus lucros. (UNIÃO EUROPEIA, Tribunal de Justiça da União Europeia. Processo n. C-42/07, Rel. K. Schiemann, j. em 8 set. 2009)

Outrossim, durante a temporada 2010/2011, quatro dos maiores clubes do campeonato espanhol levavam a logomarca de casas de apostas em suas camisas como principais patrocinadoras, quais sejam: Real Madrid (Bwin), Valencia (Unibet), Sevilla (12bet) e Espanyol (Interapuestas). Só a equipe madrilenha recebeu pelo acordo € 80,4 milhões em seis temporadas⁵⁸.

Na Itália, a Juventus também tem como principal patrocinadora uma operadora de apostas esportivas: a BetClic. Além da equipe de Turim, AC Milan, AS Roma, SS Lazio, ACF Fiorentina e SSC Napoli mantêm acordos menores com a empresa Lottomatica.

A Inglaterra, por sua vez, tem o maior número de clubes patrocinados por casas de apostas. Quase todas as principais equipes da Premier League mantêm acordo com operadoras: Aston Villa, Bolton, Chelsea, Liverpool, Manchester City e Everton (188bet); Tottenham (SportingBet); Newcastle (12Bet); Arsenal (PaddyPower); e Manchester United (Betfair). Só na temporada 2009/2010, a quantia dispendida pelas casas de apostas às equipes da Premier League somava 14,97 milhões de libras, o equivalente a 21% do valor total dos patrocínios da liga⁵⁹.

Além destes, outros grandes clubes dos demais países europeus já firmaram parceria com este tipo de empresa, como, por exemplo, o Lyon e o Olympique Marseille na França (BetClic) e o Werder Bremen na Alemanha (Bwin).

Registra-se que, em 2013, a mesma Bwin, anteriormente proibida de patrocinar campeonato português, fechou acordo de três anos com a liga espanhola de futebol, no qual desembolsou € 24 milhões por temporada pelo direito de transmissão⁶⁰.

⁵⁸ Para maiores informações: UOL ESPORTE. **Real Madrid fecha patrocínio de R\$ 59 milhões por ano com a Emirates.** Disponível em: <<http://esporte.uol.com.br/futebol/campeonatos/espanhol/ultimas-noticias/2013/05/29/real-madrid-fecha-patrocínio-de-r-59-milhoes-por-ano-com-a-emirates.htm>>. Acesso em 17 jun. 2016

⁵⁹ Para maiores informações: APOSTAS X. **O enorme boom das apostas online.** Disponível em: <<http://apostax.blogspot.com.br/2013/04/o-enorme-boom-das-apostas-online.html#.V3B36fkrK00>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

⁶⁰ Para maiores informações: EL PERIÓDICO DEPORTES. **La Liga apuesta por Bwin como mecenas.** Disponível em: <<http://www.elperiodico.com/es/noticias/deportes/liga-apuesta-por-bwin-como-mecenas-2311731>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

Enquanto isso, no Brasil, a crise financeira que atinge o desporto brasileiro persiste. Clubes de futebol com dívidas exorbitantes, falta de profissionalismo, irregularidades e falta de transparência na gestão dos recursos, enfim, diversos fatores concorrem para tal situação de quase falência. O problema atinge, inclusive, esportes considerados ricos, como a Fórmula 1, que corre o risco de não ter realizado o GP do Brasil, em 2016, pela falta de investimentos⁶¹.

A Timemania, criada fundamentalmente para auxiliar os clubes de futebol a saldarem as dívidas junto ao Governo Federal, está longe de alcançar a arrecadação projetada quando da sua criação⁶². Como fonte extra alguns times buscaram patrocínio junto à Caixa Econômica Federal⁶³, que, só no início do ano de 2016, dispendeu R\$ 98,6 milhões em patrocínios para clubes e eventos profissionais de futebol⁶⁴. Tal ação se dá em atenção à Lei n. 13.155, promulgada em 4 de agosto de 2015, que criou o Programa de Modernização do Futebol Brasileiro, popularmente denominado Profut.

Além do patrocínio da CEF e do estabelecimento de medidas para o parcelamento de débitos fiscais⁶⁵ e princípios e práticas de responsabilidade⁶⁶, o texto legal prevê, ainda, a autorização para a instauração de uma nova modalidade lotérica – a Loteria Instantânea Exclusiva (Lotex) – com a previsão de destinação de parte dos recursos arrecadados para as entidades de prática desportivas que aderirem ao programa⁶⁷.

Ou seja, o governo prevê a criação de mais uma loteria para sanar as dívidas dos clubes de futebol e, sem embargo, continua a relegar às apostas esportivas geridas por entes privados.

⁶¹ CURTY, Gabriel; FAZIO, Vitor. **Ecclestone revela que GP do Brasil de F1 está ameaçado e pode não acontecer por problemas financeiros**. Disponível em: <<http://grandepremio.uol.com.br/f1/noticias/ecclestone-revela-que-gp-do-brasil-de-f1-esta-ameacado-e-pode-nao-acontecer-por-problemas-financeiros>>. Acesso em: 27 mai. 2016.

⁶² Para maiores informações: EBC. **Timemania: aumento de arrecadação ainda não reduz dívidas dos clubes**. EBC – ebc.com.br. Ago. 2013. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/esportes/2013/08/como-funciona-a-timemania-arrecadacao-distribuicao-clubes-menores-projeto>>. Acesso em 17 jun. 2016.

⁶³ Nesse panorama, se faz necessário tecer um breve apontamento acerca da atuação da Caixa Econômica Federal enquanto patrocinadora dos clubes de futebol. O art. 217, II, da Constituição Federal preconiza que "a destinação dos recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento". No entanto, a Caixa parece não atender a esse preceito, gastando quantias exorbitantes no patrocínio ao futebol profissional.

⁶⁴ Em 2016, são dez os clubes patrocinados pela Caixa Econômica Federal. Nove da Primeira Divisão do Campeonato Brasileiro: Atlético Mineiro (MG), Atlético Paranaense (PR), Chapecoense (SC), Coritiba (PR), Cruzeiro (MG), Figueirense (SC), Flamengo (RJ), Sport (PE) e Vitória (BA); e um da Segunda Divisão: CRB (AL).

⁶⁵ Art. 6º As entidades desportivas profissionais de futebol que aderirem ao Profut poderão parcelar os débitos na Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e no Banco Central do Brasil, e os débitos previstos na Subseção II, no Ministério do Trabalho e Emprego.

⁶⁶ Art. 26 Os dirigentes que praticarem atos de gestão irregular ou temerária poderão ser responsabilizados por meio de mecanismos de controle social internos da entidade, sem prejuízo da adoção das providências necessárias à apuração das eventuais responsabilidades civil e penal.

⁶⁷ Fica o Poder Executivo federal autorizado a instituir a Loteria Instantânea Exclusiva – LOTEX, tendo como tema marcas, emblemas, hinos, símbolos, escudos e similares relativos às entidades de prática desportiva da modalidade futebol, implementada em meio físico ou virtual.

Da mesma forma, relega a um plano secundário os investimentos nas demais modalidades, que, sabidamente, também são alvos das casas de apostas.

Por outro lado, as entidades esportivas, enquanto proprietárias dos direitos relativos à sua denominação, marca, emblema, símbolos, etc., poderiam proteger-se contra a utilização indevida das suas identificações pelos provedores não credenciados. Isto porque as casas de apostas online utilizam as informações relativas aos campeonatos, dispõem sobre os dados de clubes e atletas e veiculam suas imagens sem nenhuma contrapartida.

Nesse sentido, contempla Olmeda (2010, p. 91):

Se visitarmos qualquer site de apostas esportivas, podemos constatar que as apostas não estão ligadas a eventos isolados e considerados individualmente, mas sim relacionadas a toda a competição, sua organização, classificações e resultados de todos os tipos. Não há dúvida de que estas apostas estão ligadas a fatos ou eventos que ocorrem apenas no contexto de uma competição. Portanto, as plataformas de apostas online devem obter permissão destas organizações para referenciar suas apostas sobre os resultados que ocorrem no seio das competições que reúnem e gerenciam e que, naturalmente, a autorização se daria mediante uma compensação financeira (tradução livre)⁶⁸.

Desta forma, autor entende como “desleal o emprego de sinais distintivos alienígenas ou de denominações falsas acompanhadas da indicação acerca da verdadeira procedência do produto ou de expressões tais como os modelos, sistema, tipo, classe e similares” relativos às competições e entidades esportivas” (2010, p. 92)⁶⁹.

Entendemos, pois, ser possível que as casas de apostas constituam-se em fonte de renda para as entidades esportivas do Brasil, assim como ocorre na Europa. Para isso, faz-se necessária uma regulamentação clara no que concerne aos limites e obrigações de transparência e responsabilidades financeiras dos dirigentes e operadores, assim como acerca dos possíveis imbróglis envolvendo o conflito de interesse de operadoras e entidades, mormente em função da integridade do desporto, o que veremos a seguir.

⁶⁸ Do original: Si acudimos a cualquiera de los sitios Webs en los que se pueden hacer apuestas online sobre acontecimientos deportivos nos encontraremos que las apuestas no están vinculadas a hechos aislados e individualmente considerados sino que en esas Webs se encuentran menciones a toda la competición, a su organización, a sus clasificaciones, a los resultados de todo tipo. No cabe duda que esas apuestas están vinculadas a hechos o sucesos que sólo se producen en el marco de una competición. De modo que las plataformas de apuestas online debieran obtener la autorización de esas organizaciones para poder referencias sus apuestas a los resultados que se producen en las competiciones que aglutinan y gestionan y que, normalmente, esa autorización se produciría previo pago de una contraprestación económica.

⁶⁹ Do original: En particular, se reputa desleal el empleo de signos distintivos ajenos o de denominaciones de origen falsas acompañadas de la indicación acerca de la verdadera procedencia del producto o de expresiones tales como modelos, sistema, tipo, clase y similares.

4.3.2. A integridade do esporte e a manipulação de resultados esportivos

Além dos malefícios causados pelos crimes financeiros, verifica-se também outro grave problema vinculado às apostas, qual seja a manipulação de resultados esportivos. A proliferação desses escândalos nas últimas décadas comprova que o problema se tornou um fenômeno global, adstrito a todos os países, sujeitos, modalidades e competições⁷⁰, que, não à toa, é considerado por especialistas a maior ameaça à integridade do esporte, superando o doping⁷¹.

Ícones do esporte⁷², chefes de governos e organizações esportivas⁷³, todos já externaram a sua preocupação com o assunto. O ex-presidente do Comitê Olímpico Internacional, Jacques Rogge, às vésperas dos Jogos Olímpicos de 2012, chegou a classificar as apostas ilegais e a manipulação de resultados como um “câncer” que se alastra pelo esporte⁷⁴.

Tal situação tem contribuído consideravelmente para manchar a credibilidade do esporte e, não obstante a manipulação de resultados esportivos venha de longa data e tenha causa nos mais variados motivos, a sua vinculação às apostas ilegais nos últimos anos constitui uma nova afronta aos valores e princípios fundamentais do desporto, atributos incalculáveis monetariamente.

A propósito, o relatório da FATF-OECD (2009, p. 29), indica que:

Existe uma relação ambígua entre apostas e esporte. Por um lado, as apostas tem sido, historicamente, uma importante fonte de receita para o esporte em

⁷⁰ No ano de 2013, o Serviço Europeu de Polícia (Europol) em conjunto com as polícias nacionais de 13 países da União Europeia divulgou uma operação contra uma extensa rede criminosa, suspeita de manipular mais de 380 partidas de futebol dos campeonatos nacionais, da Liga dos Campeões da UEFA e, inclusive, das eliminatórias europeias para a Copa do Mundo de 2014, realizada no Brasil. Outras 300 partidas também foram identificadas como suspeitas na África, Ásia e nas Américas do Sul e Central. Entre os cerca de 425 sujeitos envolvidos estão árbitros, dirigentes, jogadores e intermediadores. Para maiores informações: EUROPOL. **Update - results from the largest football match-fixing investigation in Europe**. Publicado em 6 fev. 2013. Disponível em: <<https://www.europol.europa.eu/content/results-largest-football-match-fixing-investigation-europe>>. Acesso em 27 mai. 2016.

⁷¹ GLOBOESPORTE. **Escândalo em Portugal e a manipulação de resultados**. GLOBO – globoesporte.com. Mai. 2016. Disponível em: <<http://globoesporte.globo.com/blogs/especial-blog/tabelando-com-a-lei/post/escandalo-em-portugal-e-manipulacao-de-resultados.html>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

⁷² Em janeiro de 2016, os tenistas Novak Djokovic e Roger Federer, à época números 1 e 3 do ranking da Associação de Tenistas Profissionais (ATP), respectivamente, prestaram declarações sobre os recentes casos de fraudes no esporte. O sérvio, inclusive, admitiu que foram oferecidos € 140 mil a membros de sua equipe para manipulação de uma partida. Para maiores informações: METRO – Metro.co.uk. **Roger Federer and Novak Djokovic speak out about match-fixing after Australian Open wins**. Publicado em 18 jan. 2016. Disponível em <<http://metro.co.uk/2016/01/18/roger-federer-and-novak-djokovic-speak-out-about-match-fixing-after-australian-open-wins-5629903>>. Acesso em: 27 mai. 2016.

⁷³ Para maiores informações: BBC. **Fifa determined to tackle international match-fixing**. Publicado em 10 out. 2012. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/business-19885290>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

⁷⁴ Para maiores informações: THE TELEGRAPH. **London 2012 Olympics: Jacques Rogge warns that Games could be targeted by betting cheats**. Publicado em 27 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/sport/olympics/8287327/London-2012-Olympics-Jacques-Rogge-warns-that-Games-could-be-targeted-by-betting-cheats.html>>. Acesso em 27 mai. 2016.

muitos países. Por outro, as apostas também têm se associado com tentativas de manipular partidas e alterar os resultados das competições esportivas. No último caso, as apostas podem tanto ser usadas para a obtenção de recursos ilegais provenientes da manipulação de resultados, como para fins de lavagem de dinheiro (tradução livre)⁷⁵.

Inexiste na legislação brasileira qualquer referência ao termo “manipulação de resultados”, não obstante o nosso futebol já ter sofrido na pele os malefícios da prática, no ano de 2005, com o escândalo da “Máfia do Ápito”⁷⁶ e, recentemente, o Campeonato Paulista de Futebol também estar sob suspeita⁷⁷. Igualmente é bastante difícil encontrar remissão doutrinária à expressão, motivo pelo qual recorre-se à definição dada pela Convenção sobre a Manipulação de Competições Esportivas do Conselho da Europa:

“Manipulação de resultados esportivos” é o arranjo intencional, por meio de uma ação ou omissão, visando a alterar irregularmente o resultado ou o andamento de uma competição esportiva, a fim de retirar total ou parcialmente a sua imprevisibilidade natural, com o intuito de obter vantagem indevida para si ou para outrem (tradução livre)⁷⁸.

Por ser o esporte mais praticado no mundo⁷⁹, o futebol também é a modalidade que mais sofre com casos de manipulação de resultados em decorrência das apostas⁸⁰. Nesse sentido, observa De Sanctis (2014, p. 4):

O crescimento extraordinário do futebol começou no início dos anos 1990, como resultado dos direitos de transmissão e de patrocínio. O mercado profissional de jogadores experimentou um grau de internacionalização sem

⁷⁵ Do original: There is an ambiguous relationship between betting and sport. On the one hand, betting has historically been an important revenue source for sport in many countries. On the other hand, betting has also been associated with attempts to fix matches and alter the results of sporting competitions. Betting can be used both for the generation of illegal proceeds from game fixing and for pure money laundering purposes.

⁷⁶ A “Máfia do Ápito” foi um escândalo de manipulação de resultados do Campeonato Brasileiro de futebol no ano de 2005. No esquema, os árbitros Edílson Pereira de Carvalho e Paulo José Danelon, sob o comando do empresário Nagib Fayad, interferiam nos resultados das partidas que apitavam para favorecer apostadores, em troca de R\$ 10 mil por jogo. 11 partidas do Brasileirão comandadas por Edílson foram anuladas e disputadas novamente, comprometendo toda a estrutura da competição. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/280905/p_072.html>. Acesso em: 27 mai. 2016.

⁷⁷ GLOBOESPORTE. *MP investiga manipulação de resultados no futebol paulista*. Disponível em: <<http://globoesporte.globo.com/sp/futebol/noticia/2016/03/mp-investiga-manipulacao-de-resultados-no-futebol-paulista.html>>. Acesso em: 27 mai. 2016.

⁷⁸ Do original: “Manipulation of sports competitions” means an intentional arrangement, act or omission aimed at an improper alteration of the result or the course of a sports competition in order to remove all or part of the unpredictable nature of the aforementioned sports competition with a view to obtaining and undue advantage for oneself or for others.

⁷⁹ Segundo a pesquisa “Big Count 2006”, realizada pela FIFA, 265 milhões de pessoas praticam a modalidade em todo o mundo, além dos cinco milhões de árbitros e funcionários. Esse total representa 4% da população mundial. Disponível em: <http://es.fifa.com/mm/document/fifafacts/bcoffsurv/smaga_9472.pdf>. Acesso em 12 mai. 2016.

⁸⁰ Para maiores informações: ZH ESPORTES. **Manipulação de resultados pelo mundo**. ZERO HORA – zh.clicrbs.com.br. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/esportes/pagina/manipulacao-de-resultados.html>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

precedentes, que tornou possível mais transferência de recurso em uma dimensão transcontinental. Esse incremento na economia e desenvolvimento internacional tornou o futebol mais suscetível ao crime organizado.

Entre julho de 2011 e janeiro de 2013, a Europol, em conjunto com as polícias nacionais de 13 países da União Europeia, desmantelou uma das mais sofisticadas organizações criminosas envolvidas em corrupção esportiva descobertas até então. De acordo com o órgão, um total de 425 dirigentes, atletas, técnicos e demais sujeitos, oriundos de mais de 15 países, foram capturados sob suspeita de fraudar mais de 380 partidas oficiais, as quais movimentaram cerca de € 8 milhões⁸¹.

No entanto, o futebol está longe de ser a única modalidade alvo desse infortúnio. Alguns dos recentes casos descobertos envolvem as mais diversas modalidades esportivas.

Em 2007, a suspeita de manipulação da partida de tênis entre Nikolay Davydenko e Martin Vassallo, à época números 4 e 47 do ranking da ATP, respectivamente, ensejou a investigação da prática em toda a modalidade, originando a descoberta de casas de apostas que movimentavam quantias exorbitantes em partidas combinadas. Três delas ocorreram em Wimbledon, o mais tradicional torneio do tênis⁸².

Outros inúmeros casos podem ser elencados ao se pesquisar os termos “manipulação de resultados” e “esporte” em qualquer site de buscas. Esses episódios representam apenas uma pequena parcela dos inúmeros casos que acontecem em todo o mundo, demonstrando a magnitude do problema.

Os efeitos imediatos do fenômeno acarretam em prejuízo direto estrutura das competições esportivas, porém, em momento posterior, o fenômeno fere a plenitude de toda a atividade desportiva em si, porquanto uma vez que a credibilidade do esporte esteja abalada, suas fontes de renda somem e, conseqüentemente, todo o esporte entra em colapso.

Como uma das múltiplas causas que ajudam a explicar o crescimento dos casos de manipulação de resultados esportivos, cita-se, por primeiro, a importância econômica assumida pela indústria esportiva.

Como já mencionado, uma parte significativa das cifras movimentadas pela indústria do esporte provêm do setor de apostas esportivas. Em razão disso, muitos criminosos visualizam

⁸¹ Para maiores informações sobre a operação: EUROPOL. **Update – Results from the largest football match-fixing investigation in Europe**. Disponível em: <<https://www.europol.europa.eu/content/results-largest-football-match-fixing-investigation-europe>>. Acesso em: 5 jul. 2016.

⁸² Para maiores informações: BBC. **Como surgiram as suspeitas de manipulação de resultados na elite do tênis**. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160118_corrupcao_tenis_bbc_lgb>. Acesso em 27 mai. 2016.

na atividade um instrumento para lavar dinheiro proveniente de outras atividades ilícitas, como o tráfico de drogas e de pessoas, por exemplo.

Essa é a avaliação feita por Emine Bozkurt (2012, p. 2), que atribui à alta rentabilidade e às baixas penas e índices de captura a aptidão das manipulações de resultados como ótima ferramenta para a lavagem de dinheiro.

A afirmação é assentida pelo secretário-geral da Interpol, Ronald K. Noble, o qual acrescenta outros elementos à origem do problema, como a vulnerabilidade dos apostadores e jogadores, bem como o advento da internet, que tornou o ato de apostar em eventos esportivos algo extremamente fácil e acessível a toda a população mundial⁸³.

Outro motivo a ser considerado são as características das modalidades. Ainda segundo Carpenter (2012, p. 16), as modalidades individuais são mais fáceis de se fraudar do que as coletivas, pois nestas a incerteza é maior devido à complexidade que envolve os resultados. Para ela, essa é a razão por que o tênis, por exemplo, seja uma modalidade bastante visada. Além disso, essa situação também demonstra por que os árbitros e técnicos sejam muitas vezes os principais alvos dos criminosos, uma vez que o seu poder de decisão durante as partidas é maior.

Um segundo fator assinalado por Carpenter (2012, p. 17) está ligado à magnitude dos eventos, sendo certo que os confrontos menores, ou seja, aqueles que não detém tanta relevância econômica e, portanto, são secundarizados pela mídia ou os que não afetam o resultado das competições, são mais suscetíveis de serem manipulados.

Nesse sentido, uma partida amistosa entre as seleções nacionais do Zimbábue e da Cingapura⁸⁴, por exemplo, apresenta um risco indefinidamente maior de ser manipulada do que uma final da Liga dos Campeões da Europa.

Com efeito, a Força Tarefa da FIFA denominada “Pelo bem do jogo” observou que:

(...) devido a sua particular estrutura, bem como a considerável necessidade de financiamento a curto prazo, o futebol se torna um setor vulnerável para as atividades de apostas irregulares. Com a mídia e o público mirando nas principais ligas e competições, as apostas irregulares podem ser frequentemente observadas em partidas menos importantes (incluindo divisões inferiores dos campeonatos nacionais), onde o ambiente pode ser manipulado com maior facilidade.

⁸³ Para maiores informações: INTERPOL. **No quick fix to fighting sports corruption, INTERPOL chief tells FIFA Congress**. Publicado em 25 mai. 2012. Disponível em <<http://www.interpol.int/News-and-media/News/2012/PR044>>. Acesso em: 9 mai. 2016.

⁸⁴ Para maiores informações: BBC. **Escândalo de manipulação de resultados no Zimbábue**. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portugueseafrika/football/story/2010/10/printable/101020_zimfootcorruptionaws.shtml>. Acesso em: 4 jul. 2016.

Ainda, como as casas de apostas possibilitam aos indivíduos apostar não somente no vencedor de determinado confronto, mas também em diversas situações que ocorrem durante a sua realização, o arranjo de ações que não atinjam diretamente o resultado final das disputas também são comuns.

Uma prática não tão rara nas modalidades como o basquete, por exemplo, é o chamado *point shaving*, que consiste no ato de “amarrar o jogo”. Os atletas, então, erram arremessos ou entregam a bola ao adversário propositalmente, a fim de manter a pontuação dentro de uma margem tal que os apostadores possam se beneficiar das apostas efetuadas sobre a diferença de pontos no placar final⁸⁵.

Conforme mencionamos, algumas particularidades são comuns entre as apostas esportivas e o setor financeiro. Muito embora os dois domínios guardem suas características próprias, certos mecanismos de diagnóstico e repressão às fraudes podem ser emprestados do setor financeiro à indústria de apostas.

Em ambos, quando uma das partes possui informações privilegiadas sobre determinada transação, naturalmente desfruta de vantagem sobre as demais partes. Por esse motivo, em última análise, a legislação proíbe aqueles que possuem conhecimentos sigilosos de utilizá-los no mercado de valores mobiliários⁸⁶. Da mesma forma, sugere-se que funcionários e proprietários das casas de apostas, atletas, treinadores, dirigentes e demais envolvidos nos eventos esportivos sejam proibidos de apostar.

A regulamentação pode prever também obrigações para que os operadores contribuam para identificar transações suspeitas, mormente quando o crescimento da popularidade das *live bettings* acarretam na enorme dificuldade de detecção das fraudes ocorridas em tempo real. Nesse sentido, o modelo italiano, onde os servidores das operadoras são conectados ao do órgão regulador, parece um bom exemplo.

A constituição de divisões especializadas dentro da Corte Arbitral do Esporte (TAS/CAS) para julgar atletas, técnicos e dirigentes envolvidos em casos de manipulação de resultados também pode ser um hábil mecanismo para combater o problema. Neste ponto, assevera Bozkurt (2012, p. 5), que o princípio da autonomia das organizações esportivas não

⁸⁵ Para maiores esclarecimentos: WIKIPEDIA. **Point Shaving**. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Point_shaving>. Acesso em: 5 jul. 2016.

⁸⁶ Lei n. 10.303/01, art. 27-D. Utilizar informação relevante ainda não divulgada ao mercado, de que tenha conhecimento e da qual deva manter sigilo, capaz de propiciar, para si ou para outrem, vantagem indevida, mediante negociação, em nome próprio ou de terceiro, com valores mobiliários. Pena – reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa de 3 (três) vezes o montante da vantagem ilícita obtida em decorrência do crime.

tem o condão de justificar a inércia das autoridades públicas, porquanto a manipulação de resultados transcende a seara desportiva, constituindo real ofensa à ordem pública.

Presencia-se, portanto, um paradoxo concernente na seguinte questão: se por um lado o funcionamento das organizações esportivas é dotado de autonomia, por outro, é imperativo a participação estatal para coibir a prática de crimes que se valem do desporto como instrumento (DE SANCTIS, 2012, p. 4).

Assim, como assevera De Sanctis (2012, p. 5) sendo a manipulação de resultados um fenômeno global, que “extravasa as competências das organizações esportivas, exigem-se respostas globais que requerem a colaboração permanente entre governos nacionais, autoridades judiciais, entidades esportivas, órgãos de polícia criminal, reguladores e operadores de apostas esportivas”.

Além disso, a situação de vulnerabilidade de alguns atletas, especialmente dos jovens, é outro fator a ser levado em consideração.

Uma maior conscientização sobre a ameaça da manipulação de resultados requer, assim, o desenvolvimento de programas educativos para atletas, técnicos, dirigentes, árbitros e demais agentes envolvidos direta ou indiretamente nas competições.

Nesse sentido, a União Europeia está um passo à frente, já tendo promovido alguns eventos do gênero, como a Conferência *PROtect Integrity*⁸⁷, realizada entre 13 e 15 de abril de 2016, onde representantes da Polícia Europeia (Europol) e da indústria de apostas e ex-atletas explanaram sobre ferramentas para conter as ameaças da manipulação de resultados.

Finalmente, a regulamentação pode estabelecer um código de conduta a ser seguido por todos aqueles envolvidos direta ou indiretamente na atividade, tipificando os comportamentos ilícitos e culminando sanções em caso de seu descumprimento.

O sucesso no combate à manipulação de resultados depende, então, da cooperação entre operadores de apostas, organizações esportivas e governos, onde as responsabilidades de cada parte seja bem delimitada a fim de salvaguardar a integridade do esporte.

⁸⁷ Para maiores informações: EU ATHLETES. **2016 PROtect Integrity Conferente**. Disponível em: <http://www.euathletes.org/media-press/news-from-eu-athletes/eu-athletes-news/article/2016-protect-integrity-conference.html?tx_ttnews%5BbackPid%5D=361&cHash=612acf344e429774ada090b68e47d1f6>. Acesso em: 25 jun. 2016.

4.4. OS IMPACTOS DA REGULAMENTAÇÃO PARA OS CONSUMIDORES

Na esteira do que foi apresentado, não se pode negar que as apostas esportivas estão arraigadas na sociedade, sem embargo da existência de diferenças culturais. Segundo Olmeda (2010, p. 27):

As apostas esportivas permitem viver, de forma ainda mais intensa, uma paixão já existente entre os consumidores, que é o esporte. Deste modo, e ainda que compartilhe algumas características com os demais jogos de azar, este tipo de aposta não constitui puramente um jogo de azar, uma vez que a combinação ganhadora não é resultado de um sorteio, e sim relaciona-se com o resultado final de um determinado evento esportivo. Assim, tem-se uma certa relação de complementariedade entre a demanda de apostas esportivas e o consumo do esporte correspondente (tradução livre)⁸⁸.

Diante multiplicidade de fatores que explicam essa realidade, diversos autores adotam o fenômeno das apostas esportivas como objeto de estudo, nos mais variados campos da ciência: sociologia, psicologia, economia, medicina, matemática, etc.

Por hora, atentamo-nos, sobretudo, aos aspectos socioeconômicos do tema.

Não obstante Posner (2007) declarar que a lógica capitalista imponha aos sujeitos pautar suas condutas em atenção ao princípio da maximização da riqueza, é muito comum os sujeitos adotarem atitudes tidas como irracionais no momento de apostar. Dostoiévski há tempos retratou de maneira precisa essa realidade por meio do personagem Aleksiéi Ivanovitch, um jogador determinado e impetuoso, e em total desacordo com o pensamento posneriano.

Os indivíduos com esse tipo de comportamento são identificados pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como “jogadores patológicos”. Tal distúrbio psiquiátrico está previsto na décima revisão da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10), no capítulo que trata dos “transtornos dos hábitos e dos impulsos” (F63.0)⁸⁹.

Os sintomas apresentados pelos jogadores patológicos aparecem por meio do comportamento compulsivo, conquanto são incapazes de controlar o hábito e, apesar das várias

⁸⁸ Do original: Las apuestas deportivas permiten vivir, de forma todavía más intensa, una pasión ya existente entre los consumidores, como es el deporte. De este modo, y aunque compartan algunas características con el resto de los juegos de azar, este tipo de apuestas no constituye un juego de azar puro en el sentido de que la combinación ganadora no es el resultado de un sorteo, sino que se relaciona con el resultado final de un cierto evento deportivo. Así, puede esperarse una cierta relación de complementariedad entre la demanda de apuestas deportivas y el consumo del deporte correspondiente.

⁸⁹ Informação disponível em: <http://www.medicinanet.com.br/cid10/5458/f630_jogo_patologico.htm>. Acesso em: 16 jun. 2016.

perdas, continuam a jogar. Essa conduta pode ser explicada tanto pelo desejo de ganhar, quando a esperança provoca intensamente o ânimo dos indivíduos, quanto pela gratificação não econômica atrelada às apostas, na qual o estímulo provém do próprio ato de jogar, como forma de suavizar a ansiedade e a depressão cotidianas (OLIVEIRA e SAAD *apud* CUSTER, 2006, p. 163).

De fato, tais transtornos, se não medicados, podem levar a consequências gravíssimas, não só para os indivíduos, como para seus familiares, amigos, empregadores e todos envolvidos em seu círculo social. Evans e Hince (1998, p. 40) alertam que, em estágios avançados, é comum os apostadores contraírem dívidas excessivas, sofrerem ainda mais de depressão e ansiedade, reduzirem a produtividade no trabalho e, ulteriormente, cometerem furtos para sustentar o vício. Em níveis extremos de dependência, o esgotamento emocional pode, inclusive, levar os sujeitos ao suicídio.

De acordo com Oliveira e Saad (2006, p. 163), “os poucos dados disponíveis sobre a prevalência do jogo patológico sugerem uma incidência em torno de 1% a 3% na população adulta (DSM-IV, 1994)”.

Nesse panorama, as preocupações acerca dos jogadores patológicos são bastante exploradas por aqueles que defendem a proibição dos jogos de azar no Brasil. Paulo Fernando Melo, integrante do Movimento Brasil sem Azar, expressa tal precaução alegando que a liberação dos jogos acarretará no aumento do número de jogadores compulsivos e que, por este e outros motivos, a medida deve ser rechaçada:

O jogo não traz riquezas, não aumenta o Produto Interno Bruto (PIB) do país. O dinheiro apenas sai do seio da família e vai direto para o bolso dos empresários. O jogo não vem sozinho, ele vem acompanhado do narcotráfico, da prostituição, da lavagem de dinheiro. E, assim como temos os narcóticos anônimos e os alcoólicos anônimos, existem os ludopatas anônimos, pessoas que perdem todo o seu patrimônio no jogo, perdem tudo. A legalização também seria maneira de políticos fazerem caixa 2 de campanha. Hoje, existe uma máfia do videopoker, dos bingos, dos cassinos. Por isso existe tanta pressa. (BNL, 2016)⁹⁰.

Na mesma linha o Ministério Público Federal, valendo-se das declarações da psicóloga Salua Omais, posiciona-se contra a liberação:

Vários estudos relatam que a legalização dos jogos de azar tende a aumentar os índices de problemas na sociedade. Para cada indivíduo com transtorno, aproximadamente quatro, dentro de seu círculo social, sofrem algum prejuízo

⁹⁰ Entrevista concedida ao site Boletim de Notícias Lotéricas – BNL. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/noticia.aspx?tipo=1&cod=6034>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

em função do jogador (...) não é apenas uma questão de segurança pública, mas, sobretudo, de saúde pública.

Em face de tais considerações, cabe ressaltar que o direito do consumidor, como garantia fundamental de todos os cidadãos, foi disposto no art. 5º, inc. XXXII, da Constituição Federal⁹¹. Mais tarde, com a função de efetivar essa tutela, foi promulgado, em 11 de setembro de 1990, a Lei n. 8.078 - o Código de Defesa do Consumidor (CDC).

Preconiza o CDC, nos termos do artigo 2º, que consumidor é “toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”.

Fornecedor, por sua vez, segundo o artigo 3º do referido diploma, é “toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”.

Já serviço é “qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista” (artigo 3º, § 2º).

Considerando estas definições, bem como aquelas apontados em relação aos contratos de jogo e apostas, tem-se que as apostas esportivas possuem natureza típica de serviço, sejam elas promovidas pelo poder público ou por operadores privados.

Diante do que já foi exposto, tendemos a acompanhar a doutrina de Reuven e Gabrielle Brenner (1990), para quem os jogos de azar constituem-se em um fenômeno inculcado nas massas e que não devem ser analisados a partir de um pensamento indutivo, assim como o alcoolismo, a obesidade e outros distúrbios. Por conseguinte, embora seja verdade que haja um certo número de apostadores compulsivos, não se pode afirmar que o número real de jogadores patológicos justifique a proibição.

Além da necessidade de se promover a efetiva tutela dos consumidores contra os prejuízos causados pelo comportamento compulsivo, outro aspecto a se destacar diz respeito à confiabilidade dos operadores. Isso porque, em sede de direito consumerista, é questão fundamental para os usuários de qualquer serviço dispor de informações sobre a idoneidade de seus provedores.

Perin Júnior (2003, p. 17), acerca do princípio da transparência sancionado pela legislação consumerista pátria, esclarece que:

⁹¹ "O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor."

O consumidor deve ser informado sobre a qualidade, sobre as características, sobre a quantidade e *composição*, sobre o preço, sobre as garantias, sobre os modos de conservação, sobre a proveniência do produto, mas também sobre os riscos que ele pode causar à saúde e também à segurança.

Sem desconsiderar as demais causas já citadas acerca, o aumento dos prêmios também tem influência direta sobre a crescente da demanda por apostas esportivas. Os valores pagos pela Loteca, por exemplo, apesar de altos se comparados àqueles pagos pelos operadores privados⁹², são difíceis de serem alcançados. Em contrapartida, a maioria das casas on-line oferecem prêmios mais baixos, porém, permitem ao apostador ganhar com mais facilidade.

Nesse sentido, diante da falta de uma legislação clara sobre as apostas esportivas, faz-se necessário indagar: como um apostador brasileiro terá a garantia de recolher a premiação obtida junto a uma casa de apostas sediada em Gibraltar, por exemplo?

A propósito, observa Olmeda (2010, p. 289):

O progressivo desenvolvimento por que passaram os jogos de azar nos últimos tempos, e, em particular, as apostas, tem feito com que em torno destas atividades tenha se produzido, continuamente, uma grande quantidade de controvérsias. Neste sentido, o aumento das divergências que surgem diretamente ligados ao incremento do número de transações e operações em razão das apostas, gerou uma série de litígios que, por suas características próprias, apresentam certas particularidades em relação à tutela jurisdicional. (tradução livre)⁹³

A tal situação soma-se às dificuldades pertinentes a resolução de conflitos com empresas sediadas no exterior: determinação do juízo competente; identificação do apostador, ou seja, do titular dos direitos derivados do contrato de apostas; disparidades procedimentais; entre outras questões (OLMEDA, 2010).

Concordamos, assim, com a lição de Gomber (et. al., 2008, p. 177), para quem:

O principal objetivo da regulamentação do mercado é a proteção dos investidores [consumidores], proporcionando a justiça, eficiência e ordenação contra fraudes, manipulações, dissimulações de informações substanciais e utilização de conhecimento privilegiado. Para isto é necessário a

⁹² O valor pago ao único acertador de 13 dos 14 resultados da Loteca no Concurso n. 705, realizado em 13 de junho de 2016, foi de R\$ 89.935,00.

⁹³ Do original: El progresivo desarrollo que han tenido los juegos de azar en los últimos tempos, y, en particular, todo lo referente a las apuestas ha provocado que en torno a estas actuaciones se haya producido, y se siga produciendo una importante cantidad de controversias y problemas. En este sentido, el aumento de la conflictividad, que aparece directamente ligado con el incremento del número de transacciones y de operaciones de apuestas, ha generado una suerte de conflictos que, por sus características propias, presentan ciertas especialidades en relación con su tutela por parte de los tribunales de justicia, tanto españoles como extranjeros.

transparência, prestação de contas e a concorrência, considerando que a confiança é o ponto central de qualquer mercado. (tradução livre)⁹⁴

Nesse sentido, uma regulamentação clara e objetiva garante que a tutela dos consumidores seja promovida eficientemente, de forma a marginalizar as empresas inidôneas e a facilitar o funcionamento dos mercados e o desenvolvimento econômico e social (PERIN JÚNIOR, 2003, p. 26).

Ainda sob a ótica consumerista, deve-se considerar a relação das apostas esportivas com os meios de comunicação e as formas de divulgação das empresas. De fato, são muitos os recursos disponíveis para a publicidade das casas de apostas, quais sejam imprensa escrita, canais de televisão, mormente da mídia esportiva especializada, internet e propriamente através do patrocínio de clubes e eventos esportivos. Se, por um lado, tal circunstância é fundamental para o crescimento econômico da indústria, também se pode observar a influência negativa dessa promoção em face dos grupos vulneráveis.

Diante deste quadro, Zangeneh (et al. *apud* CORNISH, 2008, p. 148), atenta que “algumas pessoas apresentam maior propensão a serem influenciadas pelos aspectos de promoção das loterias e outras formas de jogos, o que as torna impotente diante dos ataques publicitários”⁹⁵. Para o autor, o sucesso das apostas deve-se, principalmente, à:

Disseminação da “ideologia da chance”, que consiste na ilusão de sucesso igualitário reproduzida ao público por meio da publicidade. Essa ideologia é mais acometível aos cidadãos de baixa renda, em razão da limitação da sua condição hipossuficiente, uma vez que se agarram esperançosamente em qualquer oportunidade que possam levá-los a atingir seu sonho de riqueza. (...) O entretenimento originado pelas apostas também tem sido uma forma de trazer emoção excitação à classe trabalhadora, enquanto procuram uma maneira de escapar do tédio cotidiano. (p. 149) (tradução livre)⁹⁶

Necessária, portanto, a atuação estatal em prol da defesa dos consumidores brasileiros. Deveras, a União Europeia já expressou sua preocupação com o tema. A recomendação de 14 de julho de 2014 da Comissão Europeia preconiza que “a proteção dos consumidores e da saúde

⁹⁴ Do original: The key goal of *market regulation* is investor protection, providing a fair, efficient, and orderly market against fraud, manipulation, nondisclosure of substantial information, and insider trading. Financial market regulation addresses transparency, accessibility, and competition in the market for markets whereas trust is a central asset of any market.

⁹⁵ Do original: “(...) some people have a greater tendency than others to be influenced by aspects of the promotion of lotteries and other forms of gambling, thus rendering them helpless when faced with an onslaught of advertising.

⁹⁶ Do original: is the dissemination of “chance ideology,” which consists of illusions of equal opportunity of personal success that are spread to the public through images in advertising. This ideology is more highly valued by lower-income members of society because of their limited material means, as they grasp onto any hope that may lead them to achieving their dreams of riches. (...)The entertainment value brought about by the wager has also been cited as a means of bringing some excitement into the lives of the working class, for they may be looking for a means of escape from the monotony of their jobs.

constituem os principais objetivos dos Estados-Membros no contexto dos respectivos enquadramentos nacionais para os jogos de azar que visam a prevenção do jogo compulsivo e a proteção dos menores”.

Essa consciência, no entanto, ainda não foi adotada pelo legislador pátrio, que insiste na proibição das apostas esportivas privadas, em detrimento das loterias esportivas, como se aquelas não existissem e estas fossem isentas de todos problemas relacionados ao vício.

Na hipótese de regulamentação, portanto, consideramos fundamental que a publicidade da indústria de apostas esportivas observe inexoravelmente os princípios contidos no CDC, bem como as demais normas a respeito da proteção do consumidor contidas no ordenamento jurídico. Assim, leva-se em consideração o duplo viés da propaganda em difundir a prática, visando aumentar o fluxo econômico, porém, sempre orientando os apostadores a respeito dos riscos associados à atividade e da confiabilidade dos operadores.

Tal ponderação já é feita na Europa, onde os princípios adotados pelos países-membros impõem “uma abordagem preventiva para que os serviços de jogo em linha sejam oferecidos e promovidos de forma socialmente responsável, a fim de garantir nomeadamente que o jogo não deixe de ser uma atividade recreativa e de lazer”. A nosso ver, um bom exemplo de como se pode dar essa regulamentação pode ser encontrado na Lei n. 9.294, de 15 de julho de 1996.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As apostas esportivas, tal como os demais jogos de azar, são práticas sociais amplamente difundidas, convertidas, atualmente, em um dos mercados mais rentáveis do mundo, oportunizando tanto aos governos, como para as organizações esportivas e consumidores auferirem novas receitas. Paralelamente, o fenômeno traz consigo diversas acepções negativas, vinculadas à criminalidade organizada, às ameaças contra a integridade desportiva e aos riscos relativos à vulnerabilidade dos consumidores, muito em razão da heterogeneidade dos regimes legais.

Desse ponto de vista, observa-se a necessidade de o Estado apresentar respostas adequadas à questão, implementado uma regulamentação objetiva do mercado ou, ao contrário, traçando medidas eficazes a sua repressão, conforme os paradigmas sociais que se queira efetivar. Contudo, o governo brasileiro ainda não adotou uma postura contundente para dirimir os problemas: não regulamenta a prática e, tampouco, dispõe de mecanismos para reprimi-la. Contraditoriamente, continua a promover a prática de outras modalidades de jogos de azar, por meio das loterias federais, sob o regime de monopólio.

Nesse sentido, o Projeto de Lei n. 186/2014 do Senado novamente trouxe à tona o debate acerca da criação de um marco regulatório dos jogos no Brasil, visando a legalizar a atividade que, hoje, oculta-se na clandestinidade e estabelecer normas claras para a exploração da atividade.

Verificou-se que a acepção inicial de jogos de azar estava intimamente ligada a rituais sagrados de predição divina e à medida em que a sociedade foi evoluindo, tal consciência também foi alterada. Assim, os jogos passaram de uma prática mística a uma lucrativa atividade.

Em relação ao tratamento dispensado pela legislação brasileira aos jogos de azar, tem-se que a atividade sempre foi marcada pelo contraste entre liberação e proibição, em razão das diversas modalidades, períodos e diretrizes estatais. Assim, as apostas esportivas, com exceção daquelas efetuadas sobre corridas de cavalos dentro de hipódromo ou em local autorizado, sempre foram proibidas.

Seguidamente, vimos que, sem embargo da proibição, o Estado brasileiro constitui-se em um dos maiores *bookmakers* dos jogos, argumentando para isso, que a atividade se dá em função de um benefício social, revelando a lógica maquiavélica por trás do setor, que se mostra incoerente nos dias de hoje.

Relatamos, também, as configurações penais e cíveis envolvendo os jogos de azar, percebendo que a simples prática de apostar não enseja a responsabilização criminal, se a atividade não envolve a exploração econômica. Em relação à legislação privada, viu-se que as apostas constituem-se sob a forma de contratos aleatórios, com todas as suas características, com exceção da exigibilidade e repetitividade dos créditos decorrentes das dívidas relativas à prática.

Em seguida, analisamos algumas legislações estrangeiras acerca das apostas esportivas, ressaltando-se a heterogeneidade normativa em torno do setor, entre países que proíbem a prática de forma impetuosa àqueles que permitem a proliferação do mercado de forma livre e pouco regulada.

Por fim, apresentamos alguns dos principais argumentos favoráveis e contrários à liberação das apostas esportivas no ordenamento jurídico brasileiro, partindo-se das justificativas apresentadas no Projeto de Lei n. 186/2014 do Senado, bem como de outras considerações concernentes aos impactos de eventual medida para o próprio Estado, para as entidades esportivas, assim como para os consumidores de tal serviço.

Diante dos pressupostos elencados, chegamos à conclusão de que a regulamentação das apostas esportivas pode ser uma medida eficaz no estímulo do crescimento econômico do país, bem como para prevenir e combater os malefícios ligados à prática. Do contrário, a situação permanecerá a mesma: marcada pela ilegalidade e ineficiência dos mecanismos de repressão. Assim sendo, nos termos da atual legislação proibitiva, é notória a ineficácia do Estado brasileiro em reprimir as apostas esportivas, devendo-se, a nosso ver, adotar uma postura permissiva, dotada de uma regulamentação clara e objetiva.

Vislumbramos também que as cifras arrecadadas com as apostas esportivas poderiam, além de serem destinadas à assistência social e tratamento dos jogadores compulsivos, também ser aplicadas no custeio de políticas públicas em prol do esporte.

Entendemos que o déficit estrutural do Estado não deve ser motivo preponderante para a proibição dos jogos no Brasil. Afinal, se os órgãos estatais não são capazes de fiscalizar uma atividade gerida por entes privados quando é o seu dever fazê-lo, como confiar nos mesmos órgãos para supervisionar a mesma atividade quando esta é administrada sob a forma de monopólio estatal? Seriam os atores governamentais menos suscetíveis ao cometimento de crimes do que os entes privados? À vista dos últimos acontecimentos vistos no país cremos que a resposta da última pergunta seja negativa. Logo, não obstante a Constituição Federal preconizar a liberdade como um dos direitos fundamentais do indivíduo, verifica-se, ainda, a total gerência do Estado sobre a esfera particular dos cidadãos brasileiros.

Por fim, sem embargo do posicionamento adotado neste trabalho, entendemos que antes de qualquer proposta de legalização das apostas esportivas no Brasil, faz-se necessário prover análises criteriosas acerca dos possíveis benefícios e impactos de tal política. Portanto, a verificação de que a prática legal de jogos de azar é uma atividade socialmente endêmica que, se não regulada, poderá gerar altos custos sociais, enseja a necessidade de que o setor seja amplamente regulado pelos Estados e governos locais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Paul M.; BLACKSHAW, Ian S.; SIEKMANN, Robert C. R.; SOEK, Janwillem. **Sports Betting: Law and Policy**. Hague: Asser Press, 2012.

ARNOLD, Peter. **The Encyclopedia of Gambling: the game, the odds, the techniques, the people and place, the myths and history**. Secaucus: Chartwell Books Inc., 1977.

ATHERTON, Mike. **Gambling**. Londres: Hooder & Stoughton, 2006.

BARBOIANU, Catalin. **The mathematics of lottery: odds, combinations, systems**. Craiova: Infarom, 2009.

BAYER, Rodrigo Steinmann. **A autonomia das organizações internacionais esportivas**. Florianópolis, 2014. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Florianópolis, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 jan. 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 15 abr. 2016.

_____. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Código Criminal do Império. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-16-12-1830.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890**. Código Penal. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-503086-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 15 jun. 2016.

_____. **Decreto n. 3.564, de 22 de janeiro de 1900**. Aprova o regulamento para a cobrança do imposto do selo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-3564-22-janeiro-1900-514338-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Decreto-Lei n. 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3688.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Decreto-Lei n. 4.866, de 23 de outubro de 1942**. Dispõe sobre a aplicação do art. 50 do decreto-lei n. 3.688, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4866.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Decreto-Lei n. 6.259, de 10 de fevereiro de 1944**. Dispõe sobre o serviço de loterias, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del6259.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Decreto-Lei n. 9.215, de 30 de abril de 1946.** Proíbe a prática de jogos de azar em todo o território nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9215.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Decreto-Lei n. 204, de 27 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a exploração de loterias e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0204.htm>. Acesso em: 7 jul. 2016.

_____. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. Acesso em: 4 jul. 2016.

_____. **Lei n. 8.672, de 6 de julho de 1993.** Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8672.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Decreto n. 981, de 11 de novembro de 1993.** Regulamenta a Lei n. 8.672, de 6 de julho de 1993, que institui Normas Gerais sobre Desportos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0981.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Lei n. 9.615, de 24 de março de 1998.** Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615consol.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Lei n. 9.981, de 14 de julho de 2000.** Altera dispositivos da Lei n. 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9981.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001.** Altera dispositivos da Lei 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2216-37.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. 15 jun. 2016.

_____. **Medida Provisória n. 168, de 20 de fevereiro de 2004.** Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas “caça níqueis”, independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Mpv/168.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Lei n. 13.155, de 4 de agosto de 2015.** Estabelece princípios e práticas de responsabilidade fiscal e financeira e de gestão transparente e democrática para entidades desportivas profissionais de futebol; institui parcelamentos especiais para recuperação de dívidas pela União, cria a Autoridade Pública de Governança do Futebol - APFUT; dispõe sobre a gestão temerária no âmbito das entidades desportivas profissionais; cria a Loteria Exclusiva - LOTEEX; altera as Leis nos 9.615, de 24 de março de 1998, 8.212, de 24 de julho

de 1991, 10.671, de 15 de maio de 2003, 10.891, de 9 de julho de 2004, 11.345, de 14 de setembro de 2006, e 11.438, de 29 de dezembro de 2006, e os Decretos-Leis nos 3.688, de 3 de outubro de 1941, e 204, de 27 de fevereiro de 1967; revoga a Medida Provisória no 669, de 26 de fevereiro de 2015; cria programa de iniciação esportiva escolar; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13155.htm>. Acesso em: 17 jun. 2016.

_____. Senado Federal. **Relatório final da CPI dos Bingos**. Brasília, DF, 2000. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/comissoes/CPI/Bingos/RelFinalBingos.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2016.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n. 186, de 2014**. Dispõe sobre a exploração de jogos de azar em todo o território nacional.

_____. Ministério Público Federal. **Nota Técnica PGR/SRI N° 065/2016**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/NOTATCNIAPGRSRIN0652015.pdf>>. Acesso em 17 jun. 2016.

BOZKURT, Emine. **Match fixing and fraud in sport: putting the pieces together**. Publicado em 17 set. 2012. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201209/20120925ATT52303/20120925ATT52303EN.pdf>>.

BRENNER, Reuven; BRENNER, Gabrielle A. **Gambling and Speculation: a theory, a history and a future of some human decisions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

BUENO, Miguel Córdoba. **Anatomía del juego: um análisis comparativo de las posibilidades de ganhar em los diferentes juegos de azar**. vol. 1. Madrid: Dykinson, 2013.

CAMPOS, Flávio de. Jogos e a temática lúdica em Portugal ao final da Idade Média. **Bulletin du centre d'études médiévales d'Auxerre**, Hor-série n. 2, 2008. Disponível em: <<https://cem.revues.org/9492>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

CARPENTER, Kevin. Match-fixing – The Biggest Threat to Sport in the 21st Century? **Sweet & Maxwell's International Sports Law Review**. 2012.

CAVALCANTI, Alcyr. **É sexta de carnaval: o ensaio é geral**. Rio de Janeiro: E-papers, 2012.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito civil, 3: contratos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CONSELHO DA EUROPA. Tratado n. 215, de 18 de setembro de 2014. **Convenção Sobre A Manipulação de Competições Esportivas**. Magglingen, Disponível em: <<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016801cdd7e>>. Acesso em: 04 jul. 2016

COURTWRIGHT, David T. **Learning from Vegas: gambling, technology, capitalism, and addiction**. Las Vegas: Center for Gaming Research, 2014.

DA SILVA, João Bosco. **Lei Zico: o esporte e o lazer e a qualidade de vida de todo(a) cidadão(ã)**. Disponível em:

<<http://www.revistamineiradeefi.ufv.br/artigos/arquivos/776396a8bca60eb144e3d7ff4acd72b5.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

DELARBRE, Raúl Trejo. Internet como expressão e extensão do espaço público. **Revista Matrizes**, vol. 2, n. 2, p. 71-92, 2009. Disponível em:

<www.revistas.usp.br/matrizes/article/download/38225/40996>. Acesso em: 4 jul. 2016.

DE SANCTIS, Fausto Martin. **Football, Gambling, and Money Laundering: A Global Criminal Justice Perspective**. New York: Springer, 2014.

DOSTOIÉVSKI, Fiodor. **Um jogador**: apontamentos de um homem moço. (trad. Boris Schnaiderman). São Paulo: Editora 34, 2004.

EADINGTON, William R. **Gambling Behavior and Problem Gambling**. _____. University of Nevada Publisher, 1993.

ESPANHA. Código Civil (1889). **Real Decreto de 24 de julio de 1889**. Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

EVANS, Rod L.; HENCE, Mark E. **Legalized gambling: For and against**. Peru, US: Open Court Publishing Company, 1998.

FATF-OECD. **Money laundering through the Football sector**. Paris, 2009. Disponível em: <[http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML through the Football Sector.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20through%20the%20Football%20Sector.pdf)>. Acesso em: 27 mai. 2016.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio**: o minidicionário da língua portuguesa. 7. ed. Curitiba: Positivo, 2008.

FIUZA, César. **Direito civil**: curso completo. 7. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil, volume IV**: contratos, tomo 2: contratos em espécie. 2. ed. São Paulo: Saraiva: 2009.

GOMBER, Peter; ROHR, Peter; SCHWEICKERT, Uwe. **Sports betting as a new asset class**: current market organization and option for development. Disponível em: <[http://www.efinancelab.de/fileadmin/documents/publications/progressreports/2008/Ergebnisb and_jan_dez_2008.pdf](http://www.efinancelab.de/fileadmin/documents/publications/progressreports/2008/Ergebnisb_and_jan_dez_2008.pdf)>. Acesso em: 4 jul. 2016.

GONÇALVES, Everton das Neves. **A teoria de Posner e sua aplicabilidade à Ordem Constitucional Econômica de 1988**. Florianópolis, 1997. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Florianópolis, 1997.

HABERFELD, M. R.; SHEEHAN, Dale (editores). **Match-Fixing in International Sports: Existing Processes, Law Enforcement, and Prevention Strategies**. New York: Springer, 2013.

HOBBSAWN, Eric J. **A era dos impérios, 1875-1914**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

KRELLING, Carolina Malagoli. **A noção de “jogo de azar” entre o direito brasileiro e o direito italiano: aspectos penais e civis dos jogos de azar nos séculos XIX – XX**. Florianópolis, 2014. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Florianópolis, 2014.

LANCIANI, Rodolfo. Gambling and cheating in Ancient Rome. **The North American Review**, University of Northern Iowa, vol. 155, nº 428, p. 97-105, jul. 1892.

LARA, Silvia Hunold. **Ordenações filipinas: livro V**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

MAGALHÃES, Felipe Santos. **Ganhou leva... Do vale o impresso ao valo o escrito: uma história social do jogo do bicho no Rio de Janeiro (1890-1960)**. Rio de Janeiro, 2005. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Programa de Pós-graduação em História Social, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp020557.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

McMILLEN, Jan. **Gambling cultures: studies in history and interpretation**. London: Routledge, 1996.

MEIRELES, Andrei; KRIEGER, Gustavo. Bicho na campanha. **Revista Época**, Rio de Janeiro, ed. 300, 16 fev. 2004. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI42738-15223,00.html>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

MERÉTICA, Michelle Miltons. **Regulação dos jogos de azar na América do Norte: uma análise introdutória**. Brasília: Secretária de Acompanhamento Econômico (SEAE), 2006.

MOODY, Allen. **History of sports betting**. Disponível em: <<http://sportsgambling.about.com/od/sportsgambling101/a/sportsbettinghistory.htm>>. Acesso em 20 jun. 2016.

MUNTING, Roger. **An economic and social history of gambling in Britain and the USA**. New York: Manchester University Press, 1996.

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

O GLOBO. **Com o jogo legalizado pelo governo Vargas, cassinos vivem anos dourados**. Disponível em <<http://acervo.oglobo.globo.com/rio-de-historias/com-jogo-legalizado-pelo-governo-vargas-cassinos-vivem-anos-dourados-9062589>>. Acesso em 27. Abr. 2016.

OLIVEIRA, Maria Engel de; SAAD, Ana Cristina. **Jogo patológico: uma abordagem terapêutica combinada**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/jbpsiq/v55n2/v55n2a11.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

OLMEDA, Alberto Palomar. **Las Apuestas Deportivas**. Madrid: Aranzadi, 2010.

PEREIRA, Wagner. **Timemania: salvação para os clubes do futebol brasileiro?**. Monografia (graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Curso de Graduação em Direito, Florianópolis, 2007.

PERIN JÚNIOR, Écio. **A globalização e o direito do consumidor: aspectos relevantes sobre a harmonização legislativa dentro dos mercados regionais**. Barueri: Manole, 2003.

PIERCE, Patrick A.; MILLER, Donald E. **Gambling politics: state government and the business of betting**. Boulder: Lynne Rienner, 2004.

PORTUGAL. **Ordenações afonsinas**. vol. 5. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1998.

POSNER, Richard A. **Problemas de filosofia do direito**. (trad. Mariana Mota Prado). São Paulo: Martins Fontes, 2007.

REITH, Gerda. **The age of chance: gambling in western culture**. Londres: Routledge, 1999.

RODRIGUES, Nelson. **A pátria de chuteiras**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico** (Trad. Maria Sílvia Possas). São Paulo: Nova Cultural, 1997.

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

TRANQUILO, Caio Suetônio. **A vida dos doze césores**. 3. ed. São Paulo: Atena, 1959.

UNIÃO EUROPEIA, Tribunal de Justiça da União Europeia. Processo n. C-42/07. Rel. K. Schiemann, julgado em 8 de setembro de 2009.

VEGA-REDONDO, Fernando. **Economics and the theory of games**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

WACQUANT, Loic. **As duas faces do gueto**. (Trad. Cezar Castanheira). São Paulo: Boitempo, 2008.

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

WOLKMER, Antônio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.