

## **A regularização dos jogos de azar no Brasil: impactos econômicos, desafios jurídicos e a influência das mídias digitais**

### **The legalization of gambling in Brazil: economic impacts, legal challenges, and the influence of digital media**

DOI: 10.55905/D&Iv2n2-008

Recebido: 1/12/2025

Aceito: 26/12/2025

**Tathyana Marques de Carvalho<sup>1</sup>, Hector Luiz Martins Figueira<sup>2</sup>**

#### **RESUMO**

O presente trabalho tem como objetivo estabelecer uma análise sobre a necessidade de analisar a prática dos jogos de azar para além da dicotomia penal da criminalização e descriminalização, cabendo o reconhecimento da prática já massificada para construção de um desenho institucional voltado a enfrentar os dados concretos causados. Para a resposta da problemática foi utilizada a metodologia dedutiva, análise de estatísticas e autores que atravessam o tema, que auxiliaram a visualização que o debate voltado apenas a repressão penal ignora o cenário social contemporâneo, promovendo a este setor andar sempre as margens legais sem uma efetiva regulamentação e fiscalização.

**Palavras-chave:** jogos de azar, direito penal, ordem econômica, influenciadores digitais.

#### **ABSTRACT**

This paper aims to analyze the need to examine gambling beyond the penal dichotomy of criminalization and decriminalization. It is necessary to recognize the widespread practice and develop an institutional framework to address the concrete data generated. To address the issue, we used deductive methodology, statistical analysis, and authors who address the topic. These findings helped to demonstrate that the debate focused solely on criminal repression ignores the contemporary social landscape, encouraging this sector to constantly operate within the legal margins without effective regulation and oversight.

**Keywords:** gambling, criminal law, economic order, digital influencers.

<sup>1</sup> Mestranda em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Especializada em Direito Civil e Processo Civil. Graduada pelo Instituto Brasileiro de Reabilitação e Medicina (IBMR). E-mail: tathyanarj@hotmail.com

<sup>2</sup> Pós-Doutor em Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutor e Mestre em Direito Constituição e Cidadania, Universidade Veiga de Almeida (UVA). Advogado. Professor Substituto, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). E-mail: hectorlmf@hotmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

A produção deste trabalho tem o objetivo de propor uma reflexão sobre a história do Brasil e como ela está relacionada ao cenário contemporâneo dos jogos de azar, demonstrando que é uma prática enraizada dentro da sociedade mesmo que ilegal e como o advento da internet trouxe uma nova problemática para o tema, visto que a regulamentação e formas de proibição da jogatina ficaram mais dificultosas.

Diante desta problemática, o seguinte questionamento torna-se razoável: a discussão sobre os jogos de azar no Brasil ao permanecer da dicotomia entre criminalização e descriminalização sem o reconhecimento da prática como uma realidade e um problema contemporâneo agravado pelo advento da internet, não impede a mitigação efetiva desses danos através de um desenho regulatório adequado?

Para responder e fundamentar à questão, o estudo está pautado em uma análise metodológica dedutiva, na legislação constitucional e penal, principalmente nas Leis 13.756/2018 e Lei nº 14.790/2023 e de doutrinadores que atravessam o tema, atrelando a construção histórica e formação política brasileira aos fenômenos sociais visando a demonstração de como reverberam na sociedade e na instituição penal e empresarial contemporânea.

Através do primeiro item, é proposto a análise histórica e antropológica dos jogos de azar, principalmente em solo brasileiro, para que seja entendido como a prática foi difundida e enraizada dentro da sociedade. Embasando o estudo histórico e antropológico, são analisados artigos e a legislação vigente à época, evidenciando que houve diversos períodos de criminalização e descriminalização da jogatina baseada sempre sob os mesmos fundamentos. A construção o item busca promover ao leitor uma crítica se a sociedade foi beneficiada por tantos períodos de criminalização e descriminalização sem uma regulação normativa eficiente.

O segundo item sobre a superação da dicotomia penal e a visualização dos jogos de azar como atividade empresarial, constata a proliferação da jogatina, principalmente através de crianças e adolescentes com idade entre 14 e 17 anos, segundo os dados extraídos do Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas (OBID), demonstrando que um desenho institucional robusto se torna necessário, tendo em vista

que o jogo é uma realidade dentro da sociedade brasileira, principalmente com a expansão da internet.

Através do último item, será apresentado como o papel dos influenciadores digitais como ferramenta de publicidade pode viabilizar propagações de ilícitos por falta de regulamentação e fiscalização sobre suas atividades, tendo em vista que o foco do debate sobre a legalização ou não da prática impede a construção de soluções institucionais voltadas a enfrentar os dados concretos pela expansão do setor, especialmente em ambientes virtuais.

## **2 DADOS, CARTAS E CASSINOS: A TRAJETÓRIA DOS JOGOS DE AZAR**

Os registros históricos e arqueológicos demonstram que a humanidade utiliza a ferramenta do jogo desde os tempos primitivos para diversas razões, dentre elas, como instrumento divinatório. O fator diversão foi incorporado ao longo da história, assumindo um papel importante e acarretando ao passar dos séculos a necessidade de uma forma de legalização das práticas. Entretanto, independente da finalidade atribuída aos jogos, é perceptível que a prática transcendeu ao tempo, espaço e as restrições morais, legais e religiosas.

Registros apontam que os povos sumérios e assírios indicam dispositivos rudimentares de sorteio através de dados confeccionados por astrágalo (calcanhares de animais de porte grande) para práticas divinatórias e disputas recreativas. A evolução do instrumento levou ao desenvolvimento de dados poliédricos e o surgimento dos jogos de tabuleiro. O nascimento das cartas de baralho ocorreu na Europa, no século X, tomando popularidade principalmente pela sucessão real de figuras relevantes como rei, rainha e valete (Peckel, 2006, p. 01-03).

A prática não ficou centralizada na região mediterrânea, os registros oriundos da China surgem por volta de 2300 a.C, tendo relatos que a construção da Muralha da China, iniciada por volta de 221 a.C, em parte teve financiamento pelo sistema de loterias (Canton, 2010, p.13).

O sistema conhecido mundialmente como *lotto*, iniciou-se em Gênova, na Itália, nos séculos XIII e XVI, onde a substituição dos membros da Câmara e do Senado era realizado por sorteio, os nomes em escritos em bolas e posteriormente foram substituídos

por números. A ideia chegou na França através dos exércitos de Carlos VIII em 1495. O oferecimento de prêmios foi iniciado em 1539, com Francisco I, e a renda apurada era revertida ao Tesouro (Canton, 2010, p. 13).

Não há tantos registros sobre a história dos jogos no Brasil antes da invasão europeia, dificultando o entrelace da história para a atualidade, entretanto, o estudo do antropólogo Julio Mellati, revela que a tribo *Kharó* realizava a denominada corrida de tora, praticada sob aspecto mútuo de jogo e rito, não podendo ser associado as práticas de jogos que foram difundidas mundialmente por não possuir apostas, vencedor e perdedor ou um elemento econômico a ser ganho (Mellati, 1976, p. 38-45).

A colonização do Brasil trouxe em seu bojo as práticas de jogos já difundidas pela Europa, bem como toda a controvérsia do tema. A preocupação portuguesa em catequisar as tribos indígenas para obediência de regas e hierarquias, protagonizou uma doutrina de separação entre bem e o mal, onde o jogo fazia parte do mal (Silva, 2013, p. 30).

Apesar das proibições eclesiásticas, a jogatina era permitida em festividades religiosas com distribuições de prêmios para os vitoriosos de jogos como a cavahada ou cavalaria, cujo formato reproduzia a época medieval recordando o mundo profano e do poder da glória do mundo terreno e efêmero (Silva, 2013, p. 30).

As loterias iniciam em solo brasileiro em 1784, antes da chegada da Corte Portuguesa, após a solicitação do então Governador de Minas Gerais, Luiz da Cunha Menezes à Presidência da Câmara Municipal com o objetivo de arrecadação de recursos para o término das obras da Casa de Câmara e Cadeia, atualmente conhecido como o Museu da Inconfidência em Outro Preto (Canton, 2010, p. 14).

A multiplicação das loterias tomou força após a chegada da família imperial no Brasil em 1808, mantendo-se no período de independência. A crescente da prática de jogos lotéricos também trouxe consequências, de acordo com Ana Maria Canton:

A proliferação de loterias em prol de Santas Casas e outras instituições assistenciais e culturais foi enorme, não apenas na Corte, mas em todo país. Isso, no entanto, trouxe consequências negativas, pois as irregularidades eram frequentes. Em novembro de 1840, meses depois de declarada a maioridade de D. Pedro II, foi editado o Decreto no 57, que procurou disciplinar as vendas de bilhetes e as extrações de loteria. Em 11 de agosto de 1841 o Decreto no 92 introduziu normas para aumentar o controle do governo sobre a loteria. As novas regras, no entanto, só foram acatadas no Rio de Janeiro: nas províncias as loterias continuaram a ser concedidas com irregularidades. Foi somente em 27 de abril de 1844, por meio do Decreto nº 357, que se regulamentou a loteria brasileira de forma mais eficaz. (Canton, 2010, p. 16).

A prática popularmente conhecida como jogo do bicho, teve início por João Batista Vianna Droumond, conhecido como Barão de Droumond, na tentativa de sanar as dificuldades financeiras passada pelo Jardim Zoológico na cidade do Rio de Janeiro, solicita auxílio a Câmara dos Deputados em abril de 1888, não obtendo uma resposta positiva. Em uma nova tentativa de salvar o zoológico em 1892, cria a bolsa de aposta mais conhecida popularmente hoje no Brasil: o jogo do bicho (Silva, 2010, p. 32).

A criação do jogo do bicho fomentou o turismo e a vida noturna dos cassinos, principalmente na região sudeste do país. A cidade do Rio de Janeiro possuía como referência do Cassino da Urca, que funcionava também como uma espécie de casa de shows (Silva, 2010, p. 33).

O apogeu dos cassinos ocorreu na Era Vargas, durante o período de 1930 a 1945, onde os jogos de bingo e máquinas caça-níquel ganharam popularidade, fomentando a criação de complexos de diversão e lazer onde aconteciam shows e jantares para o entretenimento dos apostadores na então capital da república, o Rio de Janeiro. Paralelamente, os subúrbios da cidade não ficaram sem a diversão, os jogos ganharam espaço dentro de clubes e esquinas, estando o jogo do bicho como uma das atividades mais escolhidas (Guimarães, 2010, p. 38).

A era de ouro dos cassinos brasileiros finda pela promulgação do Decreto-lei nº 9215, de 30 de abril de 1946, restaurando o artigo 50 da Lei de Contravenções Penais nº 3.688/1941<sup>3</sup>. O Decreto assinado pelo então presidente Eurico Gaspar Dutra, baseia-se na tradição moral jurídica e religiosa, que seria avessa a exploração e jogos de azar.

---

<sup>3</sup> Art. 50. Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele

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

§ 1º A pena é aumentada de um terço, se existe entre os empregados ou participa do jogo pessoa menor de dezoito anos.

§ 2º Incorre na pena de multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis, quem é encontrado a participar do jogo, como ponteiro ou apostador.

§ 2º Incorre na pena de multa, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), quem é encontrado a participar do jogo, ainda que pela internet ou por qualquer outro meio de comunicação, como ponteiro ou apostador.

§ 3º Consideram-se, jogos de azar:

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

§ 4º Equiparam-se, para os efeitos penais, a lugar acessível ao público:

- a) a casa particular em que se realizam jogos de azar, quando deles habitualmente participam pessoas que não sejam da família de quem a ocupa;
- b) o hotel ou casa de habitação coletiva, a cujos hóspedes e moradores se proporciona jogo de azar;

Os anos 90 foram marcados por leis que autorizavam jogos de azar como os bingos, mas a atividade poderia ser exercida exclusivamente com a finalidade de angariar recursos para o fomento do desporto através da Lei nº 8.672/1993, conhecida como Lei Zico e ratificada pela Lei Pelé nº 9.615/1988. Posteriormente a Lei nº 9.981/2000, revogou a partir de 31 de dezembro de 2001, expressamente as disposições da Lei Pelé que autorizava as entidades desportivas por si ou por empresas administradoras que exercem a atividade de bingo.

A regulamentação das apostas esportivas por quotas fixas foi legalizada através da Lei nº 13.756/2018, alterada pela Lei nº 14.790/2023 diante da aprimoração do texto legal para autorização de eventos esportivos e jogos on-line por meios de operadores autorizadas pela Fazenda. Atualmente, o Decreto Lei nº 11.907 de 30 de janeiro de 2024, criou a Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), órgão do Ministério da Fazenda e responsável por regulamentar e fiscalizar as apostas de quota fixa.

O debate sobre a legalização dos jogos de azar perdura por anos dentro do Congresso Nacional, a legalização das denominadas *beats* é uma parte de toda a discussão legislativa já existente desde 1991 do Projeto Lei nº 442 do deputado Renato Vianna, atualmente sendo o Projeto de Lei nº 2234/2022 que visa estabelecer regras de regulamentação de jogos e apostas, permitindo a operação de cassinos, bingos, jogos on-line e o próprio jogo do bicho.

A história do cassino no Brasil foi marcada por liberações e proibições de jogos de azar, bem como escândalos de fraude e corrupção nos jogos, o que não coibiu a prática, tendo em vista que mesmo ilegal, a população sempre soube onde e como participar das jogatinas, especialmente no que tange a prática do jogo do bicho.

O advento da internet trouxe literalmente a palma da mão dos brasileiros uma maneira de praticar a atividade sem sair de casa, sendo possível denominar de cassinos de bolso. A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) nº 680 de 2024, popularmente conhecida como CPI das *Bets*, buscou investigar a crescente influência dos jogos virtuais e apostas online no orçamento das famílias brasileiras, além das possíveis associações com organização criminosa envolvidas em práticas de lavagem de dinheiro, bem como o uso de influenciadores digitais na promoção e divulgação dessas atividades.

---

c) a sede ou dependência de sociedade ou associação, em que se realiza jogo de azar;

d) o estabelecimento destinado à exploração de jogo de azar, ainda que se dissimule esse destino.

Diante do entrelace histórico, é razoável o entendimento que a dicotomia sobre a temática resiste aos dias atuais, entretanto, havendo um novo elemento a ser considerado diante da legalização: a internet.

Ao situar os jogos de azar dentro da cultura brasileira, é fundamental reconhecer que esses jogos não são apenas práticas econômicas ou ilegais, mas fenômenos profundos que envolvem simbologias, rituais e relações sociais. Conforme propõe Huizinga (2007), o jogo é uma forma de cultura que molda e reflete as normas e valores de uma sociedade, atuando como um mecanismo social de significação e coesão. A prática dos jogos no Brasil, desde as formas indígenas como a "corrida de tora" descrita por Mellati (1976), até a popularização da loteria e jogo do bicho, revela uma ambivalência cultural entre repressão legal e aceitação social, ilustrando os jogos como espaço onde se negocia o risco, a sorte e o poder.

Nesse sentido, a ludopatia deve ser compreendida não apenas como um transtorno individual, mas também um fenômeno cultural que reflete a tensão entre desejos, controle social e estigma (Douglas, 1966). A maneira como a sociedade brasileira lida com o jogo evidencia um campo simbólico rico, mas também problemático, que é parte integrante das múltiplas formas de expressão social, econômica e política no país."

### **3 SUPERANDO A DICOTOMIA PENAL: JOGOS DE AZAR COMO ATIVIDADE EMPRESARIAL**

Os conflitos são fenômenos inerentes à vida em sociedade, cabendo a atividade legislativa captar à vontade e necessidade coletiva e transformá-la em norma jurídica fazendo com que o direito auxilie o controle social através de parâmetros de conduta. Entretanto, os jogos de azar dentro do ordenamento jurídico pátrio obtiveram momentos de criminalização e descriminalização sem que tais alternâncias se mostrassem eficazes para erradicar a atividade.

A persistência e a evolução da jogatina para o ambiente *online*, possibilita que qualquer pessoa que tenha acesso a um computador ou *smartphone* com internet pratique a atividade, corroborando com o entendimento de que o direito penal não é a expressão mais importante do controle social, entretanto, pode-se considerar a ponta do *iceberg* por

ser a parte mais visível, estando hipossuficiente de regular a convivência de modo organizado e pacífico, uma vez que as normas penais não criam valores ou motivam autonomamente o comportamento humano (Queiroz, 2018, p. 61).

Focar na descriminalização com base no princípio da intervenção mínima ou na criminalização com base na moral, bons costumes e prejuízos do indivíduo pelo vício ludopático<sup>4</sup>, é de certa forma cegar-se sobre a prática empresarial dessas empresas, visto que a existência desse setor dentro da ordem econômica brasileira, precisa cumprir os ditames constitucionais delineados pelo artigo 170<sup>5</sup>, que resguarda à todos existência digna, observando os princípios como a soberania nacional, a propriedade privada, a função social da propriedade, a defesa do consumidor, a redução das desigualdades regionais e sociais, bem como assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica.

Analisar o setor empresarial de apostas sob a ótica da teoria poliédrica do jurista italiano Alberto Asquini, oportuniza a visualização das apostas no campo da atividade empresarial, haja vista que de acordo com este pensamento, a empresa deve ser observada diante de múltiplos perfis: subjetivo, que identifica a figura do empresário e suas responsabilidades; funcional, que enxerga a atividade econômica organizada; objetivo, que compreende o conjunto de bens afetados ao exercício da atividade e o cooperativo, que entende a empresa como instituição inserida no tecido social (Asquini, 1943, p. 114-122).

Diante desse contexto e o cenário atual, impõe-se a necessidade de superar a dicotomia entre criminalização e descriminalização e deslocar a análise para um desenho

---

<sup>4</sup> A ludopatia, ou vício em jogos de azar, é um transtorno mental caracterizado pela incapacidade de controlar o impulso de jogar, mesmo com consequências negativas.

<sup>5</sup> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

institucional apto para mitigar danos concretos causados pela ausência de regularização normativa e fiscalização da jogatina pela inegável existência da expansão dos jogos de azar em plataformas digitais.

A manutenção da criminalização da jogatina é uma tentativa ineficaz de limitar a atividade, propiciando em paralelo a corrupção, propinas, lavagem de dinheiro e ausência de arrecadação das instituições ilegais, denotando a má concepção e operação das instituições governamentais por um fato social que se estende por décadas e que auxilia na estagnação da economia e persistência das desigualdades (Rose-Ackerman e Palifka, 2020, p. 75).

A polarização da temática, inviabiliza a prática de jogos ser vista como uma atividade empresarial que precisa de regulamentação específica para que esta colabore com a ordem econômica seguindo os preceitos constitucionais para valorização do trabalho humano gerando empregos formais e rompendo com um ciclo de vulnerabilidade social estimulado pela ilegalidade.

Torna-se relevante a proteção da infância juventude descrita no artigo 227 da Constituição Federal<sup>6</sup>, visto a ausência de controle e fiscalização permite o acesso irrestrito de crianças e adolescentes as plataformas de apostas digitais. A pesquisa realizada pelo Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas (OBID), através do Levantamento Nacional de Álcool e Drogas III (LENAD) aponta que no ano de 2022, 55,2% dos adolescentes entrevistados com faixa etária entre 14 e 17 anos realizaram aposta de risco ou problemática, contra 37,9% de adultos, considerando a maioridade legal. (LENAD III, 2023, p. 43)

A pesquisa realizada pelo OBID, gerando o LENAD III baseia-se na escala *Problem Gaming Severy Index (PGSI)*, considerando que apostadores de risco ou problemáticos são indivíduos que podem apresentar três tipos de comportamento: baixo risco, risco moderado e jogador problemático. Esses níveis de comportamento são relacionados a apostas pontuais que não aferem critérios de diagnóstico, casos subclínicos ou uso prejudicial sem diagnóstico formal e alta chance de corresponder a casos que atendem aos critérios de Transtorno de Jogo, respectivamente (LENAD III, 2023, p. 26).

---

<sup>6</sup> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A ausência de controle e fiscalização compromete também a efetividade da defesa do consumidor, haja vista que as publicidades realizadas em redes sociais pelos denominados influenciadores digitais são potencialmente enganosas e abusivas, além de algumas plataformas de apostas online possuírem provedor em domicílio estrangeiro, trazendo insegurança jurídica no momento em que há ofensa aos seus direitos.

A questão da ludopatia existente atualmente reforça a concepção que os jogos de azar precisam e devem ser tratados como uma questão também de saúde pública, cabendo uma parte da arrecadação ser destinada a este fim, visto que a Constituição Federal dispõe como dever Estado na promoção e manutenção da saúde, de acordo com o seu artigo 196<sup>7</sup>.

Desta forma, a regulação dos jogos de azar necessita de uma análise para além da lupa penal, cabendo a inclusão das lentes da ordem econômica constitucional e da teoria empresa para confecção de um desenho institucional contemplativo a arrecadação fiscal, geração de empregos, fiscalização etária, proteção aos direitos consumeristas, prevenção a corrupção e lavagem de dinheiro e a mitigação da ludopatia, harmonizando uma prática existente aos ditames constitucionais da dignidade da pessoa humana, moralidade administrativa e justiça social.

#### **4 A INFLUÊNCIA DIGITAL NA NORMALIZAÇÃO DAS APOSTAS ONLINE**

Superada a análise sobre a atividade empresarial do setor de apostas sob o prisma constitucional e econômico, é necessário voltar a atenção para outro aspecto contemporâneo que auxilia a ampliação dos cassinos de bolso: o papel desempenhado pelos influenciadores digitais como agentes de divulgação do setor e a possibilidade de lavagem de dinheiro em larga escala.

A temática chamou atenção do Senado Federal, pelo protagonismo da CPI das Beats em 04 de dezembro de 2024, iniciada pela Senadora Soraya Thronicke, sob a justificativa que a necessidade de investigação ocorre pela grande movimentação de dinheiro e pela ausência de transparência em tais operações, bem como nas possibilidades de manipulação de resultado que geram danos nas finanças e na saúde das famílias brasileiras.

---

<sup>7</sup> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

A CPI atribui a proliferação das casas de apostas virtuais pelo limbo jurídico inicialmente causado pela Lei nº 13.756/2018 que autorizou pelo seu artigo 29<sup>8</sup> a exploração da modalidade de lotérica dentro do sistema de quota fixa, ou seja, seriam apostas relativas a eventos reais de temática esportiva. A regulamentação do sistema seria realizada pelo Ministério da Fazenda pelo prazo de dois anos, prorrogável por igual período e com o fim do prazo, não houve a regulamentação necessária (CPI, 2025, p. 08 e 09).

A edição da Medida Provisória nº 1.182 e a promulgação da Lei nº 14.790/2023 abrangeu o conceito de apostas, a redação do *caput* do artigo 29 foi mantida, mas houve abrangência do conceito de apostas fazendo constar no parágrafo primeiro<sup>9</sup> que o sistema de apostas seria relativo a eventos reais ou virtuais, ou seja, as apostas também poderiam ser realizadas por simulações eletrônicas, videogames, partidas virtuais e esportes simulados.

A regulamentação da publicidade de apostas se deu através da Portaria nº 1.231/2024 da Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), corroborando com a previsão legal do Código de Defesa do Consumidor<sup>10</sup>, vedando as ações que sugiram a obtenção de ganho fácil e a ideia de sucesso ou aptidões extraordinárias a jogatina, bem como atribuindo aqueles afiliados<sup>11</sup> a casa de apostas para propaganda, como no caso dos influenciadores digitais, sejam responsabilizados solidariamente pelas ações.

---

<sup>8</sup> Art. 29. Fica criada a modalidade lotérica, sob a forma de serviço público exclusivo da União, denominada apostas de quota fixa, cuja exploração comercial ocorrerá em todo o território nacional.

<sup>9</sup> § 1º A modalidade lotérica de que trata o *caput* deste artigo consiste em sistema de apostas relativas a eventos reais ou virtuais em que é definido, no momento de efetivação da aposta, quanto o apostador pode ganhar em caso de acerto do prognóstico.

<sup>10</sup> Art. 36. A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.

Parágrafo único. O fornecedor, na publicidade de seus produtos ou serviços, manterá, em seu poder, para informação dos legítimos interessados, os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem.

Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§ 2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

§ 3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.

<sup>11</sup> Art. 21. Os agentes operadores de apostas são responsáveis solidários pelas ações de comunicação, de publicidade e propaganda e de marketing realizadas pelos afiliados.

A necessidade de atribuir uma responsabilidade solidária a esses influenciadores digitais pode ser analisada através da reportagem realizada pela Revista Piauí denominada como “O bonde do tigrinho”, expondo que alguns influenciadores recebiam remuneração em cima do montante perdido dos seus influenciadores através do então “cachê da desgraça alheia”. O chamariz para jogatina era através da simulação realizada pelos influenciadores por um *link* que demonstrava apenas ganhos, protagonizando uma ideia contrária a previsão legal, incentivando aos seus seguidores, a jogatina através de um dado falso. Em contrapartida, as perdas dos apostadores influenciados eram convertidas em dinheiro para o bolso dos influenciadores (Revista Piauí, 2025, p. 01).

Um dos nomes mais reconhecidos dentro do cenário atual de influenciadores é o de Virgínea Fonseca, afiliada a *beat* Esportes da Sorte e dona de uma empresa de cosméticos chamada *We Pink*. Convocada para prestar esclarecimentos pela CPI das *Beats* e questionada pelo recebimento do “cachê da desgraça alheia”, negou a existência da cláusula, entretanto, ao apresentar o contrato com a apostadora ficou evidente a seguinte cláusula:

Caso o lucro líquido auferido através das apostas realizadas na plataforma digital “ESPORTE DA SORTE” a partir do acesso ao link parametrizado divulgado pela ANUENTE no Material Publicitário alcance o valor R\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de reais), passará a ser devido às CONTRATADAS, além do valor corresponde à garantia mínima instituída na Cláusula 4.1., o valor variável correspondente a 30% (trinta por cento) da totalidade do lucro líquido obtido através das referidas apostas até o final do mês subsequente ao encerramento do Contrato, cujo pagamento deverá ser realizado nos termos retromencionados, mediante apresentação das respectivas Notas Fiscais (CPI, 2025, p. 74 e75).

A influência digital utilizada como estratégia para as plataformas de apostas online é convertida em um mecanismo de condutas lesivas à ordem econômica e social, pela ausência de fiscalização adequada e a persuasão dos afiliados, tendo em vista que a exploração publicitária explora a vulnerabilidade do consumidor e rompe com o equilíbrio contratual afrontando diretamente o Código de Defesa do Consumidor.

O obstáculo sobre a prática de jogos atualmente possui um vetor um tanto quando incontrolável que são os aparelhos celulares, possibilitando acesso irrestrito a conteúdos

---

Parágrafo único. Os agentes operadores de apostas e os seus afiliados deverão observar todas as disposições legais e regulamentares relativas à publicidade, sujeitando-se às penalidades previstas na Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, e na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor.

como esses de publicidades enganosas e abusivas que convertem o jogo a uma alternativa criativa, divertida e segura para soluções dos problemas financeiros ou um ganho extra.

Observar esse fenômeno social diante do entendimento de Susan Rose-Ackerman e Bonnie J. Palifka na obra “*Corruption and government: causes, consequences, and reform*”, e relacionarmos ao “cachê da desgraça alheia”, torna-se razoável uma analogia para o setor privado, diante do sistema de incentivo criado. Quando o influenciador digital recebe um montante proporcional diante das perdas dos apostadores influenciadores, ele passa a ter interesse direto em induzir tal comportamento:

[...] Os agentes são em geral pagos por seus dirigentes, não por pessoas de fora, como clientes ou representantes de vendas. O dirigente desenvolve um sistema de remuneração e de monitoração que incentive os agentes a alcançar bom desempenho. (ROSE-ACKERMAN e PALIFKA, 2020, p. 295)

A cultura brasileira nunca deixou de andar de mãos dadas com a prática dos jogos de azar, entretanto, a alteração da realidade e com a proliferação de influencias digitais, propicia um caminho fértil para que o foco do debate esteja restringido ao mesmo local, impossibilitando uma análise da realidade concreta onde as *beats* ilegais e também as legais, vinculem propagandas abusivas e enganosas, ganhando espaço diariamente sem um controle de fiscalização, impedindo com que o Estado arrecade e controle a qualidade e busque a efetivação da função social da empresa nos tecidos sociais, principalmente os mais vulneráveis.

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou realizar uma análise crítica sobre a construção histórica brasileira e como esta pode influenciar na sociedade atual devido a estruturação e enraizamento dos jogos de azar mesmo que ilegais. Para viabilizar a construção deste pensamento, houve a necessidade de analisar o arcabouço jurídico e legislativo brasileiro e correlacioná-los a história e fenômenos sociais.

Diante do cenário, o questionamento sobre a discussão sobre os jogos de azar no Brasil permanecer na dicotomia entre criminalização e descriminalização sem o reconhecimento da prática como uma realidade e um problema contemporâneo agravado pelo advento da internet, impede ou não a mitigação efetiva desses danos através de um

desenho regulatório adequado foram desenvolvidos três títulos com o intuito de identificar como o direito, especialmente o legislativo, está preso em um debate que viabiliza e propaga os danos concretos causados, principalmente no tocante aos jogos online ou dos denominados cassinos de bolso.

Verificou-se que apesar da legislação vigente versar sobre a legalização dos jogos, os debates sociais sobre a temática, principalmente sobre a figura dos influenciadores digitais colocam atrás de uma cortina de fumaça os danos concretos sobre a legalidade não fiscalizada e regulamentada, bem como incompreendida.

A marginalização dos jogos faz parte de uma construção histórica, enraizada através de ditames morais e religiosos que conflitam diretamente com a autonomia da vontade, entretanto, a sobrevivência desse dilema não trás nenhum benefício, apenas garante que esse setor continue atuar e criar mecanismos que visam apenas o lucro e não cumpra a função social da empresa, os direitos consumeristas e a geração de empregos descritos como fundamentos da ordem econômica brasileira.

Neste sentido, a eficácia de criações de repressão penal, não mitiga o real cenário das ruas, tendo em vista que a prática é difundida e enraizada dentro da sociedade por séculos, cabendo o Estado, dentro do seu papel de soberania, ser viabilizador de um desenho institucional que contemple as necessidades e cenário real da população.

## REFERÊNCIAS

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro** – 12ª edição, revista e atualizada – Rio de Janeiro: Renavan, 2011.

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor** – Lei nº 8.708/1990 – Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm) - Acesso em: 01 ago. 2025.

BRASIL. **Código Penal de 1940** - Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 11 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988** – Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.688**, de 03 de outubro de 1941 que institui a Lei de Contravenções Penais. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm). Acesso em 31 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.756/2018** – Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm) - Acesso em: 01 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.790/2023** – Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/114790.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114790.htm) - Acesso em 01 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.672, de 06 julho de 1993**. Lei Zico. Impõe normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18672.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18672.htm). Acesso em: 06 de jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.615, de 24 de março de 1988**. Lei Pelé. Institui normas gerais sobre o desporto e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9615consol.htm#art96](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615consol.htm#art96). Acesso em: 06 jul. 2025.

BRASIL. **Medida provisória nº 1.182, de 24 de julho de 2023**. Altera a Lei nº 13.7756, de 12 de dezembro de 2018, para disciplinar a exploração da loteria de apostas de quota fixa pela União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1182.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1182.htm). Acesso em 30 jul. 2025.

BRASIL. **Portaria nº 1.231 do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), de 01 de agosto de 2024**. Estabelece regras e diretrizes para o jogo responsável e para as ações de comunicação de publicidade e propaganda e de marketing e regulamenta os direitos de outros apostadores e agentes operadores a serem

observados na exploração comercial da modalidade lotérica e apostas de quota fixa de que tratam o art. 29 da Lei nº 13.756 de 12 de dezembro de 2018 e da Lei nº 14.790 de 29 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-1.231-de-31-de-julho-de-2024-575670297> - Acesso em: 30 de jul. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2234 de 2022**. Dispõe sobre a exploração de jogos e apostas em todo território nacional; altera a Lei nº 7.291, de 19 de dezembro de 1984 e revoga o Decreto-lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946, e dispositivos do Decreto-lei nº 3.688, de 03 de outubro de 1941 (Lei de Contravenções Penais), e da Lei nº 10.406, de 19 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154401> - Acesso em 30 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) nº 680 de 2024**. Brasília, DF – Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/2703/mna/relatorios> - Acessado em: 03 ago. 2025.

CANTON, Ana Maria (Org). **A rede lotérica no Brasil, Brasília: IPEA**, 2010. Disponível em: <https://encurtador.com.br/hwt8K> - Acessado em 22 ago. 2025.

COMPARATO, Fábio Konder. **Função social da propriedade dos bens de produção**. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, v. 63, p. 71-79, 1986.

DOUGLAS, Mary. **Pureza e Perigo: um estudo sobre a ideia de poluição e tabu**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1966.

GUIMARÃES, Valéria Lima. **Muito além de uma questão moral**. In: FILHO, Luiz Carlos Prestes (Org.). O tempo livro como ativo econômico: um jogo entre o lícito e ilícito. Rio de Janeiro. 2013. p. 37-44. Disponível em: <https://inteligenciaempresarial.emnuvens.com.br/rie/article/view/37/38> - Acessado em: 30 jul. 2025.

HUIZINGA, Johan. **Homo Ludens: o jogo como elemento da cultura**. [Tradução João Paulo Monteiro] - São Paulo: Perspectiva, 2007.

JUNIOR, João Batista e MEDINA, Alessandra. - **O Bonde do Tigrinho**. Como os influenciadores digitais ganharam fortunas e ajudaram as Bets a produzir a pandemia do vício. Revista Piauí, Piauí, jan. 2025 - Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-bonde-do-tigrinho-bets/> - Acesso em: 03 ago. 2025.

MELLATI, Júlio Cezar. **Corrida de Toras**. Artigo publicado originalmente na Revista de Atualidade Indígena, Ano I, nº 1, p. 38-45, Brasília: FUNAI, 1976. Disponível em: [https://app.docvirt.com/mi\\_bibliografico/pageid/374451](https://app.docvirt.com/mi_bibliografico/pageid/374451). Acesso em: 11 abr. 2025.

NADER, Paulo. **Introdução Ao Estudo do Direito** - 47ª Edição 2025. 47. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. Disponível em:

<https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996901/>. Acesso em: 31 ago. 2025.

Observatório Brasileiro de Informações Sobre Drogas - OBID. Caderno Temático LENAD III: **Jogos de Aposta na População Brasileira**, Resultados 2023 – Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/obid/publicacoes> - Acesso em: 01 Ago. 2025.

PACKEL, Edward W. **Mathematics of Games and Gambling**. 2ª Edição - Mathematical Association of America. v. 28, p. 1, 2006. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=8w2nHm-sZ-QC> - Acessado em: 22 ago. 2025.

QUEIROZ, Paulo. **Direito Penal: Parte Geral** – 13ª edição, revista, amplificada e atualizada – Salvador: JusPODIVIM, 2018.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº 9.215, de 30 de abril de 1946. **Proíbe a prática ou exploração de jogos de azar em todo território nacional** – disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del9215.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9215.htm) – Acesso em: 01 jun. 2025.

ROSE-ACKERMAN, Susan e PALIFKA, Bonnie J. **Corrupção e governo: causas, consequências e reforma**. Tradução: Eduardo Lessa – Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020 – E-book.

SILVA, Alessandro Ventura. **Contribuição para uma história do jogo no Brasil**. In: FILHO, Luiz Carlos Prestes (Org.). O tempo livro como ativo econômico: um jogo entre o lícito e ilícito. Rio de Janeiro. 2013. p. 28-36. Disponível em: <https://inteligenciaempresarial.emnuvens.com.br/rie/article/view/37/38> - Acessado em: 30 jul. 2025.