

Do Jogo do Bicho às Bets: uma Análise Sociojurídica sobre os Jogos de Apostas no Brasil

From the Jogo do Bicho to Bets: a Sociolegal Analysis of Gambling in Brazil

<https://doi.org/10.21727/rm.v17i1.5594>

Fernando de Oliveira Gomes Júnior

Acadêmico do curso de Direito da Faculdade de Miguel Pereira, Miguel Pereira, RJ, Brasil.

Gabriel Silva Rezende

Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Professor do curso de Direito da Faculdade de Miguel Pereira, Miguel Pereira, RJ, Brasil.

e-mail de correspondência: gabrielsrezende10@gmail.com

Resumo: Este estudo realiza uma análise sociojurídica dos jogos de azar no Brasil, tomando como objeto central a distinção normativa entre o jogo do bicho e as apostas esportivas *online* (bets). A pesquisa, de natureza qualitativa e descritiva, baseia-se principalmente em legislação, decisões judiciais, relatórios institucionais e bibliografia especializada. Examina-se a evolução histórica do tratamento jurídico dos jogos de azar, desde sua formação cultural no período colonial até a regulamentação contemporânea das apostas de quota fixa pela Lei nº 13.756/2018 (Brasil, 2018) e pela Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023). Os resultados indicam que o ordenamento brasileiro opera de forma seletiva: enquanto o jogo do bicho permanece criminalizado, as bets foram rapidamente institucionalizadas e integradas ao mercado formal. Identificam-se, ainda, impactos sociais relevantes, como o aumento da ludopatia, a vulnerabilidade de consumidores diante de publicidade agressiva e a assimetria informacional intensificada pela atuação de influenciadores digitais. A análise conclui pela necessidade de um modelo regulatório mais coerente e equilibrado, capaz de compatibilizar arrecadação estatal, proteção do consumidor e mitigação de danos sociais decorrentes da expansão digital das apostas.

Palavras-chave: Jogos de apostas; Jogo do bicho; *Bets*; Legislação Brasileira; Ludopatia.

Abstract: This study conducts a socio-legal analysis of gambling in Brazil, focusing on the normative distinction between the jogo do bicho (animal lottery) and *online* sports betting. The qualitative and descriptive research is primarily based on legislation, judicial decisions, institutional reports, and specialized literature. It examines the historical evolution of the legal treatment of gambling, from its cultural formation during the colonial period to the contemporary regulation of fixed-odds betting by Law No. 13.756/2018 (Brazil, 2018) and Law No. 14.790/2023 (Brazil, 2023). The results indicate that the Brazilian legal system operates selectively: while jogo do bicho remains criminalized, betting has been rapidly institutionalized and integrated into the formal market. Relevant social impacts are also identified, such as increased gambling addiction, consumer vulnerability to aggressive advertising, and informational asymmetry intensified by the influence of digital influencers. The analysis concludes that a more coherent and balanced regulatory model is needed, capable of reconciling state revenue collection, consumer protection, and mitigating social harm resulting from the digital expansion of betting.

Keywords: Jogo do Bicho; Bets; Gambling; Brazilian Legislation; Gambling Addiction.

Recebido em: 08/07/2025.

Aceito em: 13/03/2026.

Como citar este artigo

GOMES JÚNIOR, F. de O.; REZENDE, G. S. Do Jogo do Bicho às Bets: uma Análise Sociojurídica sobre os Jogos de Apostas no Brasil. **Mosaico – Revista Multidisciplinar de Humanidades**, Vassouras, v. 17, n. 1, p. 334-356, jan./abr., 2026.



Introdução

Os jogos de azar são caracterizados como atividades de apostas cujo resultado depende predominantemente da sorte ou de eventos aleatórios, em detrimento da habilidade ou estratégia dos participantes. Essas práticas envolvem geralmente a aposta de dinheiro ou bens de valor, com a expectativa de ganho ou perda baseados no acaso. Dentre os exemplos mais comuns estão os cassinos (roleta, caça-níqueis), apostas esportivas, loterias, bingos, o pôquer (em algumas situações, dependendo da regulamentação) e o jogo do bicho. No Brasil, a maioria dos jogos de azar é proibida ou fortemente regulamentada, excetuando-se algumas modalidades, como as loterias federais e as corridas de cavalos, cuja exploração encontra respaldo legal.

A legislação brasileira estabelece um regime de proibição e regulação restritiva dos jogos de azar desde a primeira metade do século XX. O Decreto-Lei nº 3.688/1941, Lei das Contravenções Penais (Brasil, 1941), tipifica a exploração desses jogos como contravenção penal, sujeitando seus organizadores a penalidades que incluem multa e prisão. Essa normatização, no entanto, reflete um contexto histórico em que a moralidade e a ordem pública eram fortemente influenciadas por valores conservadores e pela necessidade de controle social.

Historicamente, a regulação dos jogos de azar no Brasil passou por momentos de permissividade e repressão. Durante a década de 1930, o país viveu a chamada “Era de Ouro dos Cassinos”, quando Getúlio Vargas legalizou e incentivou essa prática, resultando na abertura de mais de 70 casas de apostas, frequentadas principalmente pela elite brasileira (Chagas, 2016). No entanto, em 30 de abril de 1946, por meio do Decreto-Lei nº 9.215/1946 (Brasil, 1946), o então presidente Eurico Gaspar Dutra revogou essa permissão, determinando o fechamento dos cassinos e proibindo a exploração de jogos de azar no país. Essa decisão foi justificada por argumentos morais e religiosos, além de uma suposta necessidade de proteção às famílias e à ordem social (Chagas, 2016).

Apesar das restrições legais, a cultura das apostas permaneceu enraizada na sociedade brasileira, destacando-se o “jogo do bicho” como uma das práticas mais populares. Criado no final do século XIX por João Batista Viana Drummond¹ para financiar seu zoológico no Rio de Janeiro, o jogo do bicho rapidamente se disseminou, tornando-se uma loteria informal amplamente aceita e socialmente legitimada em diversas regiões do país (Camargo, 2020). Embora sua exploração seja ilegal, a prática se consolidou como parte da cultura popular, sendo tolerada por grande parte da população.

Com a globalização e o avanço da tecnologia digital, as apostas esportivas migraram para plataformas *online*, expandindo-se rapidamente. A popularização das apostas esportivas foi impulsionada pela sanção da Lei

¹ Drummond foi um comerciante e empresário abolicionista e progressista brasileiro nascido em Nova Era, Estado de Minas Gerais, primeiro e único Barão de Drummond, fundador e benfeitor do famoso bairro de Vila Isabel, homenageando a Princesa Isabel, na cidade do Rio de Janeiro, e mais conhecido nacionalmente por ser o criador do Jardim Zoológico do Rio de Janeiro e do jogo do bicho (1892), na época uma espécie de bolsa de apostas em animais para aumentar o faturamento do próprio zoológico. Disponível em: <https://www.familysearch.org/fr/memories/memory/29799445>. Acesso em: 19 de março de 2024.

nº 13.756/2018 (Brasil, 2018), que regulamentou o mercado de apostas de quota fixa². Esse marco normativo estabeleceu um regime de exploração regulada das apostas esportivas, permitindo sua oferta dentro de um ambiente legal e tributável (Aquino, 2022).

Recentemente, a Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023) aprimorou o arcabouço normativo ao estabelecer regras mais rígidas para as empresas do setor. Essa legislação alterou dispositivos das Leis nºs 5.768/1971 (Brasil, 1971) e 13.756/2018 (Brasil, 2018), bem como da Medida Provisória nº 2.158-35/2001 (Brasil, 2001), reforçando exigências de transparência, segurança dos dados dos usuários e prevenção às fraudes. Empresas que descumprirem as normativas poderão ser penalizadas, e os apostadores terão meios legais para buscar reparação (Brasil, 2023).

Apesar dos avanços regulatórios, as apostas ilegais continuam amplamente difundidas no Brasil. O Jogo do Bicho, as máquinas caça-níqueis clandestinas e plataformas digitais não autorizadas seguem acessíveis, evidenciando a complexidade da fiscalização do setor mesmo após a institucionalização das apostas esportivas. Segundo pesquisa do Instituto DataSenado (Senado Federal, 2024), aproximadamente 13% da população brasileira com 16 anos ou mais, cerca de 22 milhões de pessoas, afirmaram ter apostado em plataformas de apostas esportivas (bets) no período analisado pela pesquisa, sendo 62% desse público composto por homens. Do mesmo modo, esta a pesquisa demonstra que os apostadores movimentam valores relevantes, embora parte dos usuários gaste quantias modestas, há um contingente expressivo que desembolsa entre R\$ 100 e R\$ 499, e outro grupo que ultrapassa R\$ 500 mensais, padrão que tende a afetar desproporcionalmente indivíduos em condição de maior vulnerabilidade socioeconômica (Senado Federal, 2024).

No plano macroeconômico, dados da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), divulgados no levantamento “Panorama das bets”, em janeiro de 2025, revelam que os brasileiros destinaram cerca de R\$ 240 bilhões às apostas ao longo de 2024, valor que representa uma reorientação significativa da renda das famílias. Esse deslocamento gerou impactos mensuráveis sobre o consumo: segundo a CNC (2025), o setor do varejo acumulou perdas estimadas em R\$ 103 bilhões no mesmo ano, em razão da substituição de gastos essenciais por despesas com jogos e apostas. Ademais, levantamento da Revista Pesquisa FAPESP, em 2025, aponta que quase 11 milhões de brasileiros apresentam risco elevado ou sintomas de dependência de apostas, sobretudo entre pessoas de baixa renda e usuários frequentes de plataformas *online*. Ademais, cerca de dois milhões de brasileiros sofrem com a ludopatia, transtorno reconhecido pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como um distúrbio de controle de impulsos, caracterizado pela compulsão por jogos de azar, independentemente das consequências negativas. Esse transtorno envolve ciclos de dependência, tolerância e abstinência, sendo influenciado por fatores genéticos, psicológicos e sociais. A exposição precoce a jogos de azar e a busca por alívio para problemas emocionais, como ansiedade e depressão, contribuem para o seu desenvolvimento.

Diante desse contexto, este estudo tem como objetivo analisar a distinção normativa entre os jogos de azar, com ênfase no jogo do bicho e nas bets, bem como investigar a (i)legalidade dessas práticas no Brasil contemporâneo. Busca-se compreender o arcabouço legal e sociojurídico acerca da legalização das bets enquanto o jogo do bicho permanece ilegal, apesar de seu enraizamento cultural.

Para tanto, este estudo é orientado pela pergunta: como o ordenamento jurídico brasileiro diferencia o tratamento conferido ao jogo do bicho e às apostas esportivas *online* (“bets”)? Parte-se da tese de que essa distinção decorre de um processo seletivo de regulação influenciado por fatores econômicos, culturais e políticos. Para investigá-la, adotou-se abordagem qualitativa, com três etapas: (i) mapeamento da legislação relacionada aos jogos de azar entre 1941 e 2024; (ii) análise de decisões judiciais, relatórios institucionais e documentos oficiais; e (iii) revisão da literatura especializada. As buscas foram realizadas em bases como *SciELO*, *Google Scholar* e repositórios institucionais, utilizando descritores como *jogos de azar*, *jogo do bicho*, *bets*, *seletividade penal* e *publicidade*. Foram incluídos

² Segundo o artigo 2º, II, da Lei 14.790/2023 (Brasil, 2023), apostas de quota fixa são aquelas em que existe um fator de multiplicação do valor apostado que define o montante a ser recebido pelo apostador, em caso de premiação, para cada unidade de moeda nacional apostada.

materiais com rigor acadêmico e excluídos textos opinativos sem referência. A análise seguiu uma estratégia de conteúdo temática, organizada nas categorias: seletividade penal, publicidade e midiaticização, proteção do consumidor e impactos socioculturais. Esse percurso metodológico permitiu integrar dimensões históricas, jurídicas e sociais para compreender a divergência regulatória entre o jogo do bicho e as bets.

Análise histórica dos jogos de azar no Brasil

Conforme assevera Huizinga (2014), os jogos, sejam eles lúdicos ou de azar, desempenham um papel central na organização social e suscitam debates complexos em diversas áreas do conhecimento. Através dos jogos, os indivíduos são socializados em problemas da realidade social, incluindo a representação de papéis.

Os jogos, independentemente de sua origem, ocupam um lugar central nos processos de socialização. Isso não quer dizer que todos os jogos tenham função estritamente socializadora. Alguns jogos são direcionados ao público infantojuvenil e possuem uma estrutura cognitiva que os auxilia na compreensão das complexidades do mundo. Outros, por sua vez, requerem habilidade dos jogadores, que são submetidos a testes de destreza e estratégia (Mello, 2017).

O jogo, em sua essência, é uma prática intrínseca à natureza humana. Seja como forma de entretenimento, seja como competição, sua presença é universal. No entanto, a linha entre o jogo como lazer e como vício pode ser tênue. Atividades lúdicas podem se tornar prejudiciais à sociedade quando transformadas em vícios, gerando desorganização social e contribuindo para práticas ilegais. Diante desse problema, a regulação dos jogos busca localizar e conter suas formas mais prejudiciais, eliminando a exploração do vício e promovendo um ambiente mais controlado (Leite, 1976).

Nesse sentido, Magalhães (2011) e Figueiredo *et al.* (2024) argumentam que as apostas sempre fizeram parte da história, evoluindo das antigas práticas com dados e cartas até os modernos jogos eletrônicos, como os caça-níqueis. Os jogos de azar podem ser classificados em três categorias: aqueles baseados exclusivamente na sorte, os que dependem da habilidade do jogador e, por fim, aqueles que combinam sorte e destreza, como é o caso de diversos jogos de cartas. Do mesmo modo, Huizinga (2014, p. 3) explicita que: “O jogo é o fato mais antigo que a cultura, pois esta, mesmo em suas definições menos rigorosas, pressupõe sempre a sociedade humana; mas os animais não esperaram que os homens os iniciassem na atividade lúdica.”

É notório, portanto, que o homem é o único ser vivo que joga conscientemente ao longo de toda a vida, buscando prazer por meio da atividade lúdica. Huizinga (2014) argumenta que há um consenso na Psicologia Moderna de que o jogo possui um significado biológico e social profundo, conforme o autor descreve:

A psicologia e filosofia procuram observar, descrever e explicar o jogo dos animais, crianças e adultos. Procuram determinar a natureza e o significado do jogo, atribuindo-lhe um lugar no sistema da vida [...] umas definem as origens e fundamento do jogo em termos de descarga da energia vital superabundante, outras como satisfação de um certo instituto de imitação, ou ainda simplesmente como uma necessidade de distensão. Segundo uma teoria, o jogo constitui uma preparação do jovem para as tarefas sérias que mais tarde a vida dele exigirá, segundo outra, trata-se de um exercício de autocontrole indispensável ao indivíduo. Outras veem o princípio do jogo como um impulso inato para exercer uma certa faculdade, ou como desejo de denominar ou competir [...] há um elemento comum a todas estas hipóteses: todas elas partem do pressuposto de que o jogo se acha ligado a alguma coisa que não seja o próprio jogo, que nele deve haver alguma espécie de finalidade biológica (Huizinga, 2014, p. 4).

Os jogos de azar, em especial, dependem fundamentalmente do fator sorte. Apesar de sua longa história e da grande aceitação em diferentes culturas, esses jogos continuam atraindo milhares de praticantes e apostadores. A esperança de mudança de vida em um único lance de sorte faz com que jogadores renovem constantemente suas apostas, seja por meio do sistema legal, como as loterias federais, seja por meios clandestinos, como o jogo do bicho. Embora essa prática possa parecer um fenômeno contemporâneo, a história demonstra que os jogos de azar são uma constante desde as civilizações antigas até os dias atuais (Mello, 2017).

Nesse contexto, em países onde os jogos são regulamentados, os cassinos emergiram como importantes polos turísticos e econômicos. Las Vegas, nos Estados Unidos, é um dos exemplos mais emblemáticos dessa dinâmica (Magalhães, 2011). O setor de apostas, de forma geral, movimenta uma indústria bilionária, com impactos significativos no comércio e no turismo mundial. Atualmente é de fácil percepção que os jogos funcionam como uma indústria de comércio e turismo em todo o mundo, como no estado de Nevada nos Estados Unidos, em Montevideo no Uruguai e o complexo de jogos de Monte Carlo no Principado de Mônaco.

No Brasil, a história dos jogos de azar remonta ao período colonial, com registros que indicam sua prática desde a chegada da Corte Portuguesa em 1808. O aumento da população no Rio de Janeiro e o desenvolvimento de novos padrões de interação social impulsionaram a disseminação dos jogos de azar, incluindo cartas, dados, roletas e esportivos (Mello, 2017). Os primeiros registros oficiais da existência de casas de jogo no Brasil, segundo Huizinga (2014), foram documentados pela Intendência Geral de Polícia da Corte e do Império em 1808, com um levantamento que identificou “sete estabelecimentos dedicados às mais diversas modalidades de apostas”.

Análise corroborada por Mello (2017, p. 27; 30):

A história social da prática dos jogos de azar no Rio de Janeiro tem como primeiro marco importante a transferência para o Brasil da Corte Real Portuguesa, liderada pelo Regente D. João VI, em 1808 como decorrência das disputas entre ingleses e franceses pelo controle político-econômico, no episódio que ficou conhecido como “Bloqueio Continental”. [...] O período compreendido entre a chegada da Corte Real em 1808 e a consolidação da independência política do Brasil na década de 1820 não deixou, contudo, registros muito precisos sobre a extensão da prática dos jogos de azar, restrita a princípio a grupos muito reduzidos de cidadãos, especialmente de imigrantes, a prática dos jogos não chegou a se constituir num objeto de preocupação.

Durante o século XIX, as loterias oficiais ganharam grande popularidade entre os habitantes do Rio de Janeiro. Entre 1850 e 1880, houve uma grande expansão desse mercado, culminando no surgimento de estabelecimentos especializados na venda de bilhetes de loteria e cautelas (Mello, 2017). Sendo assim, as chamadas loterias se expandiram enormemente, ao ponto de surgirem pedidos de licença junto a Câmara Municipal para a venda das loterias legais. Tornando-se então comum a venda das frações de bilhetes, as chamadas “cauteladas”. Em 1960, passaram a surgir estabelecimentos próprios para as Loterias, levaram o nome de “escritórios de bilhetes” (Mello, 2017, p. 30).

Não obstante, a regulamentação dos jogos de azar no Brasil sempre oscilou entre permissividade e repressão. O Decreto-Lei nº 9.215/1946 (Brasil, 1946), proibiu os cassinos no país, mas outras modalidades, como as apostas esportivas, voltaram a ser permitidas décadas depois com a Lei nº 13.756, de 2018 (Brasil, 2018). O crescimento das plataformas digitais de apostas, conhecidas como “*bets*”, trouxe novos desafios para o ordenamento jurídico, exigindo uma regulamentação mais clara e eficaz para lidar com questões tributárias, segurança dos apostadores e fiscalização das operações.

Diante desse cenário, a normatização do jogo do bicho e das apostas *online* no Brasil deve considerar não apenas os aspectos econômicos e jurídicos, mas também os impactos sociais dessas práticas. A experiência internacional sugere, que a regulamentação pode ser um caminho viável, para minimizar os efeitos negativos da clandestinidade e maximizar os benefícios fiscais e sociais dessa atividade.

Antes de iniciar a análise do ordenamento jurídico brasileiro acerca dos jogos de azar, faz-se necessário compreender a problemática central deste estudo. Nesse sentido, é fundamental examinar a constituição do jogo do bicho, uma das formas de apostas mais populares e difundidas no Brasil, bem como introduzir brevemente a ascensão das apostas *online*, conhecidas como “*bets*”. Essas modalidades representam desafios específicos para o direito brasileiro e demandam um olhar atento sobre suas implicações econômicas, sociais e legais.

Surgimento do jogo do bicho no Brasil

O jogo do bicho, em particular, foi criado em 1892 por João Batista Vianna Drummond na cidade do Rio de Janeiro. Drummond, empresário visionário e pioneiro no setor imobiliário, foi também o fundador do primeiro Jardim Zoológico de Vila Isabel. Figura de grande importância em sua época, ele idealizou diversas formas de entretenimento para atrair visitantes ao zoológico, incluindo espetáculos, bailes e diferentes modalidades de jogos. Entre essas atividades, destacavam-se o carreado, o bilhar e o jogo da pelota, que não apenas proporcionavam lazer ao público, mas também serviam como fonte de arrecadação para auxiliar financeiramente o empreendimento e contribuir para o desenvolvimento e modernização da cidade. Com o tempo, uma dessas modalidades evoluiu e se consolidou como o tradicional jogo do bicho que conhecemos hoje (DaMatta; Soárez, 1999).

Nesse contexto, segundo Magalhães (2011, p. 21):

A abertura do zoológico poderia render bons frutos. Em primeiro lugar seria um elemento capaz de valorizar o bairro; em segundo lugar, a Companhia Ferro Carril Vila Isabel seria a principal responsável pelo transporte do público, além dos lucros que adviriam das rendas da bilheteria e de outras instalações como o restaurante, por exemplo. Além de todos estes fatores enumerados, gostaria de acrescentar o desejo da Câmara em propor a modernização e consequente “civilização” da cidade, com uma indústria capaz de oferecer vantagens físicas, morais e intelectuais para a população.

Em 1892, realizou-se no Jardim Zoológico o primeiro jogo envolvendo animais, denominado “sorteio dos bichos” (Magalhães, 2011, p. 25). A dinâmica do sorteio ocorria diariamente pela manhã, quando João Batista Vianna Drummond colocava um bilhete com a imagem de um animal dentro de uma caixa de madeira, trancava-a e a pendurava a três metros de altura em um poste. Ao ingressar no zoológico, os visitantes pagavam a entrada e recebiam um bilhete com a figura de um animal. No final da tarde, a caixa era aberta e o animal sorteado era revelado; aqueles que possuíam o bilhete correspondente recebiam em dinheiro vinte vezes o valor pago pelo ingresso. Esse modelo inovador de aposta rapidamente conquistou o público e se tornou um grande atrativo do local (DaMatta; Soárez, 1999).

Entretanto, o ambiente de entretenimento e lazer do zoológico começou a ser questionado, à medida que sua reputação se transformava. O espaço, antes visto como um local familiar e agradável, passou a ser associado a práticas de jogo, adquirindo a fama de “antro de jogatina” (Magalhães, 2011, p. 30). O crescimento exponencial do jogo do bicho atraiu um número cada vez maior de frequentadores, ultrapassando os limites do zoológico e chamando a atenção das autoridades.

Magalhães (2011, p. 32) destaca que “documentos oficiais afirmam que o sucesso do jogo dos bichos do Jardim Zoológico teria alcançado o status de verdadeiro escândalo, devido ao imenso número de visitantes do parque”. O aumento da popularidade do sorteio gerou preocupações sobre suas implicações sociais e morais, contribuindo para o início de debates sobre sua regulamentação e a necessidade de controle estatal sobre as apostas.

Em 19 de agosto de 1895, apenas quatro meses após a promulgação do Decreto 133, os jogos no Jardim Zoológico foram oficialmente proibidos (Brasil, 1895). Na tentativa de manter o espaço ativo, a empresa responsável pelo zoológico celebrou um contrato de arrendamento com Luiz Galvez, que assumiu a administração do local e tinha como principal objetivo explorar atividades recreativas como o frontão e o boliche. No entanto, os planos de Galvez não se concretizaram como esperado. Em menos de um ano, em 7 de fevereiro de 1896, ele transferiu os direitos adquiridos sobre o zoológico para a empresa *Marques, Ribeiro & Cia*, que também pretendia explorar jogos considerados lícitos na época (Magalhães, 2011).

Apesar das tentativas de manter a legalidade dos jogos em ambientes controlados, o jogo do bicho já havia se expandido para além dos limites do zoológico. A proibição oficial não foi suficiente para conter sua popularidade, e a prática rapidamente se adaptou à clandestinidade. A simplicidade do modelo de apostas,

aliado ao fácil acesso e à adesão popular, contribuiu para a sua permanência no cotidiano brasileiro. Diferente de outras modalidades de jogos de azar, o jogo do bicho se estruturou em um sistema organizado e enraizado na cultura popular, tornando-se um elemento presente em diversas camadas sociais, especialmente nas classes trabalhadoras.

A força desse jogo foi tamanha que, mesmo sendo classificado como contravenção penal pela legislação brasileira, conforme o Decreto-Lei nº 3.688/1941 (Brasil, 1941), ele nunca deixou de ser praticado. Em muitas regiões do Brasil, o jogo do bicho se consolidou como uma espécie de instituição paralela, envolvendo um sistema de hierarquização próprio, financiando eventos culturais e até mesmo promovendo ações de assistência social. Assim, o jogo passou a ocupar um papel ambíguo na sociedade: por um lado, um fenômeno profundamente enraizado no imaginário coletivo e na economia informal; por outro, uma atividade marginalizada pela legislação e constantemente combatida pelas autoridades.

Mesmo sob repressão legal, o jogo do bicho continua presente no cotidiano brasileiro, demonstrando sua resiliência histórica e cultural. A permanência dessa prática ao longo das décadas levanta importantes reflexões sobre a eficácia das políticas de proibição e a necessidade de um debate mais aprofundado sobre possíveis regulamentações. Diante desse cenário, a questão que se impõe é se a legalização e regulamentação do jogo do bicho, nos moldes de outros países que regularizaram apostas, poderiam trazer benefícios econômicos e sociais ao invés de manter a atividade na clandestinidade.

Chegada das *Bets* no Brasil

Com o avanço tecnológico e a crescente digitalização das interações sociais, os jogos de azar passaram por uma transformação significativa, especialmente com o surgimento das apostas esportivas *online*, conhecidas popularmente como “*bets*”. A partir dos anos 2000, a indústria das apostas esportivas expandiu-se rapidamente, impulsionada pelo fácil acesso à internet e pelo engajamento dos torcedores que, além de acompanharem seus esportes favoritos, passaram a enxergar as apostas como uma possibilidade de rendimento financeiro. É importante destacar que o termo *bets*, amplamente utilizado no Brasil a partir da segunda metade da década de 2010, deriva do inglês *bet*, que significa ‘aposta’. A expressão passou a designar, de forma genérica, as plataformas digitais de apostas esportivas de quota fixa — modelo consolidado internacionalmente nos mercados britânico e europeu desde os anos 1990. Como destaca Deda (2025), a expansão dessas plataformas decorre da globalização do mercado de jogos, da desmaterialização das práticas de aposta e da incorporação de tecnologias de cálculo probabilístico. Já Figueiredo *et al.* (2024) observam que, no Brasil, o termo ganhou contornos próprios ao ser associado à cultura digital, à atuação de influenciadores e ao marketing esportivo, o que contribuiu para sua rápida popularização e circulação massiva em mídias sociais. Assim, *bets* não nomeia apenas uma atividade (apostar), mas um ecossistema econômico e midiático emergente, no qual plataformas transnacionais operam como intermediárias de eventos esportivos transformados em objetos financeiros.

No entanto, essa modernização das apostas trouxe consigo desafios regulatórios que colocam o setor em um limiar entre a legalização e a contravenção. No Brasil, a trajetória das apostas esportivas remonta às loterias esportivas criadas pelo Decreto-Lei nº 594, de 1969 (Brasil, 1969). Na época, essa era a única modalidade de jogo de azar legalizada no país, com a justificativa de que os recursos arrecadados contribuiriam para o desenvolvimento do esporte nacional (Chagas, 2016). Apesar do sucesso inicial, a prática perdeu força nas décadas seguintes, especialmente devido a escândalos de corrupção, como a “máfia da loteria esportiva” exposta em 1982³. Com o crescimento das plataformas *online* de apostas a partir dos anos 2000, o Brasil presenciou um novo fenômeno: a migração das apostas para o ambiente digital, sem regulamentação específica, o que levou a maioria das operadoras a se estabelecerem no exterior. Esse cenário permaneceu até 2018,

³ Em outubro de 1982 pelo jornalista Sérgio Martins expôs um grande escândalo de corrupção conhecido como máfia da loteria esportiva, que manipulava diversos resultados, envolvendo mais de 125 pessoas, entre elas jogadores, técnicos, árbitros e diretores esportivos, tal escândalo afastou ainda mais as pessoas dessa prática (Chagas, 2016)

quando a Lei nº 13.756 (Brasil, 2018) autorizou o mercado de apostas de cota fixa, mas sem definir diretrizes claras para sua operação dentro do território nacional (Aquino, 2022).

Nesse sentido, o crescimento das apostas esportivas no Brasil ao longo das últimas décadas reflete não apenas o avanço tecnológico e a globalização do setor de jogos, mas também a necessidade de regulamentação para assegurar a transparência e a segurança dessa prática. O desenvolvimento das *bets* no cenário nacional ocorreu em meio a um contexto de incerteza jurídica, onde, apesar da crescente adesão popular e do expressivo volume financeiro movimentado, o setor permaneceu sem regulamentação específica até os anos recentes. Diferentemente do jogo do bicho, que desde 1941 é formalmente classificado como contravenção penal pelo Decreto-Lei nº 3.688 (Brasil, 1941), as apostas esportivas tiveram um caminho mais favorável rumo à legalização, com uma abordagem mais permissiva por parte do Estado.

O marco inicial da legalização das bets ocorreu em 2018, quando o então presidente Michel Temer sancionou a Lei nº 13.756/2018 (Brasil, 2018), que criou a modalidade de apostas de cota fixa no Brasil. A nova legislação reconhecia a prática como uma atividade legal, mas carecia de regulamentação detalhada sobre sua operação no território nacional. Isso fez com que as empresas do setor continuassem sediadas no exterior, operando sem uma fiscalização rígida e sem contribuir significativamente para a arrecadação estatal. Essa ausência de regulação específica gerou um ambiente propício para a proliferação de plataformas estrangeiras, dificultando o controle das transações financeiras e aumentando os riscos para os apostadores, que não contavam com garantias institucionais para eventuais litígios ou fraudes.

A falta de regras claras também resultou em desafios para o governo no que diz respeito à tributação e à integridade das apostas. Muitas operadoras de apostas esportivas, como: Betano®, Esportes da Sorte®, Bet365® e entre outras, patrocinavam grandes eventos e clubes de futebol no Brasil, mas o país não conseguia captar tributos sobre essas receitas, pois os valores eram movimentados por empresas sediadas em jurisdições estrangeiras. A ausência de mecanismos regulatórios também levantou preocupações quanto ao possível envolvimento do setor com atividades ilícitas, como lavagem de dinheiro e manipulação de resultados esportivos. Diante desse cenário, a pressão para a regulamentação das apostas esportivas cresceu, impulsionada tanto por interesses econômicos, quanto por demandas de maior controle estatal sobre o setor.

A resposta do governo brasileiro veio em 2023, quando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023), estabelecendo um marco regulatório definitivo para as apostas de cota fixa no país. Essa nova legislação trouxe uma série de diretrizes essenciais para a exploração do setor, incluindo critérios de tributação, normas para a operação das casas de apostas, distribuição da receita arrecadada e diretrizes para garantir a segurança dos apostadores. Além disso, a lei definiu a competência do Ministério da Fazenda para regulamentar, autorizar, monitorar e fiscalizar as atividades de apostas no Brasil, assegurando um maior controle sobre o mercado.

Um dos avanços mais significativos da Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023) foi a criação da Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), órgão responsável por supervisionar o funcionamento das plataformas de apostas, garantindo a conformidade com as regras estabelecidas e prevenindo práticas fraudulentas. A formalização da regulamentação das bets não apenas conferiu legitimidade ao setor, mas também possibilitou uma maior arrecadação de impostos para o Estado, abrindo caminho para novos investimentos e promovendo maior segurança jurídica para empresas e apostadores.

Ao consolidar a regulamentação das apostas esportivas, o Brasil adotou um modelo semelhante ao de diversos países que já regularizaram o setor, como Reino Unido⁴ e Espanha⁵. A experiência internacional mostra

⁴ A principal legislação de jogos de azar no Reino Unido é a Lei de Jogos de Azar de 2005, que define termos-chave como “loteria”, “aposta” e “prêmio”. A lei estabelece requisitos para diferentes tipos de licenças de jogos e estabelece limitações e penalidades para estabelecimentos de jogos de azar. Foi criada para proteger as crianças, prevenir atividades ilegais como lavagem de dinheiro e garantir condições de jogo justas. Conseqüentemente, a Comissão de Jogos foi estabelecida para garantir que a indústria cumpra os requisitos da lei (United Kingdom, 2005).

⁵ Fundamentalmente, as apostas *online* na Espanha são regulamentadas pela Lei 13/2011 da Lei de Apostas da Espanha, que fornece uma estrutura clara para os operadores que oferecem serviços de jogos *online* no país. Em essência, a lei aplica-

que a regulamentação eficiente das apostas pode mitigar problemas como a evasão fiscal e os impactos sociais negativos do jogo descontrolado, além de garantir um ambiente mais seguro para os consumidores. A legalização das bets, portanto, representa um novo capítulo na relação do país com os jogos de azar, demonstrando que a normatização pode ser uma alternativa viável para transformar uma atividade historicamente marginalizada em uma prática economicamente produtiva e socialmente responsável.

Esse avanço reacende a discussão sobre a possibilidade de uma abordagem semelhante em relação ao jogo do bicho. Se, por um lado, as apostas esportivas foram inseridas no ordenamento jurídico por meio de um processo progressivo de regulamentação, por outro, o jogo do bicho continua na ilegalidade, mesmo sendo amplamente aceito e praticado no Brasil. O contraste entre as duas modalidades evidencia a necessidade de um debate mais aprofundado sobre os critérios que justificam a legalização de certas formas de jogos de azar enquanto outras permanecem na clandestinidade. Com a experiência adquirida na regulamentação das bets, surge a possibilidade de repensar a abordagem jurídica e econômica em relação ao jogo do bicho, considerando seus impactos sociais, financeiros e históricos dentro da sociedade brasileira.

Ordenamento jurídico brasileiro referente às legislações pertinentes aos jogos de azar

O ordenamento jurídico brasileiro relativo aos jogos e apostas configura um campo normativo intrincado, marcado por tensões entre valores culturais, econômicos e morais, refletindo, em sua trajetória, mudanças sociais significativas. Historicamente, o tratamento jurídico dos jogos de azar no Brasil oscilou entre a criminalização e tentativas de regulamentação, estando, atualmente, em meio a um intenso debate legislativo e doutrinário sobre a legalização e regulação de modalidades contemporâneas de apostas, como as plataformas digitais de *bets*. Essa complexidade se materializa em um conjunto normativo disperso, que inclui o Decreto-Lei nº 3.688/1941, conhecido como Lei das Contravenções Penais (Brasil, 1941), o Decreto nº 6.259/1944 (Brasil, 1944), o Decreto-Lei nº 204/1967 (Brasil, 1967), a Lei nº 7.291/1984 (Brasil, 1984), a Lei nº 9.615/1998 (Lei Pelé) (Brasil, 1998), a Lei nº 13.756/2018 (Brasil, 2018), e, mais recentemente, a Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023), que alterou substancialmente dispositivos da legislação anterior.

O ponto de partida clássico para a compreensão da ilegalidade dos jogos de azar encontra-se no artigo 50 do Decreto-Lei nº 3.688/1941 (Brasil, 1941), inserido no Capítulo VII, que trata das contravenções relativas à moral e aos costumes. Tal dispositivo tipifica como contravenção penal o ato de “estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele”, prevendo pena de prisão simples, de três meses a um ano, e multa, com agravamento se houver participação de menores de dezoito anos. O referido artigo conceitua “jogo de azar” como aquele em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou preponderantemente da sorte, incluindo, ainda, apostas em corridas de cavalos fora de locais autorizados e apostas em qualquer outra competição esportiva. Contudo, essa concepção normativa encontra-se cada vez mais defasada, especialmente diante da atual configuração das apostas esportivas, cuja legalização, ao menos sob determinadas formas, contradiz diretamente a letra da lei, como se observa na alínea “c” do §3º do artigo 50 (Brasil, 1941).

A evolução do ordenamento jurídico passou a reconhecer exceções e formas reguladas de apostas, o que resultou em uma flexibilização gradual do paradigma repressivo originalmente estabelecido. A Lei nº 13.155/2015 (Brasil, 2015) introduziu importante atualização ao artigo 50 da Lei das Contravenções Penais ao prever a aplicação de multa de R\$ 2.000,00 a R\$ 200.000,00 para quem participar de jogos de azar, inclusive pela internet ou outros meios de comunicação. Essa inclusão normativa, ao mesmo tempo em que reforça a repressão, também revela a necessidade do Estado de lidar com os desafios trazidos pela virtualização das práticas lúdicas e pelo crescente uso da tecnologia na realização de apostas.

Não obstante a rigidez do marco legal de 1941, outras normas buscaram institucionalizar, ainda que de modo restrito e controlado, a exploração de certos jogos, como as loterias e, mais recentemente, as apostas de

se em várias atividades de apostas, incluindo apostas esportivas, pôquer, jogos de cassino e bingo, tornando a Espanha um mercado maduro e competitivo para operadores locais e internacionais (Espanha, 2011).

quota fixa. O Decreto-Lei nº 204/1967 (Brasil, 1967), por exemplo, regula a exploração de loterias como uma exceção à regra penal, autorizando sua prática exclusivamente pelo poder público, com a finalidade de redistribuir seus lucros em favor de objetivos sociais. O preâmbulo do decreto é claro ao estabelecer que a exploração de loteria constitui uma concessão de caráter excepcional, devendo servir à assistência médica e a outras políticas públicas. Nesse sentido, a atividade lotérica é concebida como serviço público de titularidade da União, cuja gestão compete à Caixa Econômica Federal, por meio da Administração do Serviço de Loteria Federal.

A atividade lotérica também foi substancialmente impactada pela promulgação da Lei nº 13.756/2018 (Brasil, 2018), que alterou a destinação dos recursos arrecadados e instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), com a finalidade de financiar ações na área de segurança pública por meio da arrecadação das loterias. Essa mesma lei introduziu a modalidade de apostas esportivas de quota fixa, definidas como aquelas em que o valor da premiação é previamente conhecido, consistindo no produto da multiplicação do valor apostado por um fator previamente definido. Trata-se de uma modalidade de aposta vinculada a eventos reais de temática esportiva, cujos prognósticos são definidos pelo apostador no momento da aposta, e cuja exploração foi estruturada sob o regime de concessão, permissão ou autorização onerosa, a ser outorgada pelo Ministério da Fazenda. A partir de tal ato normativo houve a possibilidade de propaganda também, fazendo com que uma série de veículos midiáticos comesçassem a intensificar a promoção de casas de apostas esportivas, como também temos a participação de até mesmos patrocinadores, como os clubes de futebol, que vendem e promovem a camisa de seus times com o nome de casas de apostas esportivas. A exemplificação dessa prática é o Santos Futebol Clube que tem em sua camisa a marca da Pixbet®.⁶

Importa destacar que, ao contrário das loterias tradicionais - indelegáveis e restritas à atuação estatal, as apostas de quota fixa podem ser exploradas por pessoas jurídicas de direito privado, nacionais ou estrangeiras estabelecidas no país, mediante autorização específica. Essa possibilidade marca uma inflexão na política de proibição que durante décadas guiou o tratamento jurídico dos jogos de azar, abrindo caminho para a institucionalização de um mercado regulado, com forte presença do setor privado, inclusive nos meios de comunicação e nos esportes profissionais, como revelam os inúmeros patrocínios de clubes de futebol por casas de apostas esportivas. A recente Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023) consolidou esse cenário ao regulamentar as apostas de quota fixa, detalhando conceitos essenciais para sua operacionalização, como “apostador”, “aposta física”, “aposta virtual” e “agente operador”.

De acordo com essa legislação, o “apostador” é a pessoa natural que realiza apostas, enquanto a “aposta virtual” é aquela efetuada por meio eletrônico, e a “aposta física”, aquela realizada presencialmente, com aquisição de bilhete impresso. Já o “agente operador” é a pessoa jurídica autorizada pelo Ministério da Fazenda a explorar comercialmente a atividade, tanto em meios físicos quanto virtuais. O controle estatal se dá por meio da exigência de que os operadores forneçam dados técnicos, operacionais, financeiros e contábeis às autoridades, além de cumprir requisitos como a proibição da participação de menores de dezoito anos.

Apesar dos avanços normativos, é inegável que persistem zonas de incerteza e lacunas legislativas. Modalidades de jogos como o *poker*, cuja habilidade desempenha papel relevante, ainda carecem de regulamentação específica. Da mesma forma, fenômenos contemporâneos como as *loot boxes*⁷ presentes em jogos eletrônicos, que mimetizam mecânicas de apostas, permanecem à margem do sistema normativo. Por outro lado, práticas enraizadas na cultura popular, como o jogo do bicho, continuam sendo consideradas

⁶ A PixBet é um site de apostas esportivas focado no segmento de palpites e recompensas *online*. A empresa, assim como outras do ramo, oferece ao usuário a oportunidade de apostar no placar de diferentes modalidades esportivas e ganhar dinheiro com os acertos. Quanto mais específicos forem os palpites, mais chances de lucrar alto – o risco, porém, é proporcionalmente alto (Financeone, 2022)

⁷ As *loot boxes* (“caixas de recompensa”) consistem em mecanismos presentes em jogos eletrônicos que oferecem itens virtuais aleatórios aos usuários. Em razão da incerteza quanto ao resultado e da possibilidade de aquisição mediante pagamento, parte da literatura identifica semelhanças entre esse sistema e os jogos de azar tradicionais (King; Delfabbro, 2018). No Brasil, a Lei nº 15.211/2025 passou a disciplinar restrições específicas ao uso dessas funcionalidades em jogos destinados a crianças e adolescentes.

contravenções penais. Embora amplamente tolerado em diversas regiões do país e até mesmo associado a práticas assistenciais ou comunitárias, o jogo do bicho permanece juridicamente equiparado à exploração ilegal de loteria, conforme os dispositivos da Lei das Contravenções Penais e do Decreto-Lei nº 204/1967 (Brasil, 1967). Sua prática, tradicionalmente realizada por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, representa, sob o ponto de vista normativo, uma afronta ao monopólio estatal da atividade lotérica.

A trajetória jurídica do bingo no Brasil é marcada por sucessivas autorizações, restrições e posteriores proibições, o que explica a controvérsia existente na literatura especializada. Inicialmente autorizado pela Lei Zico, Lei nº 8.672/1993 (Brasil, 1993), e posteriormente reafirmado pela Lei Pelé, Lei nº 9.615/1998 (Brasil, 1998), o bingo passou a ser disciplinado de forma fragmentada por legislações subsequentes, que ora ampliavam, ora restringiam sua exploração. Não obstante, a Lei nº 9.981/2000 (Brasil, 2000) não instituiu nova autorização para o bingo, limitando-se a ajustar a destinação de receitas das loterias e a regulamentar aspectos financeiros das modalidades então existentes, sem alterar de modo substancial o regime jurídico aplicável. Nesse período, diversas normas buscaram condicionar a exploração dos jogos à supervisão estatal, vinculando sua operação ao cumprimento de requisitos de controle, transparência e destinação correta dos recursos arrecadados, medidas que refletem a tentativa do Estado de utilizar as atividades de jogo como instrumento de fomento a políticas públicas.

Em 2004, a Medida Provisória nº 168 (Brasil, 2004) suspendeu de forma ampla a exploração dos bingos e máquinas eletrônicas de aposta, movimento que foi posteriormente reafirmado e consolidado pela Lei nº 11.345/2006 (Brasil, 2006), encerrando o ciclo de permissividade que havia caracterizado as décadas anteriores. Desde então, permanece vedada a exploração comercial da atividade, salvo hipóteses excepcionálíssimas e estritamente regulamentadas. Essa sequência normativa, marcada por avanços e recuos, evidencia a natureza ambígua da regulação estatal sobre o bingo. Não obstante, caso haja descumprimento na norma, as sanções administrativas incluem a aplicação de multas revertidas ao Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP)⁸, evidenciando, mais uma vez, a tentativa do Estado de utilizar a exploração de jogos como mecanismo de fomento a políticas públicas.

Por conseguinte, a trajetória legislativa brasileira no tocante aos jogos de azar revela um processo de transição, ainda incompleto, entre um modelo repressivo baseado na moralidade e na ordem pública e um paradigma regulatório voltado ao controle, tributação e integração desses jogos ao mercado formal. A emergência das apostas digitais e a internacionalização do setor, com plataformas estrangeiras atuando no país, tensiona ainda mais o sistema normativo nacional, exigindo do legislador respostas mais céleres e eficazes, capazes de distinguir entre jogos baseados em sorte e aqueles em que predomina a habilidade, bem como de estabelecer critérios objetivos para a autorização e fiscalização da atividade. O atual estágio regulatório, embora marcado por avanços como a institucionalização das apostas de quota fixa, ainda convive com a informalidade e a seletividade penal, como bem exemplificado pelo jogo do bicho, cuja persistência sociocultural desafia os marcos normativos vigentes e reforça a urgência de uma reforma legislativa ampla, coerente e adequada à realidade contemporânea.

Tratamento Jurídicos e Tentativas de Mudanças Legislativas

Dando continuidade à análise do tratamento jurídico dos jogos de azar no Brasil, esta subseção volta-se à apreciação dos principais projetos legislativos contemporâneos que objetivam a legalização e regulamentação do setor. O debate, embora recorrente, ganhou novo fôlego nas últimas décadas diante de transformações no

⁸ O INDESP elabora e oferece serviços educacionais nas áreas de consultoria, cursos e treinamentos, tendo como missão principal a busca pela excelência de pessoas e organizações.

panorama econômico global, da popularização das apostas digitais e da crescente pressão de setores econômicos interessados na formalização desse mercado.

O Congresso Nacional discute, há décadas, diferentes proposições legislativas que buscam disciplinar a exploração de modalidades historicamente proscritas, como bingos, cassinos, jogos *online* e o jogo do bicho, revelando um conflito persistente entre a moralidade tradicional, o interesse arrecadatário do Estado e a crescente pressão econômica por regulamentação de mercados clandestinos. Entre os projetos de maior destaque, figuram o Projeto de Lei nº 442/1991 (Brasil, 1991) e o Projeto de Lei do Senado nº 186/2014 (Brasil, 2014), além da recente promulgação da Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023), que representa um marco normativo relevante no tocante às apostas esportivas de quota fixa.

O Projeto de Lei nº 442/1991 (Brasil, 1991), de longa tramitação na Câmara dos Deputados, foi inicialmente concebido para legalizar o jogo do bicho, prática informal, mas culturalmente arraigada no país, e que, apesar de considerada contravenção penal pelo Decreto-Lei nº 3.688/1941 (Brasil, 1941), é amplamente tolerada em diversas regiões. Ao longo dos anos, o projeto sofreu sucessivas alterações, expandindo seu escopo para abarcar outras formas de jogos de azar, como bingos, videobingos, jogos de cassino físicos e virtuais, estabelecendo regras para sua exploração em território nacional. A principal justificativa dos defensores da proposta repousa sobre a expectativa de aumento da arrecadação tributária, a formalização de um mercado clandestino bilionário e a geração de empregos nos setores de turismo, hotelaria e entretenimento. Ragazzo e Ribeiro (2023) ressaltam que a legalização e regulamentação dessas atividades permitiria maior controle estatal, mitigação de riscos sociais e combate à evasão fiscal, mediante a integração dos operadores ao sistema financeiro formal.

A proposta foi aprovada pela Câmara dos Deputados em fevereiro de 2022 e, após sua remessa ao Senado Federal, passou a tramitar sob o número PL nº 2234/2022. No entanto, apesar do avanço legislativo, a matéria encontrou forte resistência no Senado, sobretudo por parte de bancadas conservadoras e religiosas, que alegam que a liberação dos jogos favoreceria o crescimento da ludopatia, o aumento de práticas criminosas correlatas, como a lavagem de dinheiro, e a fragilização de grupos vulneráveis. Krelling (2020), ao comparar o tratamento jurídico dos jogos de azar no Brasil e na Itália, destaca como a noção de “jogo” se articula com valores culturais e históricos, de modo que o direito não pode ignorar os riscos sociais associados à exploração descontrolada da atividade. A votação do projeto foi adiada em dezembro de 2024 por solicitação do relator, senador Irajá (PSD-TO), devido às divergências entre os parlamentares. Até o momento, não há previsão para sua reapreciação em plenário, cabendo à próxima Mesa Diretora do Senado deliberar sobre sua inclusão na pauta legislativa, o que reforça a instabilidade e a ausência de consenso político sobre o tema (Brasil, 2024).

Paralelamente, a Lei nº 13.756, sancionada em 2018 (Brasil, 2018), introduziu um importante marco legal ao autorizar, em caráter inovador, a modalidade de apostas esportivas de quota fixa no Brasil, aproximando-se das tendências internacionais de regulamentação do setor. Tal modalidade consiste na realização de apostas em eventos esportivos reais, com premiação previamente estabelecida com base em probabilidades fixadas no momento da aposta. A referida legislação atribuiu à Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loterias (SECAP)⁹, vinculada ao Ministério da Fazenda, a competência para supervisionar e regulamentar o novo mercado, prevendo diretrizes para a destinação dos recursos arrecadados. Apesar de sua promulgação representar avanço significativo, a implementação efetiva da norma permaneceu incompleta por vários anos, em virtude da ausência de regulamentações infralegais, que especificassem os requisitos técnicos e operacionais, para a atuação das empresas do setor. Assim, embora a atividade estivesse

⁹ Até 2022, a regulação das apostas de quota fixa, autorizadas pela Lei nº 13.756/2018 (Brasil, 2018), estava sob responsabilidade da Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loterias (SECAP), órgão integrante do Ministério da Economia, cuja atuação consistia em elaborar estudos, propor diretrizes e coordenar políticas públicas relativas ao mercado lotérico e às apostas. Com a sanção da Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023), contudo, houve a criação da Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), vinculada ao Ministério da Fazenda, que passou a assumir competências ampliadas e mais específicas: autorizar, supervisionar, fiscalizar, aplicar sanções e regulamentar tecnicamente a operação das apostas de quota fixa, promovendo a transição de um modelo predominantemente orientador (SECAP) para um modelo regulatório-fiscalizatório robusto (SPA).

autorizada em tese, a lacuna regulatória dificultava sua execução prática em conformidade com os princípios da legalidade e segurança jurídica.

Em complemento a esse cenário, o Projeto de Lei do Senado nº 186/2014, de autoria do senador Ciro Nogueira (PP/PI), propunha a regulamentação ampla da exploração dos jogos de azar no Brasil, abrangendo cassinos em complexos turísticos, bingos, jogos *online* e o próprio jogo do bicho. O texto previa um regime de concessões estatais e a criação de uma agência reguladora especializada, com atribuições voltadas à fiscalização, licenciamento, arrecadação e repressão a ilícitos no setor. Além disso, o projeto estabelecia sanções administrativas e penais para infrações às normas, bem como diretrizes para a aplicação dos recursos arrecadados em áreas como Saúde, Educação e Segurança Pública. Um dos principais pontos críticos levantados na tramitação foi a necessidade de estrutura legal e institucional robusta para impedir que a atividade legalizada sirva como fachada para práticas criminosas, como o financiamento de organizações ilícitas e a lavagem de capitais, conforme alertam especialistas em direito penal econômico e *compliance*. Assim como o PL 2234/2022, o projeto enfrentou significativa oposição no Congresso, especialmente de grupos políticos conservadores e setores da sociedade civil. Ao final da legislatura de 2022, diante da inércia legislativa e das divergências persistentes, o PL 186/2014 foi arquivado, sinalizando as dificuldades estruturais e ideológicas para a regulamentação ampla dos jogos de azar no país (Brasil, 2014).

Em resposta à demanda crescente por regulação do setor de apostas, o Poder Executivo apresentou o Projeto de Lei nº 3626/2023, conforme já mencionada, com o objetivo específico de regulamentar as apostas de quota fixa, notoriamente popularizadas sob a designação de “*bets*”. A proposta promoveu alterações significativas nas Leis nº 5.768/1971 (Brasil, 1971) e nº 13.756/2018 (Brasil, 2018), ao mesmo tempo em que revogou dispositivos obsoletos do Decreto-Lei nº 204/1967 (Brasil, 1967). O projeto buscou estabelecer um arcabouço normativo moderno e eficaz para disciplinar a operação de plataformas nacionais e internacionais de apostas esportivas, assegurando maior segurança jurídica aos operadores, transparência aos consumidores e incremento da arrecadação tributária por meio da incidência de tributos específicos sobre o faturamento das empresas do setor (Brasil, 2014).

A tramitação da proposta ocorreu em curto espaço de tempo. Após a aprovação pela Câmara dos Deputados, o projeto foi encaminhado ao Senado Federal, onde recebeu parecer favorável da Comissão de Esporte e foi objeto de debates em diferentes instâncias legislativas, inclusive com a participação de representantes do setor, especialistas e agentes públicos. Em 12 de dezembro de 2023, o Plenário do Senado aprovou o texto com alterações relacionadas ao regime tributário e regulatório das apostas de quota fixa, dentre as quais se destacou a redução da alíquota incidente sobre a receita das operadoras de 18% para 12%, medida justificada pela busca de maior competitividade do mercado regulado e pelo incentivo à adesão dos operadores ao novo modelo normativo. Posteriormente, em 29 de dezembro de 2023, a proposição foi sancionada pela Presidência da República, convertendo-se na Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023). A nova legislação consolidou as bases normativas para a exploração das apostas de quota fixa em território nacional, prevendo mecanismos de autorização, fiscalização, prevenção à lavagem de dinheiro, integridade esportiva e proteção dos consumidores, posteriormente complementados por atos infralegais editados pelo Ministério da Fazenda e pela Secretaria de Prêmios e Apostas.

À luz desse panorama, constata-se que, embora o Brasil tenha avançado em relação à legalização das apostas esportivas, a regulamentação integral dos jogos de azar permanece fragmentada e incompleta. A exploração de apostas de quota fixa em eventos esportivos está atualmente permitida, desde que previamente autorizada pelo Ministério da Fazenda, e as loterias continuam sob monopólio da Caixa Econômica Federal e das loterias estaduais, conforme a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 966.177/RS, Tema 924). As demais modalidades, contudo, como cassinos, bingos e o jogo do bicho, seguem proibidas para a iniciativa privada, gerando um cenário de insegurança jurídica, competição desleal e evasão de receitas públicas. A ausência de consenso político e os entraves ideológicos continuam a dificultar a aprovação de uma legislação ampla e coerente sobre os jogos de azar, tornando incerta a viabilidade de sua plena legalização no curto prazo.

Os jogos de azar na atualidade: as apostas e suas variações

O cenário contemporâneo dos jogos de azar é marcado por uma profunda reconfiguração de suas práticas, meios e sentidos sociais, impulsionada sobretudo pela convergência entre digitalização, mídiatização e financeirização do entretenimento. Se antes os jogos de azar eram predominantemente restritos a ambientes físicos – como cassinos, bingos, loterias e o popular jogo do bicho –, atualmente estão amplamente disseminados na internet, acessíveis a qualquer pessoa com um dispositivo conectado. Essa transformação reconfigura não apenas o comportamento dos jogadores, mas também os contornos normativos e éticos do fenômeno.

A ampliação do acesso à internet no Brasil, presente em mais de 90% dos domicílios brasileiros, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023), transformou o ambiente digital em uma das principais vias de difusão e prática dos jogos de azar. Com isso, surgiram plataformas que vão desde sites ilegais e sem qualquer regulamentação – como os jogos popularmente chamados de “tigrinho” ou “cassino *online* pirata” – até empresas de apostas esportivas que, a despeito da ausência de regulamentação específica até 2023, passaram a operar amplamente no país com ares de legalidade, patrocinando times de futebol, ocupando espaços na mídia televisiva e firmando contratos com influenciadores e atletas de alto renome.

Essa nova configuração gera confusão no imaginário social quanto à legalidade das práticas. Empresas como Blaze®, Betano®, Pixbet®, entre outras, passaram a fazer parte do cotidiano do consumidor brasileiro por meio de ações de marketing ostensivas. Elas patrocinam clubes da Série A do Campeonato Brasileiro, estampam suas marcas em uniformes e arenas esportivas, e aparecem em propagandas durante transmissões de partidas em canais de televisão aberta, como a Globo®. Tais elementos comunicam, de maneira implícita, uma presunção de legalidade e legitimidade, mesmo quando ainda não havia, até 2023, um marco legal que disciplinasse com clareza os critérios para operação dessas plataformas.

Do ponto de vista jurídico, isso criou um limbo normativo: embora as apostas de quota fixa tenham sido autorizadas pela Lei nº 13.756/2018 (Brasil, 2018), sua regulamentação efetiva somente foi consolidada com a promulgação da Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023), que define parâmetros para licenciamento, fiscalização e publicidade. Antes disso, as empresas operavam por meio de brechas legais, sendo registradas em países como Curaçao, Gibraltar e Malta, e ofertando seus serviços no Brasil via internet, sem sede física ou responsabilização direta.

Além disso, no polo oposto às *bets* regularizadas, há uma explosão de jogos *online* ilegais, muitos com aparência lúdica, visual infantilizado e promessas irreais de retorno financeiro. Um exemplo emblemático é o chamado “jogo do tigrinho”, uma espécie de caça-níquel digital veiculado via aplicativos e redes sociais, que é veementemente promovido por influenciadores digitais e amplamente acessado por públicos de baixa renda. Esses jogos não apenas operam à margem da lei, como exploram a vulnerabilidade financeira e educacional dos jogadores, valendo-se de mecânicas de reforço intermitente e algoritmos persuasivos para induzir comportamentos compulsivos (Sampaio *et al.*, 2024).

Essa variação dos jogos de azar ganhou muita popularidade nos últimos tempos e é conhecido como: o Jogo do Tigrinho, ou *Fortune Tiger*, sendo uma modalidade de aposta *online* que simula as tradicionais máquinas de caça-níqueis, oferecendo uma dinâmica simples e acessível, que exige apenas um depósito em dinheiro e a ativação de um botão para tentar alinhar figuras iguais e obter ganhos expressivos. Popular entre jovens e pessoas vulneráveis, a prática mascara riscos emocionais e financeiros por meio de promessas ilusórias de lucro fácil, amplamente divulgadas por influenciadores digitais.

Segundo Sampaio *et al.* (2024), essas campanhas exploram técnicas agressivas de marketing e publicidade digital, que induzem comportamentos compulsivos e contribuem para a ludopatia. O fenômeno reflete um ambiente de regulação deficiente, no qual armadilhas visuais e emocionais, chamadas de “laços do passarinho”, capturam o público com recompensas imediatas e personagens cativantes.

Sob a ótica da Sociologia Jurídica, observa-se que os jogos de azar na atualidade estão inseridos em um contexto de consumo simbólico e performático. Bourdieu (2007) já alertava para os jogos como práticas de distinção social, mas no contexto digital atual, eles se convertem também em uma espécie de “economia moral do risco” (Beck, 2011), em que o fracasso financeiro é interpretado como responsabilidade individual e o sucesso, como mérito. Essa narrativa é constantemente reforçada pelos influenciadores digitais, que ostentam conquistas materiais associadas às apostas, ocultando deliberadamente as perdas – criando uma ilusão de fácil enriquecimento que mascara os verdadeiros riscos envolvidos.

Juridicamente, tal prática é ainda mais preocupante quando se considera o art. 37 do Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/1990 (Brasil, 1990), que proíbe toda e qualquer publicidade enganosa ou abusiva. A omissão de riscos e a associação entre apostas e prosperidade econômica, especialmente quando veiculada por figuras com grande poder de influência sobre jovens e classes populares, caracteriza uma violação direta aos princípios da boa-fé e da transparência.

A midiaticização das apostas legitima e incentiva o hábito de jogar como uma prática cotidiana, reforçando sua aceitação social mesmo antes da legalização formal. Enquanto isso, modalidades historicamente consolidadas como o jogo do bicho seguem criminalizadas, conforme a tipificação da Lei de Contravenções Penais (art. 58), revelando um tratamento desigual entre práticas similares (Brasil, 1941). O jogo do bicho, apesar de estar enraizado na cultura popular brasileira, é estigmatizado como atividade marginal e criminoso, enquanto as plataformas digitais de apostas, por contarem com investimentos milionários e estratégias sofisticadas de marketing, desfrutam de maior aceitação social e tratamento institucional mais brandos.

Essa disparidade evidencia um traço importante do sistema penal brasileiro: sua seletividade estrutural. Enquanto os jogos populares e de base comunitária são alvo da repressão penal, os jogos corporativos e tecnologicamente midiáticos são alvos de regulação econômica. Como bem destaca Zaffaroni (2007), o direito penal frequentemente atua como um mecanismo de controle social seletivo, penalizando os mais vulneráveis enquanto poupa condutas similares praticadas por grupos privilegiados sob roupagem empresarial.

Portanto, o cenário atual exige uma análise crítica que vá além da legalidade estrita e aborde as dimensões socioculturais e políticas dos jogos de azar. A massificação das apostas, impulsionada pela internet e pela propaganda de massa, afeta profundamente o imaginário coletivo, as práticas de consumo e os modos de subjetivação dos indivíduos. Nesse contexto, torna-se urgente pensar um modelo regulatório que seja não apenas eficiente do ponto de vista fiscal e econômico, mas também justo, transparente e comprometido com a proteção dos consumidores e a equidade social.

O novo cenário para os jogos de azar no Brasil

As novas tecnologias interativas causaram uma espécie de revolução no mercado das apostas esportivas, levando ao surgimento das plataformas *online* de maneira global. No Brasil, o crescimento das casas de apostas ocorreu a partir de 2018, quando o mercado encontrou um nicho promissor nos jogos *online*, acarretando a criação de aproximadamente 450 plataformas voltadas a esta finalidade (Traversa, 2023). Trata-se de um fenômeno que, longe de se restringir ao ambiente digital, passou a integrar a cultura popular por meio de mecanismos de disseminação midiática e influência social.

Existem jogos voltados apenas ao entretenimento, e outros categorizados como jogos de azar *online* – uma espécie de cassino virtual. A distinção, entretanto, torna-se pouco nítida para a população, sobretudo diante da força das campanhas publicitárias promovidas por influenciadores digitais e canais televisivos. Jogos como o popular “Tigrinho”, plataformas de *bets* e outras modalidades de apostas passam a ser consumidos de forma contínua, muitas vezes sob a crença equivocada de legalidade e baixo risco, alimentada por sua presença massiva em propagandas de clubes esportivos, programas de televisão e perfis de figuras públicas nas redes sociais.

Com cerca de 90% dos lares brasileiros conectados à internet (Brasil, 2022), conforme já mencionado, a vulnerabilidade do cidadão frente a esse tipo de conteúdo se expande, especialmente entre jovens e camadas sociais mais expostas à promessa de ascensão financeira rápida. A publicidade, em grande medida, é elaborada para criar a ilusão de controle sobre os resultados - especialmente nas *bets* esportivas - quando, na verdade, o componente aleatório continua sendo decisivo. Segundo Souza *et al.* (2023), os influenciadores digitais exercem impacto direto na tomada de decisões dos seus seguidores, promovendo, muitas vezes, jogos de azar como alternativa legítima de rendimento, o que eleva os riscos de endividamento e compulsão.

Os impactos econômicos e sociais da legalização dessa prática são amplamente discutidos por estudiosos e especialistas. De um lado, existem argumentos favoráveis à legalização, baseados na potencial geração de receitas tributárias e empregos. De outro, há preocupações com os riscos associados ao jogo patológico e ao aumento da criminalidade em ambientes que, historicamente, não foram devidamente regulamentados. Esse impacto pode ocorrer tanto de forma direta - por aumentar os ganhos de atividades ilegais - como de forma indireta, ao reduzir o desenvolvimento econômico de determinadas regiões (Grinols; Mustard, 2006).

De fato, a legalização dos jogos de azar no Brasil poderia representar um avanço em termos de arrecadação fiscal, considerando que as apostas ilegais movimentam anualmente cerca de R\$ 20 bilhões, conforme estimativa do Portal BNL em parceria com o Instituto Brasileiro Jogo Legal. O exemplo norte-americano é ilustrativo: estados como Nevada e New Jersey transformaram-se em polos turísticos e econômicos após a legalização dos cassinos, gerando empregos diretos e indiretos e impulsionando o setor de serviços (Terra, 2024). Nesse sentido, o Brasil poderia replicar esse modelo em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e outros polos turísticos, criando novos empregos e incentivando o crescimento regional.

Porém, os riscos sociais são substanciais e não devem ser negligenciados. O vício em jogos, conhecido como ludopatia ou transtorno do jogo, constitui um dos principais desafios relacionados à expansão e à regulamentação das apostas. Reconhecido pela Organização Mundial da Saúde como um transtorno associado a comportamentos aditivos, caracteriza-se pela perda persistente do controle sobre o ato de jogar, mesmo diante de prejuízos financeiros, familiares e sociais significativos (Organização Mundial da Saúde, 2022). A crescente digitalização das apostas e a facilidade de acesso proporcionada pelas plataformas online ampliam a exposição dos indivíduos a esse comportamento, potencializando seus efeitos sobre a saúde mental e sobre as relações familiares e comunitárias. Os impactos desse fenômeno já podem ser observados em diferentes países que adotaram modelos mais amplos de liberalização do setor.

Países que avançaram na legalização irrestrita dos jogos, como a Itália, enfrentam atualmente uma epidemia silenciosa de dependência em jogos de azar. Estima-se que cerca de 1,5 milhão de italianos - ou uma em cada 39 pessoas - sofra com essa condição, o que impõe ao Estado elevado custo com tratamento, campanhas preventivas e suporte psicossocial (Tuttosport, 2023). O Brasil, caso siga pelo mesmo caminho sem uma estrutura regulatória e de Saúde Pública adequada, poderá experimentar resultados semelhantes.

Nesse sentido, estudiosos como Martins, Bonini e Steola (2024) alertam que o Brasil ainda não está capacitado institucionalmente para lidar com a expansão da ludopatia. A falta de centros especializados, profissionais preparados e políticas públicas voltadas à prevenção e ao tratamento da dependência em jogos de azar é alarmante. Enquanto isso, a publicidade continua a operar com poucas restrições, ignorando as diretrizes de proteção ao consumidor previstas no Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/1990 (Brasil, 1990), que exige transparência e proibição de propaganda enganosa ou abusiva.

Por isso, o novo cenário dos jogos de azar no Brasil exige não apenas regulamentação jurídica eficiente, mas também a articulação entre diferentes esferas do Estado, sociedade civil e mercado. A negligência desses fatores pode tornar a legalização um novo vetor de desigualdade, endividamento e exclusão.

Os impactos sociojurídicos dos jogos de azar

A transformação do panorama jurídico e sociocultural dos jogos de azar no Brasil é notável e acelerada. A partir de 2018, com a promulgação da Lei nº 13.756/2018 (Brasil, 2018), que autorizou apostas de quota fixa em eventos esportivos, abriu-se um novo campo normativo e econômico no país. Ainda que a regulamentação efetiva só tenha ocorrido em 2023, com a sanção da Lei nº 14.790/2023 (Brasil, 2023), o vácuo legal já havia sido ocupado por centenas de empresas que, registradas no exterior, passaram a operar livremente no Brasil, utilizando mecanismos digitais e estratégias publicitárias de alto impacto. Como já mencionado, estima-se que mais de 450 plataformas já atuassem nesse mercado antes mesmo da entrada em vigor do novo marco legal (Traversa, 2023).

O novo cenário jurídico legitima a atividade das chamadas *bets*, regularizando a operação de apostas de quota fixa, estabelecendo critérios para tributação, exigindo a obtenção de licença junto ao Ministério da Fazenda e impondo responsabilidades de transparência e responsabilidade social. Embora a legislação ainda esteja em processo de consolidação e dependa de regulamentações infralegais e fiscalização efetiva, trata-se de um avanço importante na tentativa de equilibrar os interesses econômicos com a proteção dos consumidores.

Por outro lado, a entrada dessas plataformas no espaço público se deu de forma abrupta e intensa. Por meio de contratos milionários, as casas de apostas passaram a patrocinar clubes de futebol, campeonatos e até programas de televisão. Essa presença ostensiva no imaginário esportivo brasileiro contribuiu significativamente para uma “normalização” cultural das apostas, muitas vezes ignorando seus riscos e implicações sociais. A publicidade veiculada durante transmissões de jogos ou em canais de televisão aberta apresenta as apostas como atividade recreativa, segura e lucrativa, sem alertas claros sobre os riscos de dependência, perdas financeiras ou impactos psicológicos.

Conforme aponta a Exame (2023), diversas campanhas publicitárias realizadas por influenciadores digitais associam as apostas ao sucesso pessoal, à riqueza e à realização de desejos materiais, o que distorce a realidade e contribui para o agravamento de quadros de ludopatia. Isso viola não apenas princípios éticos de publicidade, mas também normativos jurídicos, como o disposto no art. 37 do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990), que veda publicidade enganosa ou abusiva, especialmente quando direcionada a públicos vulneráveis.

Do ponto de vista sociológico, esse fenômeno representa uma mutação na forma como os jogos de azar são compreendidos pela sociedade brasileira. Durante décadas, práticas como o jogo do bicho foram criminalizadas, perseguidas e estigmatizadas como marginais. A contravenção penal prevista no art. 50 da LCP – Lei de Contravenções Penais (Brasil, 1941) era símbolo do controle estatal sobre práticas populares de aposta. Entretanto, na atualidade, observa-se um processo seletivo e desigual de legalização: enquanto práticas tradicionalmente associadas à cultura popular continuam criminalizadas, grandes corporações internacionais, muitas vezes sediadas em paraísos fiscais, obtêm autorização estatal para operar com amplo respaldo midiático.

Esse cenário revela aquilo que Zaffaroni (2007) denomina de “simbólica penal seletiva”, em que o Estado penaliza condutas socialmente vulneráveis ao passo que negocia e legitima práticas semelhantes quando exercidas por grandes agentes econômicos. O tratamento distinto entre o jogo do bicho e as *bets* exemplifica, de maneira contundente, como o aparato legal pode ser manipulado por interesses econômicos e midiáticos, reforçando desigualdades sociais sob a aparência de legalidade formal.

O crescimento das apostas *online* no Brasil também coincide com um período de precarização do trabalho, aumento da informalidade e crise econômica. Muitos indivíduos, em especial jovens e pessoas de baixa renda, veem nas apostas uma alternativa de renda ou mesmo uma forma de ascensão

social, motivados por influenciadores digitais e campanhas publicitárias. Trata-se de um deslocamento simbólico importante: o jogo de azar deixa de ser marginal e passa a ser apresentado como uma oportunidade de negócio, de empreendedorismo e até de sucesso pessoal, embora a maioria dos apostadores termine em prejuízo.

Na medida em que o mercado se expande, o Brasil precisa avançar não apenas na regulação econômica e fiscal, mas também no desenvolvimento de políticas públicas voltadas à Educação Financeira, à prevenção de distúrbios associados ao jogo compulsivo e à proteção de consumidores. É necessário incluir nas regulamentações futuras normas sobre responsabilidade social das plataformas, limites à publicidade, especialmente em horários e canais acessíveis a crianças e adolescentes, e o fortalecimento de mecanismos de fiscalização da atuação de influenciadores digitais.

Em outras palavras, o novo cenário para os jogos de azar no Brasil é paradoxal. De um lado, representa uma tentativa de modernização e arrecadação por meio da legalização de um setor que já operava de fato. De outro, traz à tona dilemas éticos, jurídicos e sociais ainda pouco discutidos. A legalização parcial, aliada à midiática e à financeirização da prática do jogo, exige um olhar atento das instituições jurídicas e da sociedade civil. O desafio não é apenas regular economicamente as *bets*, mas refletir criticamente sobre os efeitos sociais da sua legitimação e garantir que o direito não atue como vetor de desigualdade, mas como instrumento de equidade, transparência e proteção da dignidade humana.

Considerações finais

A trajetória histórica dos jogos de azar no Brasil, da marginalização à progressiva legalização, reflete não apenas uma mudança legislativa, mas uma profunda transformação na forma como o direito interage com fenômenos sociais e econômicos. O percurso percorrido, desde a repressão ao jogo do bicho até a recente regulamentação das apostas esportivas de quota fixa evidencia, a seletividade do ordenamento jurídico e a influência crescente de interesses econômicos na definição do que é ou não aceitável, sob a ótica legal.

Como demonstrado, a distinção entre jogos “ilegais” e jogos “legalizados” não é essencialmente baseada no risco social que cada modalidade representa, mas sim na capacidade dos agentes envolvidos de se institucionalizarem, capturar a narrativa pública e influenciar os espaços de decisão normativa. Enquanto o jogo do bicho permanece como uma prática cultural ainda considerada contravenção penal, as *bets* foram progressivamente legitimadas por um aparato jurídico-legal que, embora recente, já move bilhões de reais anualmente e ocupa lugar de destaque no cenário esportivo, midiático e publicitário.

O novo marco regulatório dos jogos de azar *online*, ainda em consolidação, precisa ser compreendido não apenas como um instrumento de arrecadação fiscal, mas sobretudo como uma resposta estatal a uma prática já amplamente disseminada no tecido social. Tal resposta, no entanto, não pode prescindir de uma análise crítica sobre os impactos da midiática das apostas, o estímulo ao consumo desregulado e a crescente exposição de jovens e populações vulneráveis a riscos psíquicos, financeiros e familiares. A promessa de lucros fáceis e o glamour midiático associado às plataformas digitais escamoteiam as consequências da ludopatia, da perda patrimonial e da alienação social, causadas por jogos de aposta contínuos e acessíveis.

Sob a ótica da Sociologia Jurídica, é fundamental considerar que a regulação dos jogos de azar não diz respeito apenas à legalidade formal, mas também ao modo como o Estado legitima práticas, molda subjetividades e distribui riscos sociais. A seletividade legal observada no tratamento de diferentes modalidades de jogos revela a necessidade de uma política pública mais coerente, ética e socialmente responsável. O direito deve operar como instrumento de contenção dos abusos de mercado, proteção do consumidor e promoção da dignidade humana - e não apenas como meio de institucionalização de setores econômicos rentáveis.

Diante disso, impõe-se a urgência de fortalecer mecanismos de controle sobre a publicidade de jogos, exigir compromissos sociais efetivos das empresas licenciadas, criar programas de prevenção e tratamento de

vícios em jogos de azar, e garantir que a atuação estatal não se limite à arrecadação fiscal, mas se volte também à justiça social.

Em última análise, a legalização dos jogos de azar no Brasil não deve significar a sua banalização ou glamorização. Ao contrário, deve ser acompanhada por uma abordagem crítica, informada e sensível às múltiplas dimensões - jurídicas, econômicas, culturais e psicológicas - que permeiam essa prática milenar, agora reconfigurada pelas dinâmicas digitais do século XXI.

Conflito de interesse

Os autores declaram não haver conflitos de interesse de nenhuma natureza.

Referências

AQUINO, Samuel Rodrigues Maia. **Jogos de Azar**: uma análise de legalidade das apostas esportivas à luz do Ordenamento Jurídico Brasileiro. 2022. 47 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Bacharelado, Universidade Federal de Campina Grande, Sousa/PB, 2022. Cap. 5. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/bitstream/riufcg/27185/1/SAMUEL%20RODRIGUES%20MAIA%20AQ%20UINO%20-%20TCC%20DIREITO%20CCJS%202022.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2024.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção**: crítica social do julgamento. São Paulo: Edusp, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 3626/2023**. Dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis nºs 5.768, de 20 de dezembro de 1971, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967; e dá outras providências. Diário oficial da união, Brasília, DF, 25 de julho de 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374400>. Acesso em: 1 maio. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 442/1991**. Dispõe sobre a exploração de jogos e apostas em todo o 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 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), e da Lei nº 10.406, de 19 de janeiro de 2002 (Código Civil). Diário oficial da união, Brasília, DF, 21 de março de 1991. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15460>. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. Casa Civil. **90% dos lares brasileiros já têm acesso à internet no Brasil, aponta pesquisa**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/setembro/90-dos-lares-brasileiros-ja-tem-acesso-a-internet-no-brasil-aponta-pesquisa#:~:text=Conectividade-,90%25%20dos%20lares%20brasileiros%20j%C3%A1%20tem%20acesso,internet%20no%20Brasil%2C%20aponta%20pesquisa&text=Em%202021%2C%20o%20n%C3%BAmero%20de,mais%20do%20que%20em%202019>. Acesso em: 1 maio. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 133**, de 20 de fevereiro de 1895. Regula a exploração de loterias e casas de jogo. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 23 fev. 1895. Disponível em: <https://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/decretos1/anteriores-a-1960-decretos>. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 6.259**, de 10 de fevereiro de 1944. Regula a fiscalização das loterias e de outros jogos permitidos. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 12 fev. 1944. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del6259.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 204**, de 27 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre o Serviço de Loterias e regimenta sua exploração. Diário Oficial da União, Brasília, 28 fev. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0204.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688/41**. Presidência da República. Casa Civil. Lei das Contravenções Penais. Rio de Janeiro: Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3688.htm. Acesso em: 08 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 594**, de 27 de maio de 1969. Dispõe sobre loterias e outras modalidades de sorteios. Diário Oficial da União, Brasília, 28 maio 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0594.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.215**, de 30 de abril de 1946. Proíbe a prática ou exploração de jogos de azar em todo o território nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 3 maio 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9215.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.345**, de 14 de setembro de 2006. Institui o concurso de prognóstico Timemania e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 15 set. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11345.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.155**, de 4 de agosto de 2015. Institui o Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro – PROFUT. Diário Oficial da União, Brasília, 5 ago. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13155.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.756/2018**. Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.615, de 24 março de 1998, 10.891, de 9 de julho de 2004, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.675, de 11 de junho de 2018; e revoga dispositivos das Leis n.º 6.168, de 9 de dezembro de 1974, 6.717, de 12 de novembro de 1979, 8.313, de 23 de dezembro de 1991, 9.649, de 27 de maio de 1998, 10.260, de 12 de julho de 2001, 11.345, de 14 de setembro de 2006, e 13.155, de 4 de agosto de 2015, da Lei Complementar n.º 79, de 7 de janeiro de 1994, e dos Decretos-Leis n.º 204, de 27 de fevereiro de 1967, e 594, de 27 de maio de 1969, as Leis n.º 6.905, de 11 de maio de 1981, 9.092, de 12 de setembro de 1995, 9.999, de 30 de agosto de 2000, 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e 10.746, de 10 de outubro de 2003, e os Decretos-Leis n.º 1.405, de 20 de junho de 1975, e 1.923, de 20 de janeiro de 1982. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm. Acesso em: 08 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.790/2023**. Dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis n.ºs 5.768, de 20 de dezembro de 1971, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e a Medida Provisória n.º 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967; e dá outras providências. Diário Oficial Da União, Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14790.html. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.768**, de 20 de dezembro de 1971. Dispõe sobre a promoção de vendas e a distribuição gratuita de prêmios. Diário Oficial da União, Brasília, 22 dez. 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5768.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.291**, de 19 de dezembro de 1984. Dispõe sobre as atividades da equídeocultura no País, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 dez. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7291.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **LEI Nº 8.078/90**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Senado Federal, Brasília, DF, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm. Acesso em: 16 maio. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.672**, de 6 de julho de 1993. Institui normas gerais sobre desporto (Lei Zico). Diário Oficial da União, Brasília, 7 jul. 1993 (Revogada pela Lei nº 9.615, de 1998). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8672.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.615**, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto (Lei Pelé). Diário Oficial da União, Brasília, 25 mar. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615consol.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.981**, de 14 de julho de 2000. Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências relativas ao Sistema Desportivo Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 17 jul. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9981.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 168**, de 20 de fevereiro de 2004. Suspende a exploração de bingos e de máquinas eletrônicas de jogo. Diário Oficial da União, Brasília, 23 fev. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Mpv/168.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.158-35**, de 24 de agosto de 2001. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 27 ago. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2158-35.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 186, de 2014**. Dispõe sobre a exploração de jogos de azar no território nacional. Senado Federal, Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias//materia/117805>. Acesso em: 1 maio. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n.º 2.234, de 2022**. Dispõe sobre a exploração de jogos e apostas em todo o território nacional. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154401>. Acesso em: 19 jun. 2026.

CAMARGO, Marília Teixeira. **A legalização dos jogos de azar e cassinos no brasil**. 2020. 31 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Bacharelado, Pontifícia Universidade Católica de Goiás Escola de Direito e Relações Internacionais, Goiânia, 2020. Cap. 3. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/651/1/Mar%C3%ADlia%20Teixeira%20PDF.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2024.

CHAGAS, Jonathan Machado. **A (im) possibilidade de regulamentação das apostas esportivas no ordenamento jurídico brasileiro**. 2016. 88 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas Curso de Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/166160>. Acesso em: 14 nov. 2024.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO (CNC). **Panorama das Bets**. São Paulo, 2025. Disponível em: https://portaldocomercio.org.br/publicacoes_posts/panorama-das-bets-janeiro-de-2025/. Acesso em: 25 nov. 2025.

- DAMATTA, Roberto; SOAREZ, Elena. **Águias, burros e borboletas**: um estudo antropológico do jogo do bicho. Rio de Janeiro: Rocco, 1999.
- DEDA, Tainan. A legalização dos jogos de azar no Brasil e sua relação com o direito penal. **Contexto Jurídico**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, 2025. DOI: 10.2005/cj.v10i2.88553. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/contexto/article/view/88553>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- ESPAÑA. **Ley 13/2011, de 27 de mayo**, de regulación del juego. Boletín Oficial del Estado (BOE), Madrid, n. 127, 28 maio 2011. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-9280&utm>. Acesso em: 19 jun. 2026.
- EXAME EDITORIAL. **Influenciadores e jogos de azar**: quais os limites da profissão? Investigação sobre a divulgação de jogos ilegais por influencers no Brasil levantam debate sobre a regulamentação da profissão. Revista Exame, dez. 2023. Disponível em: <https://exame.com/marketing/influenciadores-e-jogos-de-azar-quais-os-limites-da-profissao/>. Acesso em: 1 maio. 2025.
- FAMILYSEARCH, **Drummond. Barão de; João Batista Viana Drummond – Biografia**. 2016. Disponível em: <https://www.familysearch.org/fr/memories/memory/29799445>. Acesso em: 19 mar. 2025.
- FIGUEIREDO, Dalson Britto *et al.* A regulamentação das loterias e de outros jogos de azar no Brasil: uma análise exploratória. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 20, 2024, e2442. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/pc3kmbgVXbyPJrB7Q7GYQd/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- FINANCEONE, **PixBet**: o que é, como funciona e como sacar o dinheiro? 2022. Disponível em: <https://financeone.com.br/pix-bet-o-que-e/>. Acesso em: 1 maio. 2025.
- GRINOLS, Earl L.; MUSTARD, David B. Casinos, crime, and community costs. **The Review of Economics and Statistics**, v. 88, n. 1, fev. 2006. Disponível em: https://www.nh.gov/gsc/calendar/documents/20091117_grinols_mustard.pdf. Acesso em: 1 maio. 2025.
- HUIZINGA, Johan. **Homo Ludens**: o jogo como elemento da cultura. 8. ed. São Paulo: Perspectiva, 2014.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/17270-pnad-continua.html?edicao=40866>. Acesso em: 19 jun. 2026.
- KING, Daniel L.; DELFABBRO, Paul H. Predatory monetization schemes in video games (e.g. loot boxes) and internet gaming disorder. **Addiction**, v. 113, n. 11, 2018.
- KRELLING, Carolina Malagoli. **Os jogos de azar na legislação penal brasileira**. Monografia. Santa Catarina/SC, 2020. Disponível em: <https://iuscommune.paginas.ufsc.br/files/2020/07/Comunica%C3%A7%C3%A3o-CarolinaMalagoli-Krelling.pdf>. Acesso em: 1 maio. 2025.
- LEITE, Manoel Carlos da Costa. **Lei das contravenções penais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.
- MAGALHÃES, Felipe Santos. **Ganhou leva... do vale o impresso ao vale o escrito uma história social do jogo do bicho no Rio de Janeiro (1890 1960)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.
- MARTINS, L.; BONINI, A; STEOLA, I. Impacto Social dos Jogos de Azar Online e suas Consequências Democráticas. **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, [S. l.], v. 12, n. 12, p. 772–791, 2024. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/3487>. Acesso em: 1 maio . 2026.

- MELLO, Marcelo Pereira de. **Criminalização dos jogos de azar: a história social dos jogos de azar no Rio de Janeiro (1808-1946)**. Curitiba: Juruá, 2017.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. International Classification of Diseases 11th Revision (ICD-11). Geneva: World Health Organization, 2022. Disponível em: <https://icd.who.int/en?utm>. Acesso em: 19 jun. 2026.
- RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; RIBEIRO, Gustavo Sampaio de Abreu. **O dobro ou nada: A regulação dos jogos de azar**. Fundação Getúlio Vargas, CPDE, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/tt8Cgk6zk4qZyDZxrYVRr8z/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: dia mês ano. Acesso em: 1 maio. 2025.
- REVISTA PESQUISA FAPESP. **Quase 11 milhões de brasileiros apostam de modo a pôr em risco a saúde e as finanças**. São Paulo: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), abr. 2025. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/quase-11-milhoes-de-brasileiros-apostam-de-modo-a-por-em-risco-a-saude-e-as-financas>. Acesso em: 25 nov. 2025.
- SAMPAIO, Rafael Cardoso *et al.* Uma revisão de escopo assistida por inteligência artificial (IA) sobre usos emergentes de ia na pesquisa qualitativa e suas considerações éticas. **Revista Pesquisa Qualitativa**, n. 12, v. 30, p. 01-28, 2024. Disponível em: <https://editora.sepq.org.br/rpq/article/view/729>. Acesso em: 1 maio. 2025.
- SENADO FEDERAL. Instituto DataSenado. **Pesquisa Nacional sobre Apostas Esportivas**. Brasília: Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/10/01/mais-de-22-milhoes-de-pessoas-apostaram-nas-bets-no-ultimo-mes-revela-datasenado>. Acesso em: 26 nov. 2025.
- SOUZA, B. R. *et al.* A. Influenciadores digitais: identificação dos critérios determinantes para influenciar jovens usuários de redes sociais. **Revista de Gestão e Secretariado**, [S. l.], v. 14, n. 5, p. 7879–7895, 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i5.2162. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/2162>. Acesso em: 1 maio. 2025.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Recurso Extraordinário n.º 966.177/RS (Tema 924 da Repercussão Geral)**. Relator: Min. Luiz Fux. Julgado em: 07 jun. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=RE&incidente=4970952&numeroProcesso=966177&numeroTema=924>. Acesso em: 5 maio. 2025.
- TERRA. **Receitas de cassinos de Macau em 2024 superam estimativa oficial, mas ficam abaixo do nível pré-pandemia**. 2024. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/mundo/receitas-de-cassinos-de-macau-em-2024-superam-estimativa-oficial-mas-ficam-abaixo-do-nivel-pre-pandemia,0b8a0e7ca67ccb6c6febdf6509a481inkym3.html>. Acesso em: 2 maio. 2025.
- TRAVERSA, Luis. **A história das apostas esportivas**. A Tribuna, Santos, 07 dez. 2023. Disponível em: <https://www.atribuna.com.br/opiniaotribuna-livre/a-historia-das-apostas-esportivas-1.394922>. Acesso em: 1 maio. 2025.
- TUTTOSPORT. **Ludopatia, crescita allarmante in Italia: un milione e mezzo di malati**. 13 out. 2023. Disponível em: https://www.tuttosport.com/news/calcio/2023/10/13-114823288/ludopatia_crescita_allarmante_in_italia_un_milione_e_mezzo_di_malati. Acesso em: 1 maio. 2025.
- UNITED KINGDOM. **Gambling Act 2005**. London: The Stationery Office, 2005. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/contents>. Acesso em: 19 jun. 2026.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.