

# **COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 442, DE 1991, DO SR. RENATO VIANA, E APENSADOS, PARA ESTABELECEM MARCO REGULATÓRIO DOS JOGOS NO BRASIL**

## **PROJETO DE LEI 442, DE 1991**

(Apenso, os PIs 442/1991, 1101/1991, 1176/1991, 1212/1991, 2826/2008, 6020/2009, 6405/2009, 4062/2012, 1471/2015, 2903/2015, 3090/2015, 3096/2015, 3420/2015, 3554/2015, 3815/2015 e 4065/2015)

*Revoga os dispositivos legais que menciona, referentes à prática do "jogo do bicho".*

**Autor:** Deputado RENATO VIANNA

**Relator:** Deputado GUILHERME MUSSI

## **I - RELATÓRIO**

Trata-se, o Principal (o PL nº 442, de 1991), de autoria do então Deputado Renato Vianna, de proposição apresentada com o objetivo de revogar os arts. 58 e seu parágrafo único do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, Lei das Contravenções Penais, e 58, §1º, alíneas *a*, *b*, *c* e *d*, e 2º, do Decreto-Lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944, a fim de legalizar a prática do jogo do bicho, tendo em vista sua regulamentação e canalização de recursos com ele auferidos para obras de interesse social.

Em virtude de Despacho da Mesa, do dia 05.05.2015, em face do Requerimento nº 1.103/2015, no sentido de rever o despacho inicial para incluir a Comissão do Esporte, a Comissão de Turismo, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e a Comissão de Finanças e Tributação no debate do PL 442/1991, por versar sobre matéria de competência de mais de três Comissões de mérito, consoante o disposto no art. 34, II, do RICD, decidiu-se pela criação da presente Comissão Especial.

Tratando de temas relacionados à liberação ou à vedação de diferentes modalidades de jogos no país, sob óticas distintas, encontram-se apensados ao principal, as seguintes proposições:

1. **PL nº 1.101/1991:** de autoria do ex-Deputado Jackson Pereira, que dispõe sobre a criação de loteria de números, organizada nos moldes do chamado "jogo do bicho", e modifica os dispositivos legais que menciona, referentes à sua prática. Nesse contexto, autoriza a Caixa Econômica Federal (CEF) a criar uma nova modalidade de loteria federal, nos mesmos moldes do jogo do bicho e determina que os recursos auferidos receberão mesma destinação das demais loterias sob responsabilidade da CEF;
2. **PL nº 1.176/1991:** de autoria do ex-Deputado Sergio Cury, que revoga dispositivo do Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 - Lei das Contravenções Penais. Não visa legalizar nenhuma modalidade de jogo, apenas regula o procedimento voltado à punição daqueles que incorrerem na prática ilegal de jogos (art. 58 LCP) e de mendicância (art. 60 LCP – já revogado);
3. **PL nº 1.212/1991:** de autoria do ex-Deputado Paulo de Almeida, dispõe sobre a concessão para a exploração da loteria denominada Jogo do Bicho e dá outras providências. Legaliza a loteria do jogo do bicho e concede anistia para os que tenham sido punidos pela prática. No âmbito desse projeto, a concessão para exploração do jogo do bicho será exclusiva a pessoa física ou jurídica que já explore, comprovadamente, antes da vigência da Lei nova, a loteria denominada Jogo do Bicho. No tocante à distribuição de recursos auferidos, o PL determina que as bancas paguem ao Estado 5% (cinco por cento) sobre a renda bruta do mês; sendo 2% (dois por cento) para o Estado e 3% (tres por cento) rateado entre os seus Municípios; e aos corretores zoológicos, 10% (dez por cento) do valor da renda bruta mensal das apostas vendidas;
4. **PL nº 2.826/2008:** de autoria do Deputado Maurício Quintella Lessa, que dispõe sobre a legalização de cassinos, hotéis-cassinos

e outros, no Brasil, e dá outras providências. Segundo essa proposta, a exploração dos jogos em hotéis-cassino visaria ao incremento da indústria do turismo e das políticas nacionais ou regionais de desenvolvimento. Para tanto, a União teria a atribuição de normatizar e fiscalizar as atividades dos hotéis-cassinos, com competência exclusiva para decidir pelo necessário credenciamento de interessados, que os habilitará à autorização estadual ou do DF para o efetivo exercício das atividades. Os Estados e o DF, de sua vez, concederiam autorização para que hotéis-cassino se instalem em seus territórios. Sem essa autorização, ficaria vedada a exploração das atividades de cassino. A proposta também condiciona a instalação de hotéis-cassino à existência de patrimônio turístico a ser valorizado e à carência de alternativas para o seu desenvolvimento econômico social. Estabelece algumas penalidades administrativas, e, ainda, que a autorização para a exploração do "Jogo do Bicho" será disciplinada pelos Estados e pelo Distrito Federal por meio de lei própria;

5. **PL nº 6.020/2009:** de autoria do ex-Deputado Paulo César, dispõe sobre a prática e exploração de jogos de azar e dá outras providências. Autoriza a prática e a exploração, por pessoas jurídicas constituídas sob a forma de sociedade anônima, de jogos de azar em hotéis, hotéis-cassino e cassinos. Estabelece a competência da Câmara de Vereadores e, no caso do Distrito Federal, à Assembleia Distrital, para concessão da autorização para a prática e a exploração de jogos de azar no território da sua jurisdição;
6. **PL nº 6.405/2009:** de autoria do Deputado Pompeo de Mattos, membro desta Comissão, que institui a Loteria Municipal de prognósticos sobre o resultado de sorteio de números, organizada nos moldes da loteria denominada "Jogo do Bicho", e revoga dispositivos legais referentes a sua prática e dá outras providências. Essa proposta cria loteria municipal na forma de Jogo do Bicho, com as seguintes características: as extrações da Loteria Municipal

do Jogo do Bicho serão realizadas pelas Loterias Estaduais ou Federal, diariamente, conforme regulamentação do Poder Público Municipal; a exploração da Loteria Municipal Jogo do Bicho será feita pela própria administração municipal ou mediante concessão, por pessoa física ou jurídica; haveria a incidência do Imposto Sobre Serviços (ISS) em percentual a ser estabelecido pelo Poder Público Municipal nunca inferior a 5%; e, da receita auferida, 50% (cinquenta por cento) seriam obrigatoriamente aplicados em programas de educação e saúde. A aplicação de tais recursos seria acompanhada e fiscalizada por Conselho Comunitário Paritário;

7. **PL nº 4.062/2012:** de autoria do Deputado Manoel Junior, que Legaliza o funcionamento de cassinos em resorts. Tem por objetivo autorizar a exploração das atividades de cassino exclusivamente em resorts e atrela tal exploração à valorização do patrimônio turístico. Estabelece que a normatização e a fiscalização dos estabelecimentos fiquem a cargo de órgão do Executivo Federal;
8. **PL nº 1.471/2015:** de autoria da Deputada Renata Abreu, membro desta Comissão, que dispõe sobre a exploração de jogos de azar, revogando dispositivos do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, e do Decreto-Lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944, e dá outras providências. Dentre essas, autoriza exploração de bingos e jogos de azar, devendo a exploração ser efetivada via concessão da União exclusivamente para pessoas jurídicas;
9. **PL nº 2.903/2015:** de autoria do Deputado Paulo Azi, membro desta Comissão, que dispõe sobre a exploração de jogos de fortuna em todo o território nacional. Autoriza a exploração de cinco modalidades de jogos: I - jogos de cassinos em hotéis-cassino específicos; II – jogos eletrônicos, vídeo-loteria e vídeo-bingo; III – jogo de bingo; IV – jogos do Bicho; V – jogos e apostas on-line. Autoriza a União a criar o Conselho Nacional de Controle de Jogos – CNCJ, instância superior de fiscalização e regulamentação da atividade de jogos da fortuna, com sede no Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional. Nesse contexto, o CNCJ

teria atribuições de fiscalizar, normatizar e autorizar a exploração dos jogos. Além disso, essa proposta traz disciplina das infrações administrativas e define obrigações tributárias das pessoas jurídicas autorizadas a explorar jogos no país. Por fim, esse PL viabiliza a atuação do COAF na repressão de lavagem de dinheiro. É o projeto em trâmite na Casa que aborda o maior número de modalidades de jogos. Tem inspiração no PLS 186/2014, mas traz inovações importantes a exemplo das infrações administrativas e obrigações tributárias, além dos princípios gerais dos jogos (dispositivo inspirado na Lei nº 1/2010, de Moçambique);

10. **PL nº 3.090/2015:** de autoria do Deputado Marcelo Matos, dispõe sobre a exploração da atividade de cassino, institui a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) devida em decorrência da exploração da atividade de cassino, e dá outras providências. Essa proposta legaliza a exploração das atividades de cassino em hotéis-cassinos ao mesmo tempo que veda o acesso de pessoas cujo nome esteja negativado a hotéis-cassinos, distribuindo competências entre União e Estados – a União com atribuição de normatizar e fiscalizar as atividades dos hotéis-cassinos ficando responsável também pelo credenciamento de interessados em explorar as atividades em Estados e no DF; e, os Estados e o DF com atribuição para conceder autorização para que hotéis-cassino se instalem em seus territórios (sem essa autorização, fica vedada a exploração das atividades de cassino). Além disso, estabelece uma série de obrigações tributárias às pessoas jurídicas autorizadas a explorar a atividade de cassino; viabiliza a fiscalização ativa por parte da Receita Federal e por parte do COAF, de modo a coibir a lavagem de dinheiro; veda formulação de apostas por membros de Poder (magistrados, congressistas, servidores ligados ao órgão responsável pela fiscalização dos hotéis-cassino, entre outros); institui a cobrança da Cofins devida em decorrência da exploração da atividade de cassino, devendo o produto de sua arrecadação ser preferencialmente aplicado na

prevenção e tratamento do câncer no âmbito da rede pública de saúde. No tocante à distribuição da receita arrecadada com a exploração da atividade de cassino, o PL define a seguinte destinação: I - 40% (quarenta por cento) para a União; II - 40% (quarenta por cento) para os Estados; III - 20% (vinte por cento) para os Municípios onde se localizarem os hotéis-cassinos e os hotéis que para tanto venham a se adequar;

**11. PL nº 3.096/2015:** de autoria do Deputado Domingos Neto, define política pública voltada para Municípios integrantes do semiárido ou de Núcleos de Desertificação, autorizando a exploração excepcional de jogos de azar em cassinos. Autoriza a exploração de jogos de azar em cassinos, devendo a autorização ser concedida exclusivamente por Municípios que integrem o semiárido ou Núcleo de Desertificação, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca;

**12. PL nº 3.420/2015:** também de autoria do Deputado Pompeo de Mattos, dispõe sobre a exploração de loterias, em todas as modalidades e dá outras providências. Autoriza a exploração de loterias pela União, Estados e DF, por meio de concessão ou permissão a empresas ou sociedades comerciais, pelo prazo de quatro anos. Por esta proposta, as modalidades lotéricas a serem exploradas seriam: – Loteria de Concurso de Prognósticos Numéricos, Loteria de Concurso de Prognóstico Desportivo, e Vídeo Loteria. O PL determina que os jogos lotéricos residentes nos programas de computador devem devolver, como premiação, estatisticamente, no mínimo, 80% (oitenta por cento) do total arrecadado, incluso o imposto de renda sobre os prêmios e demais impostos e taxas incidentes a cada intervalo de período de até 5.000 sorteios (jogadas) efetuados. A exploração terá como finalidade, o desenvolvimento das políticas de seguridade social e de fomento ao desporto e à cultura. Além disso, essa proposta determina a competência da CEF para supervisão, concessão da

exploração e regulamentação da atividade. Por fim, os Estados e o Distrito Federal poderiam, por intermédio de legislações próprias, disciplinar os respectivos serviços públicos estaduais de loterias, cabendo-lhes a exploração das modalidades lotéricas no âmbito de seus territórios;

**13.PL nº 3554/2015:** de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim, que dispõe sobre a exploração das atividades de cassino em regiões de menor índice de desenvolvimento humano e com potencial de exploração turística a ser desenvolvido. Traz inovações em face do PL nº 3.090/2015, de autoria do Dep. Marcelo Matos, das quais se destacam 1) a necessidade de que a população diretamente afetada pelas atividades dos cassinos emane sua aprovação ou reprovação à iniciativa por meio de plebiscito; 2) que o prazo de concessão seja de 10 anos, renovável por igual período; 3) que somente sejam instalados estabelecimentos a uma distância máxima de 2.000 metros de um posto policial; e, por fim, 4) que os municípios (ou regiões administrativas, no caso do Distrito Federal) onde venham a se instalar os cassinos tenham, no máximo, 200 mil habitantes;

**14.PL nº 3815/2015:** de autoria do Deputado Nelson Marquezelli, membro desta Comissão, que altera a redação do artigo 13, do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967 (que dispõe sobre a Exploração de Loterias e dá outras Providências), pela qual propõe a modificação dos critérios de sorteios de loterias no país, determinando a pesagem das esferas numeradas nos sorteios realizados pela CAIXA, alargando a cristalinidade que deve nortear as extrações;

**15.PL nº 4065/2015:** de autoria do Deputado João Rodrigues, dispõe sobre a exploração das atividades de cassino em regiões brasileiras de menor índice de desenvolvimento humano municipal. Por considerar a qualidade técnica do PL nº 3.090/2015, de autoria do Dep. Marcelo Matos, em termos aproximadamente compatíveis com os que acredita serem os ideais para regulamentar a matéria,

propõe quatro modificações àquela. A primeira delas é a supressão da regra que restringe a exploração da atividade a sociedades, cujos quadros societários sejam exclusivamente compostos por brasileiros, na medida em que, acredita, traria uma carga retrógrada e constitucionalmente incompatível com os princípios de livre concorrência e da liberalização da exploração da atividade econômica. A segunda alteração proposta está na estipulação de um critério objetivo para guiar as autoridades públicas no momento de elegerem as localidades brasileiras aptas à instalação de hotéis-cassino em seus territórios. Nesse sentido, atrela o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) à lista de critérios obrigatórios estabelecidos para este fim. A terceira alteração diz respeito à destinação dos recursos arrecadados com a Confins, para que os recursos arrecadados possam ser indistintamente repassados às instituições que dele necessitam, sem maiores distinções. A quarta alteração proposta está na distribuição de recursos entre os entes federados. Segundo este proponente, por vezes, os Municípios brasileiros são preteridos e injustiçados na repartição de receitas públicas. Propõe, então, o aumento de recursos a eles destinados, de modo a evitar distorções e tratamento excessivamente desigualitário. Além disso assevera que pessoas cujos nomes estejam inscritos em cadastros negativos de crédito não possam ter acesso a cassinos ou formular apostas. Esse dispositivo visa a enfrentar o problema do superendividamento e o preservar da compulsão daqueles jogadores que, por vezes, comprometem toda a renda familiar na mesa de jogo.

Com o propósito do exame de todas essas proposições legislativas, esta Comissão Temporária Especial foi então criada no dia 2 de junho de 2015, mediante aprovação do REQ nº 1.103/2015 já referido, e constituída em 23 de setembro de 2015, por ato da Presidência desta Casa, com a seguinte composição que elegeu sua presidência, vices-presidências e relatoria:

**Presidente:** Elmar Nascimento (DEM/BA)  
**1º Vice-Presidente:** Wellington Roberto (PR/PB)

**2º Vice-Presidente:** Pedro Vilela (PSDB/AL)

**3º Vice-Presidente:** Dagoberto (PDT/MS)

**Relator:** Guilherme Mussi (PP/SP)

<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
<b>PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PHS/PTN/PMN/PRP/ PSDC/PEN/PRTB</b>	
César Halum PRB/TO (Gab. 422-IV)	Arnaldo Faria de Sá PTB/SP (Gab. 929-IV)
Cristiane Brasil PTB/RJ (Gab. 644-IV)	Bacelar PTN/BA (Gab. 381-III) - <b>vaga do PSL</b>
Elmar Nascimento DEM/BA (Gab. 935-IV)	Benito Gama PTB/BA (Gab. 414-IV)
Genecias Noronha SD/CE (Gab. 244-IV)	Beto Salame PP/PA (Gab. 473-III) - <b>vaga do PT/PSD/PR/PROS/PCdoB</b>
Guilherme Mussi PP/SP (Gab. 712-IV)	Covatti Filho PP/RS (Gab. 228-IV) - <b>vaga do PT/PSD/PR/PROS/PCdoB</b>
Kaio Maniçoba PMDB/PE (Gab. 525-IV)	Fausto Pinato PP/SP (Gab. 562-IV) - <b>vaga do PT/PSD/PR/PROS/PCdoB</b>
Mário Negromonte Jr. PP/BA (Gab. 517-IV) - <b>vaga do PT/PSD/PR/PROS/PCdoB</b>	Fernando Jordão PMDB/RJ (Gab. 626-IV)
Nelson Marquezelli PTB/SP (Gab. 920-IV)	Fernando Monteiro PP/PE (Gab. 282-III) - <b>vaga do PSDB/PSB/PPS/PV</b>
Newton Cardoso Jr PMDB/MG (Gab. 932-IV)	Hélio Leite DEM/PA (Gab. 403-IV) - <b>vaga do PSDB/PSB/PPS/PV</b>
Rogério Peninha Mendonça PMDB/SC (Gab. 656-IV)	José Otávio Germano PP/RS (Gab. 424-IV)
Ronaldo Carletto PP/BA (Gab. 262-IV)	Juscelino Filho DEM/MA (Gab. 370-III)
<b>(Deputado do PT/PSD/PR/PROS/PCdoB ocupa a vaga)</b>	Paulo Azi DEM/BA (Gab. 635-IV)
	Paulo Pereira da Silva SD/SP (Gab. 217-IV)
	Renata Abreu PTN/SP (Gab. 726-IV)

	Valdir Colatto PMDB/SC (Gab. 516-IV)
	<b>(Deputado do PSDB/PSB/PPS/PV ocupa a vaga)</b>
	<b>(Deputado do PT/PSD/PR/PROS/PCdoB ocupa a vaga)</b>
<b>PT/PSD/PR/PROS/PCdoB</b>	
Andres Sanchez PT/SP (Gab. 939-IV)	Alexandre Valle PR/RJ (Gab. 587-III) - <b>vaga do PSDB/PSB/PPS/PV</b>
Diego Andrade PSD/MG (Gab. 307-IV)	Evandro Roman PSD/PR (Gab. 303-IV)
Jaime Martins PSD/MG (Gab. 904-IV)	Goulart PSD/SP (Gab. 533-IV)
Marcos Reategui PSD/AP (Gab. 344-IV) - <b>vaga do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB</b>	Herculano Passos PSD/SP (Gab. 926-IV)
Maurício Quintella Lessa (*) PR/AL (Gab. 425-IV) *	João Carlos Bacelar PR/BA (Gab. 928-IV)
Vicente Candido PT/SP (Gab. 819-IV)	José Carlos Araújo PR/BA (Gab. 232-IV) - <b>vaga do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB</b>
Wellington Roberto PR/PB (Gab. 514-IV)	Magda Mofatto PR/GO (Gab. 934-IV)
<b>(Deputado do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB ocupa a vaga)</b>	<b>(Deputado do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB ocupa a vaga)</b>
<b>(Deputado do PTdoB ocupa a vaga)</b>	<b>(Deputado do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB ocupa a vaga)</b>
	<b>(Deputado do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH</b>

	<b>S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB ocupa a vaga)</b>
<b>PSDB/PSB/PPS/PV</b>	
Bebeto PSB/BA (Gab. 541-IV)	Hugo Leal PSB/RJ (Gab. 631-IV) - <b>vaga do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB</b>
Luiz Carlos Hauly PSDB/PR (Gab. 220-IV)	João Fernando Coutinho PSB/PE (Gab. 567-III)
Pedro Vilela PSDB/AL (Gab. 705-IV)	Raimundo Gomes de Matos PSDB/CE (Gab. 725-IV)
Ricardo Tripoli PSDB/SP (Gab. 241-IV)	<b>(Deputado do PT/PSD/PR/PROS/PCdoB ocupa a vaga)</b>
Uldurico Junior PV/BA (Gab. 729-IV)	<b>(Deputado do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB ocupa a vaga)</b>
Valadares Filho PSB/SE (Gab. 660-IV)	<b>(Deputado do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB ocupa a vaga)</b>
	<b>(Deputado do PDT ocupa a vaga)</b>
<b>PDT</b>	
Dagoberto PDT/MS (Gab. 654-IV)	Félix Mendonça Júnior PDT/BA (Gab. 912-IV)
	Pompeo de Mattos PDT/RS (Gab. 704-IV) - <b>vaga do PSDB/PSB/PPS/PV</b>
<b>PSL</b>	
<b>(Deputado do PTdoB ocupa a vaga)</b>	<b>(Deputado do PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PH S/PTN/ PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB ocupa a</b>

	<b>vaga)</b>
<b>PTdoB</b>	
Luis Tibé PTdoB/MG (Gab. 632-IV) - <b>vaga do PSL</b>	
Silvio Costa PTdoB/PE (Gab. 417-IV) - <b>vaga do PT/PSD/PR/PROS/PCdoB</b>	

Assim que constituída, os membros da Comissão voltaram-se para a discussão do tema a fim de, primeiro, decidir sobre a conveniência, ou não, da liberação dos jogos no País. Com o intuito programado de discutir a fundo em que direção seguir, foram ouvidos em audiência pública, diversos atores da área dos jogos, contra e a favor da liberação, a fim de emprestar subsídios aos membros da Comissão Especial para sua deliberação final.

**Na primeira audiência pública**, realizada no dia 18.11.15, foram ouvidos o Sr. Sérgio Ricardo de Almeida, representante da LOTERJ; o Sr. Henrique Pereira Dourado, representante da LEMG; o Sr. Ronan Edgard dos Santos Moreira, representante da LEMG; e o Sr. Roberto Carvalho Brasil Fernandes, advogado da ABLE (Associação Brasileira de Loterias Estaduais). Essa primeira audiência pública organizada pela Comissão voltou-se a entender a situação atual das loterias estaduais no Brasil.

É de se destacar que, desde a edição do Decreto-lei nº 204/67, ficou estabelecido que não seria permitida a criação de novas loterias estaduais e que as loterias estaduais então existentes não poderiam aumentar as suas emissões, ficando limitadas às quantidades de bilhetes e séries em vigor na data da publicação do Decreto-lei.

O Sr. Henrique Pereira Dourado, presidente da Loteria do Estado de Minas Gerais (LEMG), defendeu, pois, que a União autorize os Estados e o Distrito Federal a explorarem modalidades como cassinos, bingos (tradicionais e eletrônicos) e jogos pela internet. Destacou que muitos brasileiros buscam países vizinhos para jogar em cassinos, o que resultaria numa evasão das divisas do país, em virtude de demanda reprimida por jogos. Sustentou ainda que as loterias têm um papel social, destacando que a loteria mineira ajuda na construção de estádios de futebol, creches e hospitais. Para Dourado, a LEMG

é um exemplo de empresa pública altamente rentável, geradora de receitas e empregos; além de ser um centro de arrecadação de recursos para a saúde, o esporte, a segurança pública e o desenvolvimento social.

Em relação ao papel social desempenhado pelas loterias estaduais, o Sr. Ronan Edgard dos Santos Moreira, vice-presidente da LEMG, ressaltou a maior proximidade com a população local e suas necessidades faz com que sorteios das loterias estaduais possam ser extraídas para ajudar vítimas de tragédias (a exemplo da ocorrida em Mariana/MG) e que os recursos arrecadados podem ser mais facilmente direcionados para esse objetivo.

Por seu turno, o Sr. Sérgio Ricardo Almeida, presidente da Loteria do Estado do Rio de Janeiro (LOTERRJ), afirmou que o jogo do bicho é uma realidade no País inteiro e deve ser legalizado. Para ele, trata-se de uma modalidade de prognósticos, semelhante à Mega-sena, no entanto, por estar na ilegalidade, inexistente acesso ao volume de vendas de bilhetes do jogo do bicho e sobre os recursos arrecadados não há incidência de tributos ou geração de empregos formais. O dirigente da LOTERRJ afirmou que também a liberação dos bingos proporcionaria geração de renda e de postos de trabalho, sendo de grande importância para o fomento econômico regional e municipal.

Por fim, defendeu que o marco legal dos jogos autorize a expansão das loterias estaduais, conferindo aos Estados maior autonomia na gestão de suas loterias. Para ele, apesar do importante papel desempenhado pela CEF, a atuação da instituição tem função estruturante de grandes projetos nacionais, enquanto as loterias estaduais estão mais próximas de entidades e organizações locais.

No tocante aos aspectos jurídicos de uma legislação que autorize a reestruturação das loterias estaduais (expansão em quantidade e modalidades de jogos), o advogado da Associação Brasileira das Loterias Estaduais (ABLE), Sr. Roberto Carvalho Brasil Fernandes, defendeu que a Constituição Federal não estabelece o monopólio da União sobre a exploração dos serviços de loterias, cabendo à União apenas a competência privativa para legislar sobre o tema. Assim, bastaria a edição de lei federal que autorize a reestruturação das loterias estaduais e instalação nas unidades da federação ainda não contempladas e a revogação do art. 32 do Decreto-lei nº 204/67.

**Na segunda audiência pública** realizada no dia 2.12.2015, foi ouvido o Sr. Fábio Ferreira Cleto, vice-presidente de Fundos de Governo e Loterias da Caixa Econômica Federal. O dirigente da Caixa trouxe ao conhecimento da Comissão estudo recente, elaborado pela Fundação Getúlio Vargas, por solicitação da CEF, que traz estimativas dos impactos na arrecadação do país, caso haja liberação dos jogos. De acordo com ele, a elevação atingiria a ordem de R\$ 50 bilhões, número bastante expressivo, levando-se em consideração que as loterias federais arrecadam, atualmente, cerca de R\$ 15 bilhões anuais. De acordo com o estudo, mesmo proibidos no Brasil, o movimento anual de apostas estimado é de cerca de R\$ 1,8 bilhão em relação aos bingos e de até R\$ 3 bilhões, no caso dos cassinos. No caso do jogo do bicho, a arrecadação estimada, em 2014, ficou entre R\$ 1,3 bilhão e R\$ 2,8 bilhões.

Fábio Cleto recomendou, no entanto, que alguns cuidados devem constar do marco legal em elaboração. Para ele, é de suma importância que se tenha a certeza de que eventuais grupos interessados em explorar jogo no Brasil, seja em nível nacional ou local, tenham tamanho, porte, condições financeiras e, obviamente, lisura compatíveis com o desafio de explorar jogo em um país com as nossas dimensões. Para ele, a exploração dos jogos já ocorre de forma ilegal, ou seja, já existe mercado para que a exploração legal ocorra.

Instado, pelos deputados presentes, a se manifestar sobre uma possível revisão na política de relacionamento da CEF com os concessionários de lotéricas, que têm reclamado de baixa remuneração nos serviços prestados e de insegurança diante do aumento do número de assaltos, o dirigente da Caixa admitiu que a distribuição da arrecadação é pulverizada e há baixo percentual de *payout*, ou seja, de pagamento de prêmio ao apostador. Fábio Cleto anunciou a intenção da Caixa em aumentar o número de pontos de venda no país, em comum acordo com as casas lotéricas.

**Na terceira audiência pública**, realizada no dia 9.12.2015, foram ouvidos o Sr. Alexandre Kalache, médico e presidente do Centro Internacional de Longevidade Brasil (ILC-BR); o Sr. Hélio Lemos Furtador, professor e pesquisador especialista em envelhecimento; o Sr. Renato Veras, professor associado da UERJ e diretor da Universidade Aberta da Terceira Idade (UnATI/UERJ); o Sr. Emanuel de Araújo Dantas, diretor do Departamento de

Regime Geral da Previdência Social da Secretaria Especial da Previdência Social; e, a Sra. Gisela Santos de Alencar Hathaway, Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados.

A realização desta audiência partiu, em especial, do esforço da Deputada Cristiane Brasil em defender os direitos e interesses dos idosos brasileiros. Dentre os temas discutidos, merece destaque a necessidade de instituição de políticas e recursos para melhorar a assistência aos idosos no País. O Sr. Alexandre Kalache, afirmou que, apesar de ter opinião formada sobre a legalização de jogos, gostaria de transmitir seu apoio à destinação do dinheiro arrecadado com a eventual legalização para o desenvolvimento de políticas votadas às pessoas com mais de 60 anos. Para ele, o Brasil vive um momento delicado, em que a população idosa está em processo de expansão, ao mesmo tempo em que o país vive um processo de empobrecimento.

O Sr. Renato Veras, ressaltou que, com o avançar da idade, as pessoas precisam de mais assistência e a tendência é aumentar as dificuldades, dada a carência de políticas públicas especificamente voltadas ao atendimento de idosos. De acordo com ele, a situação deve atingir não apenas os idosos de baixa renda, porque mesmo os idosos que tenham condições financeiras de arcar com planos de saúde correm o risco de ficar desamparados, uma vez que os planos não cobrem casos de longa permanência.

Por sua vez, o Sr. Emanuel de Araújo Dantas, representante da Secretaria Especial da Previdência Social, chamou a atenção do Congresso para a gravidade da situação e seus impactos no sistema previdenciário, dado que atualmente as pessoas se aposentam, em média, aos 54 anos, enquanto a expectativa de vida já chega a 76 anos. A expectativa de vida alongada e a falta de alimentação do sistema previdenciário tem gerado um sério desequilíbrio, que demanda medidas legislativas urgentes. Nesse contexto, o marco regulatório dos jogos no Brasil ganha especial importância.

**Na quarta Audiência Pública**, realizada no dia 17.02.2016, foram ouvidos o Sr. Tobin Prior, vice-presidente executivo da Fertitta Entertainment; o Sr. Anthony Cabot, advogado e sócio do escritório Lewis Roca Rothgerber, de Las Vegas; o Sr. Andrew Abboud, vice-presidente sênior de relações governamentais da Las Vegas Sands Corporation. O Sr. Tobin Prior defendeu

que a legalização da atividade de cassinos incentiva a criação de empregos e o mercado de turismo. Além disso, a existência de transparência legal e baixa tarifação poderiam ajudar a inserir o Brasil de forma revolucionária e sustentável no mercado global de jogos.

Prior citou como modelo de negócio a adoção, pela África do Sul, de licenças limitadas na década de 1990. A iniciativa de regulamentação dos jogos impulsionou o turismo no país africano, que saltou de 5 milhões de visitantes em 1990, para 13 milhões, em 2012, ou seja, a legalização dos jogos representa uma grande oportunidade de crescimento econômico em tempos de crise. Prior destacou também a eficiência da política de baixa tributação dos jogos em Las Vegas, onde o rendimento bruto da indústria é taxado à alíquota de 6,75%. Para ele, esse modelo se adapta ao alto grau de investimentos exigido pelo mercado de resorts de luxo, sendo importante para proporcionar um ambiente de competição que angarie os melhores produtos para cada localidade geográfica.

O Sr. Anthony Cabot, de sua vez, especialista na regulamentação da indústria de jogos, também abordou o tema da tributação dos jogos e sugeriu faixas específicas para tributar a atividade no Brasil, variável de acordo com a localização e o porte do empreendimento. Para ele, não faria sentido pretender captar muito em um pequeno cassino; especialmente porque, se o objetivo for o de criar uma indústria para competir em nível internacional, não se pode praticar altas tarifas e esperar expansão do negócio.

Anthony Cabot destacou ainda que a implementação de cassinos no Brasil vai requerer, além de decisão sobre tarifas, critérios mínimos de fiscalização. De acordo com ele, a legislação de Nevada sobre jogos é bastante extensa: cada cassino tem que cumprir regras estabelecidas em cerca de trezentas páginas de regulação; por seu turno, o governo fiscalizatório que recai sobre o Estado também é pesado: ele tem de auditar cada um dos 120 estabelecimentos presentes no Estado, para ver se as normas são efetivamente cumpridas.

No tocante ao combate à lavagem de dinheiro, ele destacou a necessidade de se controlar a movimentação de jogadores e acionar as autoridades responsáveis diante de casos suspeitos. Anthony Cabot explicou ainda que, em Las Vegas, os cassinos realizam a identificação física dos

jogadores, que é repassada em tempo real para as autoridades policiais. O controle eficiente torna, deste modo, os cassinos um ambiente inóspito para lavagem de dinheiro.

**Na quinta audiência pública**, realizada no dia 23.02.2016, foram ouvidos o Sr. Mário Assis Ferreira, presidente do Conselho de Administração Estoril Sol; e, Sr. Antonio Gustavo Rodrigues, presidente do COAF. Inicialmente, o Sr. Mário Assis Ferreira, fez uma apresentação sobre o funcionamento dos Cassinos Estoril Sol, de Portugal, e, em seguida, explicou sobre a importância de uma legislação do jogo para Cassinos e demais operadores para o funcionamento no Brasil. Ele disse que “o Brasil vive o paradoxo de, sob o signo da proibição de Cassinos e de um ostensivo alheamento ao jogo regulado, fechar os olhos à permissividade com que, em todo o seu território, prolifera, como prática institucionalizada, o “jogo ilegal”, citando o jogo do Bicho e os Cassinos clandestinos.

Ele explicou que os Cassinos da Estoril Sol funcionam como um “shopping center de lazer”, ou seja, de um complexo de atividades multidisciplinares, com hotelaria, artes, cultura, gastronomia, e outros serviços. Explicou ainda que apenas um terço do espaço do Cassino é reservado ao jogo, e há um incentivo ao jogo responsável, em que não se incentiva o vício ou dependência ludopata. Ele acrescentou ainda que, em Portugal, as receitas tributárias dos Cassinos são distribuídas da seguinte forma: 20% ao Orçamento do Estado; e 80% ao Turismo de Portugal (Instituto Público) e à Secretaria de Estado do Turismo, exclusivamente para obras de interesse turístico e para fins de promoção do turismo no país.

No tocante ao potencial turístico, disse que o Brasil, por conta de sua riqueza cultural e sua diversidade paisagística, não poderia se conformar a receber 6 milhões de turistas estrangeiros por ano, enquanto que Portugal, com cerca de 10 milhões de habitantes, recebe cerca de 17 milhões de turistas estrangeiros anualmente. Assim é que, considerando o contexto nacional, o Sr. Mário Assis Ferreira apresentou algumas sugestões para a legislação de Jogo em geral, envolvendo os seguintes pontos: modelo de regime de concessão dos Cassinos; regras para legalização do jogo online; regras para instalação e funcionamento dos Cassinos; tributação da atividade; e regras para combate à lavagem de dinheiro nos Cassinos.

Ao final asseverou que, em Portugal, as receitas da atividade de jogos de azar representam uma pequena parcela daquilo que é arrecadado pelos Cassinos, e que, devido ao rígido controle exercido pelos órgãos de fiscalização, é praticamente impossível a ocorrência de lavagem de dinheiro no âmbito desses Cassinos. Em seguida, o Sr. Antônio Gustavo Rodrigues, Presidente do COAF, disse que o COAF é um órgão que realiza o controle de transações financeiras, que atua nos moldes do que trata a Convenção de Viena, para verificação das transações financeiras, buscando evitar a lavagem de dinheiro.

O COAF, segundo o Sr. Antônio Gustavo Rodrigues, não é um órgão de fiscalização, mas um órgão que compila informações suspeitas enviadas pelas instituições bancárias e as repassa às autoridades competentes, quando há alguma suspeita dessa prática. Em seguida, explicou como funciona o sistema de proteção de lavagem de dinheiro, dizendo que os bancos e as instituições financeiras realizam a análise das transações financeiras com base no perfil do cliente bancário, e quando ocorre uma transação suspeita, comunicam ao COAF, para que verifique a situação.

Ainda segundo o Presidente do COAF, a lavagem de dinheiro envolve a realização de transações para dar aparência de licitude aos recursos financeiros com origem ilícita. E que, do ponto de vista do órgão, a atividade de Cassinos é uma atividade de alto risco para lavagem de dinheiro, assim como ocorre no sistema financeiro nacional. Por isso, antes de se falar em liberação das atividades de Cassino, devem existir mecanismos bem definidos e estruturados, que busquem mitigar os riscos de lavagem de dinheiro dentro dessa atividade.

Para ele será necessário, portanto, que exista um órgão regulador específico para o controle das atividades financeiras no âmbito dos Cassinos e das atividades de jogos de azar, nos moldes das agências reguladoras, já que o COAF faz apenas o controle de atividades financeiras dentro do sistema financeiro, mas não conta com aparato nem conhecimento técnico suficiente para controle de atividades suspeitas dentro dos Cassinos.

**Na sexta audiência pública**, realizada no dia 01.03.2016, foi ouvido o Sr. Magnho José Santos de Sousa, Presidente do Instituto Jogo Legal – IJL, que sustentou ter o Brasil, uma das legislações mais antigas e inadequadas na

área de jogos e loterias do mundo, citando, neste contexto, o Decreto-Lei nº 3.688/1941, Lei das Contravenções Penais que proibiu o jogo do bicho, consolidando 74 anos de vedação. Com o Decreto-Lei nº 9.215/1946, consolidamos 69 anos de proibição da prática ou exploração de jogos de azar, em todo o território nacional, em cassinos.

Por outro lado, loterias da Caixa, arrecadam R\$13,5 bilhões em apostas, com *Payout* (premiação) média de 32,27%, em nove modalidades lotéricas. As loterias estaduais, movimentam cerca de R\$400 milhões. Contudo, dos 27 estados brasileiros (incluindo o Distrito Federal), 15 estados estão autorizados a operar o serviço de loterias, mas as operam, o Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraíba e Ceará. Em conjunto com os Jóqueis, as apostas totalizam cerca R\$ 14,2 bilhões.

Conforme Magno José Santos de Sousa, os valores do jogo ilegal podem ser estimados a partir de levantamento junto a registros de ocorrências; relatórios anuais de apreensões das Secretarias de Segurança dos Estados; notícias de jornais sobre apreensões e prisões e pesquisa de campo junto aos operadores legais e ilegais. Neste contexto, pode-se supor que o Jogo do bicho, que no dia 3 de julho do ano passado completou 126 anos de operação – e que no dia 3 de outubro completou 75 anos de proibição –, movimenta cerca de R\$ 12 bilhões. Isso significa que a legislação proibitiva não alterou o cenário de ilegalidade do jogo.

Enquanto a CEF comercializa, através de 13 mil lotéricas, numa rede de 350 mil PDVs, o jogo do bicho emprega cerca de 450 mil pessoas ‘informalmente’, com premiação média de 60% contra 32,27% da CEF e 70% da operação através de POS. Diariamente mais de 20 milhões de brasileiros apostam no jogo do bicho.

São cerca de R\$ 3,6 bilhões jogados ilegalmente em caça-níqueis em aproximadamente 220 máquinas; mais R\$ 1,3 bilhão em 300 bingos operando 6 horas por dia com média de 100 pessoas. Na Internet, são cerca de R\$ 3 bilhões em apostas de bingo, vídeo-bingo, *slots machines*, jogos de cassino, apostas esportivas. Assim, o movimento geral de apostas ilegais no Brasil, girariam em torno de R\$ 19,9 bilhões [Jogo do bicho (R\$ 12 bi) + bingo (R\$ 1,3 bi) + caça-níqueis (R\$ 3,6 bi) + jogo *on line*/Internet (R\$ 3 bi)].

Fazendo um balanço geral, entre apostas legais e ilegais no País, teríamos, então, cerca de R\$14,2 bilhões em jogos legais mais R\$19,9 bilhões em jogo ilegais, totalizando aproximadamente R\$ 34,1 bilhões. Com isso, pode-se dizer que as apostas *per capita* aproximam-se da cifra de R\$ 170,50 (ou US\$ 42,62). Em outros mercados, onde é permitido jogar, esses números são muito maiores: na Itália, R\$2.175,79; nos EUA/NY, R\$ 41.754,95; na Finlândia, R\$ 1.254,64, na França, R\$ 957,69; em Portugal, R\$877,30; apesar de que, no Uruguai, é de R\$ 154,58; e na Argentina, R\$137,98.

Neste contexto, de proibição, entre apreensões e prisões realizadas ao longo do ano de 2013, foram cerca de 463 bingos clandestinos fechados; 21.211 máquinas de caça-níqueis apreendidas; 1.138 pontos do Jogo do Bicho fechados; 4.752 prisões entre apostadores e operadores; e ainda 5.000 máquinas de caça-níqueis incendiadas no galpão da Polícia Civil do Rio de Janeiro(14.05.213); 9 fábricas de máquinas de caça-níqueis fechadas no Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul; 2.000 máquinas de caça-níqueis destruídas no Rio Grande do Sul.

Ao mesmo tempo em que isso acontece no Brasil, a indústria do jogo mundial movimenta anualmente US\$ 488 bilhões (dados de 2015). Entre os 156 países que compõem a Organização Mundial do Turismo, 71,16% tem o jogo legalizado, ressaltando que entre os 28,84% (45) que não legalizaram a atividade, 75% são islâmicos. Entre os países que formam o G20, 93% das nações têm os jogos legalizados em seus territórios. Os 6,97%, que não permitem correspondem a três países: Brasil, Arábia Saudita e Indonésia, sendo que os dois últimos são islâmicos. Entre os 193 países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), 75,52% têm o jogo legalizado, sendo que o Brasil está entre os 24,48% que não legalizaram esta atividade. Entre os 34 países que formam a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento ou Econômico (OCDE) apenas a Islândia não permite jogos em seu território.

Estima-se que o potencial do mercado de jogo de um país equivale a 1% do Produto Interno Bruto – PIB, dependendo das características da população e a cultura das apostas<sup>1</sup>. Se o Brasil teve em 2014 um PIB de

---

<sup>1</sup> 01. **EUA** –US\$ 142,6 bilhões (PIB –US\$ 16,7 trilhões) (0,85%); 02. **China**–US\$ 95,4 bilhões (PIB –US\$ 9,24 trilhões) (1,03%); 03. **Japão** –US\$ 29,8 bilhões (PIB –US\$ 4,92 trilhões) (0,60

R\$5,521 trilhões, considerando 1% desse valor, o potencial de mercado de jogo no Brasil será então de R\$55,2 bilhões anuais. Se a média da tributação mundial do jogo gira em torno de 30%, o Brasil deixa de arrecadar anualmente cerca de R\$16,5 bilhões em tributos com este setor, afora o que poderia ser arrecadado com as outorgas e taxas.

Segundo o Sr. Magnho José Santos de Sousa, Presidente do Instituto Jogo Legal – IJL, o Brasil está, com a proibição dos jogos, exportando jogadores, consumo, dividendos e divisas na área de jogos para Las Vegas e países do Mercosul. Em 2011 cerca de 133 mil visitantes estiveram em Las Vegas, sendo que a cidade já é o quarto destino preferido dos brasileiros nos EUA. A falta de um marco regulatório na área de jogos leva os brasileiros a apostarem nos cassinos da América do Sul, principalmente no Uruguai, Argentina e Paraguai. Agentes credenciados por cassinos do Mercosul levam jogadores brasileiros para se hospedar nos hotéis-cassinos destes países. Atualmente, os brasileiros representam 70% da ocupação e 50% do faturamento do Conrad Punta del Este Resort & Casino.

**Na sétima audiência pública**, realizada no dia 09.03.2016, foram ouvidos o Sr. Peterson de Paula Pereira, secretário de relações internacionais da Procuradoria Geral da República; Sr. Paulo Fernando Melo, advogado e representante do “Movimento Brasil sem Azar”, com o intuito de incentivar o diálogo democrático sobre a liberação dos jogos. Assim é que a Comissão promoveu referida audiência pública exclusivamente voltada a ouvir posicionamentos contrários à liberação dos jogos. Manifestaram-se nesse sentido, os representantes da PGR e do Movimento Brasil sem Azar ligada à Igreja Católica no Brasil.

Para Peterson Pereira, a legalização dos jogos aumenta a suscetibilidade a ações criminosas e "mafiosas", a exemplo daquelas reveladas nas Operações Monte Carlo e Furacão, da Polícia Federal. Para ele, trata-se de uma indústria que vive na clandestinidade e está envolvida com várias atividades criminosas, seja na lavagem de dinheiro, evasão de divisas,

---

); 04. **Itália**—US\$ 23,9 bilhões (PIB –US\$ 2,14 trilhões) (1,11%); 05. **Reino Unido**—US\$ 23,6 bilhões (PIB –US\$ 2,67 trilhões) (0,88%)

corrupção ou sonegação fiscal. Por isso, a discussão relativa à legalização não deveria ser tomada de forma precipitada, por conta de conjunturas econômicas.

O Sr. Paulo Fernando de Melo, de seu lado, ressaltou os danos causados pelos jogos, em especial aqueles ligados ao vício e às práticas criminosas que utilizam a indústria dos jogos como substrato para suas atividades. Chamou a atenção da Comissão para o fato de que dos 50 estados dos EUA apenas 18 autorizam jogos em seus territórios e também para o fato de a indústria de cassinos não ser tão lucrativa quanto propagandeado, nos termos de reportagens sobre Macau e de estudo realizado por uma organização do Estado da Geórgia/EUA.

**Na oitava audiência pública**, realizada no dia 16.03.2016, foram ouvidos o Sr. Olavo Sales da Silveira, representante da Associação Brasileira dos Bingos, Cassinos e Similares (ABRABINCS); e, o Sr. Paulo Moraes, advogado e conselheiro da OAB/SP. O Sr. Olavo Sales da Silveira chamou a atenção da Comissão, na oportunidade, para o fato de que as críticas feitas aos jogos (a exemplo da corrupção, lavagem de dinheiro, criminalidade e descaminho) são fruto da falta de legalização da atividade e de sua correta normatização.

Dentre as vantagens do estabelecimento de um marco legal para os jogos, o representante da ABRABINCS destacou a criação de empregos formais, o fato de a legalização constituir uma nova fonte de renda para os trabalhadores, a possibilidade de arrecadação tributária pelo Estado, o aumento da dinamicidade da cadeia de fornecimento, o apoio ao desenvolvimento de regiões turísticas, o fato de os jogos serem fonte de lazer para populações urbanas, e, especialmente, a retirada do jogo da pauta da contravenção. Olavo Silveira trouxe, ainda, considerações sobre diferentes modelos de *payout* passíveis de adoção pelo marco legal e abordou importantes reflexões sobre as modalidades de jogos pendentes de legalização no país e os conceitos adequados para a definição em lei de cada uma delas.

**Na nona audiência pública**, realizada no dia 22.03.2016, foi ouvido o Sr. Luiz Carlos Prestes Filho, especialista em Economia da Cultura e em Desenvolvimento Econômico Local. Para Prestes Filho, a iniciativa da Comissão de propor a legalização dos jogos no país é medida que representa um verdadeiro avanço na democracia, com o reconhecimento dos direitos

individuais e coletivos da sociedade. Além do que, incluiria o Brasil entre os países que utilizam as atividades de jogos para o desenvolvimento de várias cidades ou regiões, em especial às destinadas ao turismo e ao entretenimento.

Para ele, inexistente razão lógica em se impedir a gestão de empresas nacionais e estrangeiras no campo de jogos e autorizar, em caráter de exclusividade, que a Caixa Econômica Federal atue no campo das apostas em dinheiro. Seria verdadeiro contrassenso que brasileiros fiquem horas em filas para fazer sua fé em bilhetes de loteria em pequenas lojas espalhadas por todo o território nacional e não tenham o direito de frequentar cassinos, bingos e outras infraestruturas.

Segundo Prestes Filho, o jogo do bicho atualmente emprega cerca de um milhão de pessoas em todo o País. Só no RJ, gera trabalho direto para 50 mil cidadãos, em sua maioria ex-presidiários, deficientes físicos e maiores de 50 anos. De acordo com ele, a aprovação da matéria seria benéfica ao sistema previdenciário brasileiro, uma vez que significaria o ingresso de cerca de um milhão de trabalhadores como contribuintes efetivos.

**Na décima audiência pública**, realizada no dia 30.03.2016, foram ouvidos o Sr. André Akkari, campeão mundial do World Series of Poker; e o Sr. Igor Trafane, presidente da Confederação Brasileira de Texas Hold'em, momento em que se torna claro aos membros da Comissão a necessidade de, para o caso de deliberar-se pela elaboração de um marco regulatório dos jogos no Brasil, seja dedicada especial atenção aos jogos de habilidade para dar-lhe tratamento jurídico diferenciado.

O Sr. André Akkari esclareceu que o Poker não pode ser confundido com os jogos de azar, pois se trata de um jogo de habilidade, e se colocou à disposição para esclarecimentos sobre os torneios de Poker. Ele acrescentou que a legislação em vigor não traz segurança jurídica aos praticantes de Poker, e que é frustrante ser reconhecido internacionalmente como um dos campeões mundiais desse jogo de habilidade e não poder praticar esse esporte de forma segura em seu próprio país.

Em seguida, o Sr. Igor Trafane disse que existe um mercado de jogos que não deve ser enquadrado como jogos de azar, a partir do que consta na definição da art. 50 da Lei de Contravenções Penais (jogos que dependam única e exclusivamente da sorte). Na legislação em vigor, a palavra “jogo” é

utilizada indiscriminadamente tanto para jogos que são considerados jogos de azar (loterias, Mega-sena, Bingo, Roleta, Black Jack), como para os demais jogos: jogos tradicionais (Futebol, Vôlei, Basquete); jogos intelectuais ou esportes mentais (Poker, Truco, Gamão, Go, Dominó, Xadrez, Bridge); competições de destreza (Sinuca, Bilhar, Bocha, Boliche, Surfe); jogos eletrônicos ou “e-games” (Conter Strike, League of Legends, “DOTA”), videogames; jogos para celular; e jogos de tabuleiro (War, Banco Imobiliário, Ludo).

Sua fala representa a opinião da Associação Brasileira de Esportes Intelectuais (ABRESPI), a Confederação Brasileira de Dominó, a Confederação Brasileira de Xadrez, além de outras associações. Segundo ele, os adeptos dos jogos intelectuais, das competições de destreza, dos jogos eletrônicos, dos videogames e dos jogos de tabuleiro somam 92 milhões de praticantes no Brasil. Além disso, esses jogos geram uma grande cadeia produtiva, com 400.000 empregos gerados no Brasil, e que representam um faturamento ao governo de R\$ 1 Bilhão.

O Sr. Igor Trafane acrescenta ainda que, em nome dessas associações, ele pede a inclusão de um capítulo exclusivo em eventual Lei que trate do marco regulatório dos jogos, especificamente para fazer a diferenciação dos jogos de azar para os demais jogos. Deverá ser prevista a livre prática para os jogos que não sejam de azar, e segurança jurídica para os trabalhadores do segmento. Acrescentou, ainda, que os jogadores desse segmento não devem ter a mesma tributação prevista aos que foram premiados em jogos de azar, pois existem centenas de jogadores profissionais no âmbito desses jogos, que investem em inscrições, em treinamentos e em viagens para participação nos torneios.

Por fim, sugere que, sempre que se tratar de jogos de azar no texto legal, deverá ser expressamente mencionado o termo “jogo de azar”, para garantir segurança jurídica aos praticantes dos demais jogos e para evitar conflitos judiciais em relação à interpretação sobre o escopo da regulamentação do jogo de azar.

**Na décima primeira audiência pública**, realizada no dia 04.05.2016, foram ouvidos o Sr. Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo, doutor em Direito e

professor da FGV e Guilherme Schelb, Procurador Regional da República da 1ª Região.

Segundo o Sr. Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo, há externalidades negativas dos jogos, quanto a impactos criminais; e a doenças que advêm da prática excessiva de jogos de azar. Nesse contexto, vários são os exemplos de custos que o jogo pode trazer à sociedade, como a perda de receita por faltas ao trabalho; a redução de produtividade no trabalho; a depressão e outras doenças causadas por stress; o aumento nas tentativas de suicídio; o aumento na inadimplência de empréstimos; o aumento nos prêmios dos seguros; o aumento na corrupção de servidores; e divórcios causados pelo vício ao jogo.

Indiretamente, justamente por reduzir o desenvolvimento de uma área (ao atrair atividades ilegais relacionadas); ao diminuir os custos de informação e ao aumentar os benefícios das atividades ilegais (turistas são mais vulneráveis a crimes – maior concentração de dinheiro e vítimas potenciais); ao aumentar o problema do jogo patológico (desordem impulsiva – doença catalogada por Associações Psiquiátricas – jogadores anônimos), pode-se dizer que a atividade induz ao aumento da criminalidade. Por outro lado, diretamente, ao aumentar as oportunidades de empregos formais (sobretudo para empregos destinados à população de baixa renda); e, indiretamente, por conta dos efeitos causados pelo desenvolvimento (áreas com cassinos possuem baixos índices de criminalização), é de se perquirir se os cassinos, na verdade, não reduziram a criminalidade.

Existem benefícios econômicos importantes que advêm do jogo legalizado, tais como a revitalização econômica. A abertura para cassinos em Illinois, nos EUA, permitiu a revitalização de uma região depredada e investimentos culturais; por outro lado, pesquisas mostram que, além dos empregos diretos, os cassinos têm um multiplicador de empregos de 1,7; além da arrecadação de impostos que ocorre de modo importante. Em Nevada, a receita de impostos de cassinos é metade do orçamento total estadual; em Illinois, arrecada-se mais de US\$500 milhões.

Quanto a turismo, o jogo legalizado só o atrai na medida em que ele não seja legalizado em todos os lugares. Assim, um PL que libera o jogo no país todo não terá nenhum impacto positivo trazido pelo turismo; já um PL que libera apenas em alguns locais, pode trazer grandes benefícios turísticos. Será

importante atentar, pois, para o melhor modelo a ser seguido pelo Brasil, no caso da legalização. Cita-se, neste contexto, o Modelo Nevada, que busca maximizar os benefícios econômicos, deixando a indústria livre para tomar as suas decisões, como de determinação do número, da localização e do tamanho dos estabelecimentos; porém, há fiscalização forte de regras de integridade e contra fraudes. O Modelo New Jersey, de sua vez, foca em coibir possíveis consequências negativas do jogo, e cria um quadro regulatório complexo que regula diversos aspectos do negócio. E o Modelo “híbrido”, adotado em Illinois, que concentra o poder em uma agência e limita o número de autorizações a serem concedidas.

Num marco regulatório adequado deve-se, outrossim, fazer exigências para a concessão de licença de operação variando com o grau de envolvimento nas atividades. A regulação pode impor análise de antecedentes de quem trabalhará diretamente com o jogo, tanto de empregados quanto das empresas. Quanto a tributos, é comum taxar-se os cassinos para fazê-los internalizar os custos sociais da atividade. Um PL que determinar qual será o nível de taxaço deverá estar atento, primeiro, às atividades de lazer concorrentes e, por último, os mercados concorrentes, para não se correr o risco de desincentivar a própria atividade que se quer liberar e mitigar os benefícios. Além disso, a tributação para jogos de azar não pode se dar da mesma maneira que em outras atividades. A tributação sobre o faturamento bruto cria muitas distorções.

Por outro lado, controles contábeis ajudam a encontrar problemas de fraudes e roubos internos (chamados de *skimming*). Também podem ajudar a determinar se pessoas não licenciadas estão se beneficiando de lucros de cassinos. A maioria das transações realizadas em cassinos não são registráveis; por isso, controle de entradas e saídas detalhados são importantes.

No que diz respeito à ludopatia, Missouri criou um marco regulatório inovador para lidar com o problema, com aconselhamentos gratuitos aos jogadores patológicos e suas famílias, e um programa de exclusão voluntária, pelo qual um jogador pode se cadastrar e parar de receber ofertas dos cassinos. Quanto a menores, Estados americanos possuem regras de responsabilidade objetiva: se um menor consegue entrar, o cassino é

responsável, independentemente de culpa. Em muitos países, restringe-se as concessões de cassinos aos locais de necessidade econômica; podendo-se, também, exigir distância mínima de escolas.

Quanto ao tamanho, podem existir diversas razões para dimensioná-lo na Lei. Em New Jersey, a legislação vincula a quantidade máxima de jogadores ao número de quartos dos hotéis onde ficam os cassinos; assim, há um incentivo direto à criação de empregos a cada novo jogador potencial. Por outro lado, exigências de atividades combinadas pode ser positivo. É comum em muitos países, como no Reino Unido, que se exija que empresas interessadas em explorar jogos também ofereçam outros serviços como restaurante e hotel. A ideia é que os locais em que se permite o jogo se tornem destinações de lazer completas, evitando-se o tipo de turismo exclusivo para o jogo, que gera pouco impacto social.

Guilherme Schelb, de seu lado, alinhou-se àqueles que são contrários à liberação dos jogos, alertando, para o caso dela acontecer, dos cuidados que devem ser envidados para evitar a lavagem de dinheiro.

**Na décima segunda audiência pública**, realizada no dia 11.05.2016, foi ouvido o Sr. Jodismar Amaro, Presidente do Sindicato dos Comissários e Consignatários do Estado de São Paulo, e o Sr. Roger Benac, Presidente da FEBRALOT. O Sr. Roger Benac, Presidente da FEBRALOT, trouxe para a Comissão a perspectiva histórica da exploração da atividade lotérica no Brasil. Neste contexto, mostra que em 1962, a Caixa assume a administração das Loterias Federais e cadastra revendedores de bilhetes; em 1970, são abertas as primeiras Casas Lotéricas no Estado do Rio de Janeiro, com a criação da Loteria Esportiva; em 1997, há uma reformulação da rede de casas lotéricas e implantação do sistema on-line e captação de apostas em tempo real; e, em 2004, a Caixa decide criar seu próprio sistema para o processamento das Loterias Federais.

Nesse contexto, ocorre uma evolução dos produtos lotéricos. Em Loterias de Bilhete (jogos impressos), surge a Loteria Federal, em 1962, a primeira loteria do país. Em loterias de prognósticos (o apostador tenta prever o resultado), surgem, em 1970, a Loteria Esportiva Federal, e em 2002, a Loteca; em 1980, a Loto, e em 1994 a Quina; em 1988, a Sena, e em 1996, a Mega Sena; em 1988, o Bolão Federal, e em 2002 a Lotogol; em 1993, a Sena

Especial, e em 2001, a Dupla Sena; a Lotomania, em 1999; a Lotofácil, em 2003; e a Timemania, em 2008. De seu lado Jodismar Amaro, registra que, com isso, há uma rede lotérica brasileira que não pode ser ignorada na elaboração do marco regulatório dos jogos, tendo em vista sua capilaridade no atendimento, sua forma de operação, o perfil dos empresários a ela ligada, a aceitação do usuário, sua estrutura e sua arrecadação.

Quanto à capilaridade assevera estarem os lotéricos da Caixa Econômica Federal instalados em 5479 municípios brasileiros, prestando atendimento à usuários de diferentes perfis, e interesses, de modo conveniente e econômico para o usuário. Informa que, de 10.233 casas lotéricas com 30.003 terminais em 4.000 municípios no ano de 2009, tem-se, hoje, 13.294 casas lotéricas com 45.610 terminais em 5.490 municípios, o que demonstra a solidez e a segurança da rede. Suas operações são 100% eletrônicas e, assim sendo, é rara a possibilidade de evasão de dados, ou valores, além do que já são sujeitos a acompanhamento do COAF os prêmios acima de R\$ 20 mil. Em 2015, essa rede registrou 2.671.150.869 transações.

Trata-se de uma rede com subordinação total ao Governo Federal com suas atividades acompanhadas pelo Ministério da Fazenda e pela Receita Federal, sujeita a um sistema moderno de controle, com garantia da arrecadação e custo reduzido, na medida em que é um sistema já montado, e deve, por isso, ser inserido no projeto como infraestrutura para aporte do sistema de jogos que se pretende implementado no Brasil.

A aceitação que têm dos cidadãos em geral se revela com o número de pessoas que utilizam os correspondentes bancários até quatro vezes por semana (97%); ou que aprovam a agilidade e velocidade dos serviços prestados (90,9%); ou que se dizem satisfeitos com eles (87,3%); ou que reconhecem a qualidade no atendimento como boa (83,5%). Além disso, a rede é responsável pela criação de cerca de 53.004 empregos (dados de 2014), com arrecadação em torno de R\$ 14.911.197,00 (dados de 2015). Os empresários que já estão à frente desta atividade (lotérica), ademais disso, são empreendedores experientes que migraram de outro ramo de atuação, com portfólio e serviços diversificados.

Com base nestes dados, sugerem a criação de uma empresa especializada em jogos, com vistas a contribuir para efetivação e

desenvolvimento da exploração dos jogos de fortuna no Brasil, para que essa iniciativa tenha reais condições de sucesso, transformando as atuais permissões para o regime de concessão, mais estável e necessário à sustentação do novo desafio. Por outro lado, pleiteiam garantia de igualdade nas remunerações e/ou comissões, com as praticadas no mercado, de maneira a gerar receita para manutenção, com responsabilidade das novas modalidades de jogos.

Após a oitiva de todos os convidados, ganhou corpo a linha dos defensores da legalização dos jogos de fortuna no Brasil. De todo modo, mesmos os defensores mais aguerridos da legalização convenceram-se dos cuidados que devem ser tomados em assim proceder, mormente no que concerne à ludopatia e à lavagem de dinheiro.

Relato, por último, paralelamente aos trabalhos dessa Comissão, a existência do PLS 186/2014, apresentado pelo Senador Ciro Nogueira em 2014, no âmbito do Senado Federal.

Trata-se de importante iniciativa para a retomada das discussões da legalização dos jogos no âmbito do Congresso Nacional. No ano de 2015, o PLS 186/2014 passou a ser apreciada no âmbito da “Agenda Brasil”, iniciativa do Senado Federal para pautar e discutir proposições legislativas consideradas de elevado impacto socioeconômico, que abrangem temas relacionados à melhoria do ambiente de negócios e infraestrutura, equilíbrio fiscal, proteção social e reforma administrativa do aparelho do Estado.

Importa sua referência porque a Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (criada especificamente para apreciação dos projetos relacionados à Agenda Brasil) aprovou no dia 9 de março de 2016 o substitutivo do senador Blairo Maggi para o PLS nº 186/2014, do senador Ciro Nogueira, proposição que segue, agora, para análise no Plenário daquela Casa. E, assim sendo, quando aprovada, será encaminhada para apreciação da Câmara dos Deputados, e, conseqüentemente, para exame de seu mérito por esta Comissão Especial. Também, porque, constitui importante fonte informativa para balizar a decisão dos Membros desta Comissão Especial.

É o Relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

Cumpre-nos, preliminarmente, abordar a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto principal e de seus apensos. Faço, para este efeito, os seguintes registros sobre o tema, para esclarecimento acerca da constitucionalidade formal e material, assim como a juridicidade, de proposição com o objeto que ora se busca elaborar.

A Constituição Federal de 1988 determina, em seu artigo 22, que compete privativamente à União legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios (inciso XX). Como a redação do dispositivo constitucional dá abertura a interpretações díspares a respeito de que modalidades de jogos estariam incluídas na competência privativa da União, diversos Estados continuaram a editar leis estaduais sobre loterias e bingos defendendo inexistir qualquer vedação a essa prática.

Com o intuito de explicitar o conteúdo desse dispositivo e pôr fim à discussão doutrinária e jurisprudencial relativa ao conceito de “sistemas de consórcios e sorteios”, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 2, que determina ser “inconstitucional a lei ou ato normativo estadual ou distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias”. No entanto, apesar de haver expressa autorização para que a União legisle sobre o tema e inexistir qualquer vedação constitucional material sobre lei federal que legalize a exploração de jogos no país, a regra, no ordenamento jurídico brasileiro, é a proibição dos jogos de sorte que ora nominamos como jogos de fortuna.

Legalizar ou não os jogos de fortuna no Brasil será, então, o mérito que estaremos ora a analisar. Vencida a questão da constitucionalidade e da juridicidade do projeto principal e apensos – que encontram guarida do art. 22, inciso XX da Constituição Federal –, após o relato descrito do exaustivo esforço desta Comissão de amearhar o maior número possível de informações, valho-me dos depoimentos feitos a esta Comissão em diversas audiências públicas e, em especial, do seguinte trecho da justificativa do PLS 186/2014, para concluir, pela, não só oportunidade e conveniência, mas pela necessidade de regulamentação dos jogos de azar no Brasil, do modo mais seguro possível. No mérito, pois, da legalização:

(...)

*Sem adentrar as clássicas discussões de cunho ético, moral ou religioso, que nunca avançam rumo a uma solução, mas trabalhando apenas com a realidade social da forma como ela se apresenta, chega-se a conclusão de que os jogos de azar existem, sempre existiram e vão continuar existindo porque apostar, fazer uma “fezinha”, contar com a sorte, é um traço histórico-cultural do comportamento de quase todos os povos do planeta desde os primórdios.*

(...)

*Sendo conduta socialmente aceita, as políticas proibitivas de jogos tendem a não surtir os efeitos desejados, razão pela qual se verifica no mundo desenvolvido que a quase totalidade dos países optaram pela exploração dos jogos com maior ou menor grau de participação da iniciativa privada, mediante instrumentos de permissão, concessão ou autorização.*

*A realidade evidencia que ninguém vai deixar de apostar em determinada forma de loteria porque está proibido; as apostas continuarão a ser realizadas, só que de forma clandestina, com todos os seus malefícios.*

*Daí a necessidade de deixar a demagogia de lado e trabalhar com a realidade da forma como ela se apresenta e não como gostaríamos que ela fosse. Não é o jogo que fomenta o crime, mas a sua proibição.*

*Assim, proibir as pessoas de apostar em “jogos de azar”, certamente não é o caminho mais inteligente e eficaz.*

*O papel do Estado deve se restringir em criar regras para disciplinar e fiscalizar a exploração dos jogos de azar no país em conformidade com os ditames constitucionais e com o ordenamento jurídico pátrio.*

(...)

*É, no mínimo, incoerente e desarrazoado dispensar tratamento diferenciado para o jogo do bicho e, ao mesmo tempo, permitir e regulamentar as modalidades de loteria federal, hoje existentes.* Ora, o ato de se dirigir a uma lotérica para jogar obedece à mesma lógica que se dirigir a uma banca do jogo do bicho para jogar. Qual a diferença substancial entre a loteria federal e o jogo do bicho que justifique o tratamento desigual? Nenhuma. A problemática que envolve o jogo do bicho, na verdade, não está ligada a

*prática dessa modalidade de jogo de azar, mas, sim, ao tratamento legal dispensado, ou seja, a sua ilegalidade. ” (Grifei)*

Também consiste exame de mérito, a avaliação acerca de como legalizar. Ou seja, sobre como gerar segurança jurídica àqueles investidores que eventualmente queiram investir na atividade em nosso País, mormente em razão do fato desta autorização legal já ter ocorrido no passado, oportunizando investimentos, mas provocando, em seguida, prejuízos, exatamente pela ruptura legal dessa liberação ou pelas contradições que a disciplina sobre jogos no Brasil revela.

A proibição à exploração dos jogos no Brasil remonta à década de 40 do século passado. A principal vedação legal à prática de jogos atualmente vigente encontra-se na Lei das Contravenções Penais – LCP (Decreto-Lei nº 3.688/1941) que estabelece, em seu art. 50, constituir contravenção penal estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público e define jogo de azar como aquele em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte.

A exploração de loterias pela União e por alguns Estados da Federação constituem, deste modo, interessante exceção a essa regra. Nesse sentido, a LCP permite a promoção de loterias, desde que autorizadas legalmente e estabelece em seu art. 51 ser ilícito penal “*promover ou fazer extrair loteria, sem autorização legal*”. Da mesma forma, o Decreto-lei nº 6.259/44 e o Decreto-lei nº 204/67 dispõem que a concessão ou exploração lotérica, como derrogação das normas do Direito Penal, que proíbem o jogo de azar, emanará sempre da União, constituindo serviço público deste ente federativo.

Além da exploração de loterias pela União e por alguns Estados<sup>2</sup>, são modalidades de jogos permitidos no Brasil os sorteios previstos no art. 41 do Decreto-Lei nº 6.259, de 1944 (sorteio para resgate de ações ou debêntures, de apólices da dívida pública, das sociedades de capitalização, entre outros), sorteios filantrópicos (Lei nº 5.768, de 1971) e apostas turfísticas (Lei nº 7.291, de 1984). Todas as demais modalidades de jogos são vedadas atualmente,

---

<sup>2</sup> O Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, veda a criação de loterias estaduais e autoriza, apenas, a manutenção das loterias estaduais existentes à época da entrada em vigor desse diploma legal, limitadas as emissões às quantidades de bilhetes e séries em vigor naquela oportunidade (art. 32).

ressalvando-se a liberação da exploração de bingos efetivada pela Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993 (Lei Zico), que, em seu artigo 573, autorizou as entidades de direção e de prática desportiva a explorar o jogo de bingo ou similar, obedecidas as condições nela previstas, liberação que durou menos de 10 anos.

Trata-se, pode-se ver, de um desconexo processo de autorização, revogação, edição de leis, medidas provisórias e decretos que permearam a curta liberação para exploração dos bingos no país, um exemplo bastante ilustrativo da insegurança jurídica que permeia o setor de jogos no Brasil e que esta Casa pode e deve assumir o compromisso de evitar.

A liberação dos bingos voltou à pauta nacional com a Lei Zico, regulamentada pelo Decreto nº 981/93, que autorizava em seu art. 45 a exploração de bingo, sorteio numérico, bingo permanente e similares, que seriam outras modalidades previamente aprovadas pelas Secretarias da Fazenda das Unidades da Federação. Foi a autorização para exploração de jogos similares ao bingo, nos termos das normas supracitadas, que deu ensejo à autorização para exploração de videoloterias (caça-níqueis) por diversas casas de bingo no país.

No entanto, o regime jurídico da exploração dos bingos foi alterado menos de 5 anos após a liberação dos bingos: a Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé), revogou a Lei Zico e passou a permitir a exploração de jogos de bingo, em todo o território nacional, por entidades de administração e prática desportiva, diretamente ou através de empresa comercial, nas modalidades permanente ou eventual, mediante credenciamento junto à União e obedecidas as condições que fixava.

Nos termos de seus art. 73 e 74, ficava proibida a instalação de qualquer tipo de máquina de jogo de azar ou de diversões eletrônicas nas salas de bingo e vedava-se a autorização de qualquer outra modalidade de jogo ou similar, além do bingo permanente ou eventual. A Lei Pelé foi regulamentada pelo Decreto nº 2.574, de 29 de abril de 1998, que atribuiu ao Instituto Nacional do Desenvolvimento do Desporto (INDESP) competência para expedir normas regulamentares de credenciamento, autorização e fiscalização dos jogos de bingo.

Em sequência, a Lei nº 9.981/ 2000 (Lei Maguito), revogou, a partir de 31 de dezembro de 2001, os dispositivos da Lei Pelé que permitiam a exploração do bingo, mas determinou, no entanto, que fossem respeitadas as autorizações que estivessem em vigor, até a data de sua expiração. Além disso, essa Lei transferiu para a CEF a competência para autorizar e fiscalizar os jogos de bingo, mantendo o credenciamento das entidades como atribuição do INDESP. O INDESP teve vida curta, no entanto. Já em outubro de 2000, foi apresentada a Medida Provisória nº 2.049-24/2000, que alterou o artigo 59 da Lei Pelé, extinguindo o INDESP e transferindo para a CEF suas atribuições relativas aos jogos de bingo.

Em novembro de 2000, o Poder Executivo editou o Decreto nº 3.659/2000, que regulamentou a autorização e a fiscalização dos jogos de bingo, em consonância com as reformas promovidas na legislação, e revogou o Decreto nº 2.574, de 1998. Portanto, a partir de 31 de dezembro de 2001, ressalvadas as autorizações que estavam em vigor nessa data, a exploração de jogos de bingo voltou a caracterizar contravenção penal - *tendo em vista não existir mais a legislação especial que a autorizava* -, voltando a incidir a lei geral (ou seja, o art. 50 da LCP, que tipifica como contravenção a exploração de jogos de azar).

A vedação absoluta da exploração dos bingos deu-se em fevereiro de 2004, com a edição da MPV nº 168/2004, que proibiu a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e os jogos em máquinas eletrônicas “caça-níqueis” em todo território nacional, deixando o jogo de bingo de ser considerado serviço público<sup>3</sup>. Referida Medida Provisória foi rejeitada pelo Congresso Nacional, por falta de atendimento aos pressupostos de relevância e urgência. É de se destacar, no entanto, que, apesar de seus termos duros, a medida não trazia grandes inovações ao panorama jurídico e fático vigente,

---

<sup>3</sup> Os artigos 3º a 6º da MPV determinavam que a CEF e as autoridades estaduais, distritais e municipais deveriam proceder à rescisão unilateral imediata dos contratos vigentes ou revogar os atos autorizadores do funcionamento dos respectivos estabelecimentos, sem nenhum tipo de indenização; estabeleciam que a exploração de jogos de bingo e “caça-níqueis” sujeitaria o infrator à multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser aplicada pelo Ministério da Fazenda, que deveria remeter cópia do auto de infração ao Departamento de Polícia Federal, para investigação quanto a delitos de natureza penal; e determinavam que o servidor público federal ou empregado da CEF que se omitisse na aplicação das disposições da norma ficaria sujeito às penalidades de demissão do serviço público ou, conforme o caso, de despedida por justa causa, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

uma vez que em 2004 já se haviam expirado todas as autorizações concedidas pela CEF durante a vigência dos artigos da Lei Pelé que regulamentavam a exploração dos jogos de bingo.

Esse breve relato, de liberações e proibições – que de um lado demonstra a constitucionalidade formal e material da liberação dos jogos, e de outro, que seu mérito consiste exatamente em decidir por ela ou não – serve para subsidiar o voto que ora se faz no sentido de que os desacertos relatados e os prejuízos por eles causados à credibilidade no ambiente de negócios brasileiro sirvam de alerta e guiem os esforços expendidos por esta Comissão. Ou seja, esse histórico de grandes desacertos no setor deve servir para admitir a questão da segurança jurídica como algo central para o que ora estamos a fazer.

Nesse sentido é que apresento, em anexo, proposta de substitutivo ao PL nº 442/1991 e seus apensados, harmonizando as principais preocupações dos membros desta Comissão que se posicionaram pela legalização dos jogos no Brasil, atentando para as melhores ideias contidas nos projetos de lei que subsidiaram a sua criação, assim como os termos do PLS nº 186/2014, considerando, outrossim, todas as propostas que foram objetivamente a mim encaminhadas.

Além das contribuições já citadas, dadas por todos os convidados ouvidos em audiência pública, cito, também, as contribuições dos Srs. Deputados Nelson Marquezelli, Ricardo Tripoli, Herculano Passos, Diego Andrade, Dagoberto, Goulart, Júlio Lopes, Vicente Cândido, Genecias Noronha, Cristiane Brasil e Magda Mofatto, além das sugestões feitas pelos demais membros da Comissão ao longo dos debates havidos em suas reuniões ordinárias.

Das sugestões enviadas por instituições, cito as enviadas pelo Sr. Sérgio Ricardo de Almeida, representante da LOTERJ; o Sr. Henrique Pereira Dourado, representante da LEMG; o Sr. Ronan Edgard dos Santos Moreira, representante da LEMG; e o Sr. Roberto Carvalho Brasil Fernandes, advogado da ABLE (Associação Brasileira de Loterias Estaduais), bem como as do Sr. Jodismar Amaro, Presidente do Sindicato dos Comissários e Consignatários do Estado de São Paulo, e do Sr. Roger Benac, Presidente da FEBRALOT.

O substitutivo, nesse sentido, exprime as visões expostas pelos membros da Comissão e dos atores e especialistas ligados à área visando ao melhor tratamento a ser dado à matéria.

Em síntese, o que ora se propõe são oito capítulos de texto normativo estruturado tanto quanto possível dentro da proposta apresentada pelo Presidente da Comissão, o Deputado Elmar Nascimento: um Capítulo Primeiro, para as disposições preliminares, definindo-se os princípios básicos de todo o sistema a ser criado; um Capítulo Segundo, para tratar da estrutura organizacional e das regras gerais da exploração econômica dos jogos de fortuna; um Capítulo Terceiro, para dispor sobre os princípios da exploração econômica dos jogos de fortuna; um Capítulo Quarto, para tratar dos requisitos para o funcionamento das empresas credenciadas; um Capítulo Quinto, para descrever cada modalidade de jogo admitido; um Capítulo Sexto, para tratar das infrações administrativas; um Capítulo Sétimo, para tratar dos crimes e das penas; e um Capítulo Oitavo, para as disposições finais.

Trata-se, pois, de diploma legal que busca exaurir o tema com a necessária acuidade que a atividade requer sem perder de vista a oportunidade de fazer dela um instrumento de redução de desigualdades regionais. Fica estabelecido, por exemplo, que a autorização para a exploração de jogos de fortuna em todo o território nacional servirá como instrumento de desenvolvimento social e econômico do País.

Atenta-se, em especial, para a segurança. Atendendo a regras claras do que seja probabilidade, aleatoriedade segura, objetividade, transparência, e fortuna, define-se o que deve ser entendido por concurso de prognósticos, loteria ou jogos de fortuna, aposta, apostador, jogo de fortuna por meio eletrônico, jogos de habilidade, empresa credenciada, jogo rateado, jogo bancado, taxa de retorno (*payout*), Sistema de Gestão de Controle (SGC), Sistema “*cashless*”, e jogos eletrônicos, tendo em vista a segurança, de um lado, do investidor, e de outro, da sociedade.

A fim de estruturar a atividade de modo seguro, estabelece-se, pois, as competências dos diversos entes envolvidos. Assim competirá à União, exclusivamente, regulamentar os serviços, a implantação e o funcionamento das atividades de jogos de fortuna em todas as suas modalidades; credenciar os interessados na exploração de jogos de fortuna de quaisquer modalidades

em todo o território nacional; delegar aos Estados e ao Distrito Federal a licença de funcionamento de loterias estaduais e a exploração de jogo de bicho; delegar aos municípios a licença de funcionamento de bingos; conceder e fiscalizar os serviços, a implantação e o funcionamento das atividades de cassinos.

Aos Estados e ao Distrito Federal, competirá licenciar, no âmbito de seu território, o funcionamento da loteria estadual e do jogo de bicho, cuja exploração já tenha sido credenciada pela União, e concorrentemente com a União, fiscalizar os serviços, a implantação e o funcionamento das respectivas loterias estaduais e do jogo de bicho no âmbito de seu território. Competirá, por outro lado, aos Municípios, licenciar, nos termos da legislação local, no âmbito de seu território, o funcionamento de casas de bingo, cuja exploração já tenha sido credenciada pela União, e, concorrentemente com a União, fiscalizar os serviços, a implantação e o funcionamento das casas de bingo no âmbito de seu território.

Para credenciamento das máquinas de vídeo-bingo e das de jogos eletrônicos em cassinos, será obrigatória a emissão de laudo técnico por laboratórios independentes especializados, com reconhecimento internacional e experiência comprovada documentalmente, de anterior prestação de serviços a outros países, sendo que esses laboratórios emissores de laudos técnicos de que trata o *caput* serão obrigatoriamente credenciados pelo Departamento de Polícia Federal.

Será obrigatório às pessoas jurídicas credenciadas à exploração dos jogos de fortuna no território nacional o uso do Sistema de Gestão de Controle (SGC), de modo a permitir que órgãos da União acompanhem as apostas e pagamentos de prêmios em cada uma de suas modalidades. Por outro lado, será vedada a instalação de máquinas de jogos eletrônicos fora das dependências dos respectivos estabelecimentos autorizados, sendo vedada qualquer utilização de máquinas tipo *slot* fora dos cassinos físicos ou, no caso de vídeo-bingo, fora das dependências de cassino, de casa de bingo, de jôquei clube, ou de estádio de futebol.

As máquinas de jogo de qualquer espécie somente poderão operar ligadas em tempo real (*on line*) com as autoridades fiscalizadoras e tributárias, e a União determinará aos órgãos públicos e privados o bloqueio de todo e

qualquer *website* que ofereça, no Brasil, jogos *on line* de qualquer espécie ou jogos típicos de cassino, informando-lhes de que a não cessação da atividade importará a aplicação das penas previstas na Lei.

Será vedado às empresas credenciadas a explorar jogos de fortuna receber empréstimos ou financiamentos de instituições financeiras oficiais; a utilização de cédulas ou moedas nacional ou estrangeira, diretamente nas apostas pelos jogadores em vídeos-bingos e *slots machines*; receber apostas que não sejam pagas em moeda corrente nacional ou por meio de cartão de débito, exclusivamente; ter acesso a benefícios fiscais; e fazer empréstimos ou financiamentos, sob qualquer forma, seja em moeda nacional ou estrangeira, seja em valores convencionais que as representem, para aqueles que utilizem seus serviços ou façam apostas.

Os estabelecimentos credenciados a explorar jogos de fortuna ficarão obrigados a interligarem seus sistemas de controle de apostas aos da autoridade fiscal competente, de forma a permitir o monitoramento contínuo e em tempo real de suas atividades. Ficará vedado, por outro lado, o ingresso de pessoa portadora do vício de ludopatia, cujo nome conste de cadastro criado especificamente para este fim. Essa inscrição terá o objetivo único de impedir ou limitar o acesso do cadastrado a apostas nos jogos de fortuna, e o cadastramento só poderá ser feito em razão de atitude compulsiva patológica relativa a jogos.

A inscrição poderá ser feita de forma voluntária, pelo próprio ludopata, ou por ordem judicial em ação promovida por familiar com parentesco até o segundo grau, e o cadastramento tornará o cadastrado incapaz para a prática de qualquer ato relativo a jogos de fortuna em ambiente físico ou virtual, incluindo o ingresso em estabelecimento de apostas com resultado instantâneo, em todo o território nacional.

Quanto aos jogos de fortuna que se pretende liberados, serão assim considerados, os jogos de cassino, o jogo de bingo, as Loterias Estaduais e o jogo do Bicho, a serem realizados apenas em estabelecimentos físicos autorizados, inclusive quando realizados por meio de máquina.

Isto posto, fica estabelecido que a União, ao disciplinar o uso dos serviços, a implantação, o funcionamento, a fiscalização e o controle das atividades ora tratadas, bem como quando credenciar os interessados ou

autorizar a exploração de jogos de fortuna de quaisquer modalidades, atentar-se para estimular a expansão da atividade de jogos sempre atendendo ao interesse público. Nesse contexto, a União ficará obrigada a adotar medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços e incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários.

Além disso, restará obrigado ao Poder Público, sempre fortalecer o papel regulador do Estado; criar oportunidades de investimento em ambiente competitivo; e criar condições para que o desenvolvimento do setor seja harmônico com as metas de desenvolvimento social do País. Ademais disso, os jogos de fortuna serão explorados por meio de credenciamento outorgado pela União às pessoas jurídicas que, cumulativamente, demonstrarem ser constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País; terem capacidade técnica para o desempenho da atividade; regularidade fiscal em relação aos tributos e contribuições de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e idoneidade econômica e financeira.

Uma garantia para que isso se torne realidade será a adoção, para o caso da concessão a cassinos, da licitação na modalidade de concorrência, sob o tipo técnica e preço, a fim de compatibilizar os princípios estabelecidos no Marco Regulatório com aqueles já previstos na Lei nº 8.666, a fim de selecionar as empresas que realmente detenham o melhor quadro técnico, melhor capacidade financeira e maior idoneidade possível, tendo por princípio não só o maior montante de investimento no País, mas, sobretudo, segurança e o interesse sociais envolvidos.

Em relação aos sócios, pessoas físicas, exigir-se-á a apresentação da declaração de ajuste anual do imposto de renda dos três últimos exercícios de diretor, administrador, representante ou sócio controlador da pessoa jurídica, exceto quando se tratar de sociedade anônima de capital aberto; regularidade fiscal em relação aos tributos e contribuições de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e ausência de maus antecedentes criminais, mediante apresentação de certidão negativa da justiça federal e da justiça estadual do local de domicílio ou residência de diretor, administrador, representante ou sócio controlador da pessoa jurídica, além de outros cuidados.

A propaganda ou a publicidade, sob qualquer espécie, de jogos de fortuna deverá esclarecer ao jogador-consumidor a chance de ganhar, de forma correta e equilibrada, sem transmitir a impressão de que as chances de ganho são maiores do que as realmente existentes. Essa propaganda deverá ser direcionada ao tratamento do jogo como forma de entretenimento, vedada a participação ou o estímulo ao jogo, direto ou indireto, para menores de idade, e sem fazer uso de personalidades conhecidas, sugerindo que a participação destas pessoas em atividade de jogos de fortuna tenha contribuído para seu respectivo sucesso. Será livre a propaganda de atividades que não sejam de jogos de fortuna propriamente ditos.

Ficará vedado a qualquer entidade do sistema financeiro, inclusive *factoring* e cartão de crédito, realizar transação financeira com empresas ou sítios eletrônicos na rede mundial de computadores que explorem a atividade de jogos de fortuna não devidamente autorizados sob as penalidades administrativas e criminal prevista na Lei.

Caberá ao órgão fiscalizador aplicar, segundo a gravidade da falta cometida, mediante o devido processo legal, garantido o contraditório e a ampla defesa, as penas de advertência, multa simples, multa diária, apreensão dos instrumentos, documentos e demais objetos e componentes destinados ao funcionamento das máquinas e instalações, a suspensão parcial ou total das atividades, mediante interdição do estabelecimento, e o cancelamento do credenciamento ou concessão. As multas ficam fixadas entre os valores de, no mínimo, R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e, no máximo, R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), por infração, conforme tabela divulgada no regulamento expedido pela União, observada a característica de cada modalidade de jogo.

Constituirá crime, com pena de reclusão de quatro a oito anos, e multa, explorar qualquer espécie e forma de jogo de fortuna, físico ou virtual, inclusive por meio de máquinas ou *on line*, sem o atendimento dos requisitos do Marco Regulatório que estamos a aprovar. Com mesma pena, será crime fraudar, adulterar ou controlar resultado de qualquer espécie de jogo de fortuna, por qualquer meio ou forma, ou pagar seu prêmio em desacordo com a lei. Com pena de seis meses a dois anos, e multa, também será crime permitir o ingresso de menor de dezoito anos em recinto destinado a jogo de fortuna.

Com pena de reclusão, de quatro a oito anos, constituir-se-á crime realizar, permitir ou autorizar, sob qualquer forma, transações financeiras por meio de cartão de crédito, empréstimo ou outra espécie de financiamento com empresas ou sítios eletrônicos na rede mundial de computadores que explorem a atividade de jogos de fortuna. Com isso, tendo em vista tanto as condutas criminalizadas com seus respectivos apenamentos, quanto as infrações administrativas e suas respectivas medidas sancionatórias de natureza administrativa, espera-se tratar-se de normatização capaz de coibir a lavagem de dinheiro por meio desta atividade.

Registre-se o cuidado de o Substitutivo não tratar da criação de agência reguladora, referida por diversos colaboradores como essencial a um sistema exitoso, mas porque se trata de matéria com iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Federal. Não obstante, a proposta que ora se submete aos membros dessa Comissão, em dispositivo final, estabelece que a União disporá, por lei específica, a respeito.

Registra-se, também, uma omissão normativa, proposital, que diz respeito à disciplina da loteria federal. A opção por tratar desta matéria levaria a Comissão a um profundo estudo – com grande probabilidade de fracasso – sobre a legislação vigente a fim de explicitar as revogações que, com isso, se fariam necessárias, adentrando no exame do mérito de inúmeras regras legais sobre suas destinações financeiras, levando-nos a crer que referido tema será melhor tratado pelo Poder Executivo Federal.

Não obstante, avança-se no que diz respeito à difícil situação dos lotéricos permissionários da Caixa Econômica Federal. Propõe-se, para este efeito, admitir-se a conjugação da atividade do lotérico com outra atividade comercial quando prévia e expressamente autorizada pela outorgante do serviço. Além disso, que as novas contratações, via prorrogações inclusive, sejam feitas sob a forma de concessão, e, ainda, que, pela comercialização dos produtos que operar, os concessionários façam *jus* a comissão e ou remuneração igual à praticada pelo mercado.

Por ultimo, caberia a esta Comissão, na forma do despacho ao Requerimento n. 1.103/2015, além do exame de mérito, também o exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária das proposições em análise. Contudo, quando a matéria não tem implicações orçamentária e

financeira deve-se concluir pelo não cabimento de qualquer afirmativa sobre a adequação ou não da proposição. É o caso.

Diante do exposto, somos pela não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública federal da matéria contida no PL nº 442/1991 e em quaisquer de seus apensos, bem como no substitutivo que ora se apresenta, não cabendo manifestação sobre compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Assim, ante o quadro delineado, voto pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa do PL nº 442/1991, principal, e de seus apensos, os 1101/1991, 1176/1991, 1212/1991, 2826/2008, 6020/2009, 6405/2009, 4062/2012, 1471/2015, 2903/2015, 3090/2015, 3096/2015, 3554/2015, 4065/2015, 3420/2015 e 3815/2015, e no mérito, pela aprovação de todas as proposições citadas, na forma do substitutivo ora apresentado.

Sala da Comissão, em            de            de 2016

Deputado Guilherme Mussi

Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO  
PROJETO DE LEI Nº 442, DE 1991, DO SR. RENATO VIANA, E  
APENSADOS, PARA ESTABELECEM MARCO REGULATÓRIO  
DOS JOGOS NO BRASIL**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 442, DE 1991, E AOS  
SEUS APENSOS, OS PLs 442/1991, 1101/1991, 1176/1991,  
1212/1991, 2826/2008, 6020/2009, 6405/2009, 4062/2012,  
1471/2015, 2903/2015, 3090/2015, 3096/2015, 3554/2015,  
4065/2015, 3420/2015 e 3815/2015**

(Da Subcomissão Especial sobre o Marco Regulatório dos Jogos no Brasil)

*Dispõe sobre a exploração de jogos  
de fortuna em todo o território  
nacional e dá outras providências.*

O Congresso Nacional decreta:

**CAPÍTULO I  
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a exploração de jogos de fortuna em todo o território brasileiro.

Art. 2º Fica autorizada, nos termos desta lei e de seu regulamento, a exploração de jogos de fortuna em todo o território nacional, como instrumento de desenvolvimento social e econômico.

Art. 3º O desenvolvimento, a exploração e a prática de jogos de fortuna observarão, necessariamente, os seguintes princípios básicos:

I - probabilidade certa, na base da qual a possibilidade de ganhar ou de perder é um dado certo para qualquer dos jogadores participantes no jogo;

II - aleatoriedade segura, segundo a qual se garante o desconhecimento e a impossibilidade de se saber previamente quem, de entre os jogadores, é o ganhador, bem como o desconhecimento e a impossibilidade, de entre as "chances" possíveis previstas em dada modalidade de jogo, é a "chance" ganhadora;

III - objetividade, pela qual se assegura que as regras que disciplinam a prática do jogo são objetivas e não podem ser alteradas por qualquer pessoa, participante direta, ou não, em qualquer das fases existente no processo do jogo, inclusive por meio de instrumentos tecnológicos;

IV - transparência, de acordo com a qual todas as operações do processo de prática do jogo devem ser visíveis e audíveis, perceptíveis e controláveis pelos participantes e frequentadores interessados, bem como pelo respectivo órgão fiscalizador;

V - fortuna, em conformidade com a qual, em face dos princípios da probabilidade certa, aleatoriedade segura, objetividade e transparência do processo do jogo, só será ganhador o jogador a quem aleatoriamente couber a oportunidade efetiva de ganhar;

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, entende-se como:

I - concurso de prognósticos, loteria ou jogos de fortuna: jogos em que o ganho e a perda dependam exclusiva ou principalmente de evento futuro aleatório;

II - aposta: modalidade de jogo de fortuna em que é o ato do jogador na escolha dentre as opções disponíveis no jogo e o valor que ele deseja alocar na opção disponível, em que o ganho depende do resultado da partida, prova, competição, ou de qualquer outro evento futuro aleatório, sobre as quais quem realiza a aposta não possui controle ou interferência;

III - apostador: qualquer pessoa física, com capacidade civil, apta a participar de jogo de fortuna ou loteria;

IV - jogo de fortuna por meio eletrônico: qualquer jogo de fortuna cujas apostas são feitas por meio de plataforma eletrônica;

V - jogos de habilidade: jogos em que a decisão de quem ganha ou quem perde depende principalmente de decisão do jogador, ainda que haja eventos aleatórios;

VI - empresa credenciada: pessoa jurídica que explore jogos de fortuna ou loteria;

VII - jogo rateado: qualquer jogo de fortuna em que o montante a ser pago aos vencedores é fixado a partir de percentual do valor arrecadado antes de sua realização;

VIII - jogo bancado: qualquer jogo de fortuna em que valores pagos para cada vencedor são estabelecidos previamente, independente do montante arrecadado das apostas;

IX - taxa de retorno (*payout*): percentual do valor destinado aos prêmios em função do montante a ser pago, em jogo rateado;

X - Sistema de Gestão de Controle (SGC): software de administração do órgão ou entidade do Poder Executivo Federal responsável pela fiscalização das atividades de jogo de fortuna, que realiza o controle e o acompanhamento das apostas, das receitas, despesas e de pagamentos de prêmios aos apostadores;

XI - Sistema “*cashless*”: sistema de pagamento que impede a introdução de moedas ou cédulas de dinheiro em máquinas de vídeo-bingo e *slots machines*;

XII - Os jogos eletrônicos são formas de mídia que utilizam programas de SCG.

Parágrafo único. O sistema “*cashless*” implicará armazenamento de créditos em cartão, com identificação do jogador, em conta única, no SGC.

Art. 5º Todas as modalidades de jogos de fortuna a serem exploradas economicamente deverão ser submetidas à aprovação do Poder Executivo Federal, na forma prevista nesta Lei.

**CAPÍTULO II**  
**DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E DAS REGRAS GERAIS DA**  
**EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DOS JOGOS DE FORTUNA**

Art. 6º Os jogos de fortuna serão explorados por meio de credenciamento específico realizado pela União, observadas as disposições desta Lei e da regulamentação respectiva.

Art. 7º Compete à União, exclusivamente:

I - regulamentar os serviços, a implantação e o funcionamento das atividades de jogos de fortuna em todas as suas modalidades;

II - credenciar os interessados na exploração de jogos de fortuna de quaisquer modalidades em todo o território nacional;

III - delegar aos Estados e ao Distrito Federal a licença de funcionamento de loterias estaduais e a exploração de jogo de bicho;

IV - delegar aos municípios a licença de funcionamento de bingos;

V - conceder e fiscalizar os serviços, a implantação e o funcionamento das atividades de cassinos.

§ 1º Compete aos Estados e ao Distrito Federal:

I - licenciar, no âmbito de seu território, o funcionamento da loteria estadual e do jogo de bicho, cuja exploração já tenha sido credenciada pela União; e

II - concorrentemente com a União, fiscalizar os serviços, a implantação e o funcionamento das respectivas loterias estaduais e do jogo de bicho no âmbito de seu território.

§ 2º Compete aos Municípios:

I - licenciar, nos termos da legislação local, no âmbito de seu território, o funcionamento de casas de bingo, cuja exploração já tenha sido credenciada pela União; e

II - concorrentemente à União, fiscalizar os serviços, a implantação e o funcionamento das casas de bingo no âmbito de seu território.

Art. 8º Para credenciamento das máquinas de vídeo-bingo e das de jogos eletrônicos em cassinos, será obrigatória a emissão de laudo técnico por laboratórios independentes especializados, com reconhecimento internacional

e experiência comprovada documentalmente, de anterior prestação de serviços a outros países.

§ 1º Os laboratórios emissores de laudos técnicos de que trata o *caput* serão obrigatoriamente credenciados pelo Departamento de Polícia Federal.

§ 2º Será obrigatório às pessoas jurídicas credenciadas à exploração dos jogos de fortuna no território nacional o uso de um Sistema de Gestão de Controle (SGC), de modo a permitir que órgãos da União acompanhem as apostas e pagamentos de prêmios em cada uma de suas modalidades.

§3º Os estabelecimentos de que trata o §2º remeterão ao Poder Executivo Federal, na forma do regulamento, informações sobre os jogadores que receberem premiações superiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) de uma única vez.

§ 4º É vedado inserir cédulas ou moedas diretamente em qualquer espécie de jogo ou máquina eletrônica.

§ 5º É vedada a instalação de máquinas de jogos eletrônicos fora das dependências dos respectivos estabelecimentos autorizados, sendo vedada qualquer utilização de máquinas tipo *slot* fora dos cassinos físicos ou, no caso de vídeo-bingo, fora das dependências de casa de bingo, de jôquei clube, ou de estádio de futebol.

§ 6º As máquinas de jogo de qualquer espécie somente poderão operar ligadas em tempo real (*on line*) com as autoridades fiscalizadoras e tributárias, nos termos do regulamento.

§7º A União determinará aos órgãos públicos e privados o bloqueio de todo e qualquer *website* que ofereça, no Brasil, jogos *on line* de qualquer espécie ou jogos típicos de cassino, informando-lhes de que a não cessação da atividade importará a aplicação das penas previstas no art. 63 desta Lei.

§8º É proibida a exploração de jogos de fortuna pela internet e apostas esportivas em geral, com exceção das loterias federais relacionadas a esportes.

§9º Os estabelecimentos autorizados à exploração de jogos de cassino e de bingo deverão possuir áreas reservadas para fumantes.

Art. 9º É vedado às empresas credenciadas a explorar jogos de fortuna transferir os direitos ligados à respectiva autorização, salvo após a entrada em funcionamento do empreendimento e prévia anuência da União.

Art. 10. São vedadas as seguintes práticas às empresas credenciadas a explorar jogos de fortuna:

I - receber empréstimos ou financiamentos de instituições financeiras oficiais;

II - em qualquer espécie de jogo previsto nesta Lei, a utilização de cédulas ou moedas nacional ou estrangeira, diretamente nas apostas pelos jogadores;

III - receber apostas que não sejam pagas em moeda corrente nacional ou por meio de cartão de débito, exclusivamente;

IV - ter acesso a benefícios fiscais; e

V - fazer empréstimos ou financiamentos, sob qualquer forma, seja em moeda nacional ou estrangeira, seja em valores convencionais que as representem, para aqueles que utilizem seus serviços ou façam apostas.

Art. 11. Os estabelecimentos credenciados a explorar jogos de fortuna ficam obrigados a interligarem seus sistemas de controle de apostas aos da autoridade fiscal competente, de forma a permitir o monitoramento contínuo e em tempo real de suas atividades, na forma do regulamento.

Art. 12. Fica vedado o ingresso de pessoa portadora do vício de ludopatia, cujo nome conste de cadastro criado especificamente para este fim.

§1º A inscrição de que trata o *caput* terá o objetivo único de impedir ou limitar o acesso do cadastrado a apostas nos jogos de que trata esta Lei.

§2º O cadastramento de que trata este artigo só poderá ser feito em razão de atitude compulsiva patológica relativa a jogos.

§3º A inscrição poderá ser feita de forma voluntária, pelo próprio ludopata, ou por ordem judicial em ação promovida por familiar com parentesco até o segundo grau, nos termos dos artigos 747 e seguintes do CPC, e pelo Ministério Público.

§ 4º O cadastramento torna o cadastrado incapaz para a prática de qualquer ato relativo a jogos de fortuna em ambiente físico ou virtual, incluindo

o ingresso em estabelecimento de apostas com resultado instantâneo, em todo o território nacional.

Art. 13. São considerados jogos de fortuna:

I - jogos de cassino;

II - jogo de bingo;

III - Loterias Estaduais;

IV - jogo do Bicho;

Parágrafo único. Os jogos previstos neste artigo somente poderão ser realizados nos estabelecimentos físicos autorizados, inclusive quando realizados por meio de máquina.

### **CAPÍTULO III**

#### **PRINCÍPIOS DA EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DOS JOGOS DE FORTUNA**

Art. 14. A União, ao disciplinar o uso dos serviços, a implantação, o funcionamento, a fiscalização e o controle das atividades de que trata esta Lei, bem como quando credenciar os interessados ou autorizar a exploração de jogos de fortuna de quaisquer modalidades, tem o dever de:

I - estimular a expansão da atividade de jogos sempre atendendo ao interesse público;

II - adotar medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços e incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários;

III - fortalecer o papel regulador do Estado;

IV - criar oportunidades de investimento em ambiente competitivo;

V - criar condições para que o desenvolvimento do setor seja harmônico com as metas de desenvolvimento social do País; e

VI – subsidiar políticas públicas de atenção e cuidado ao idoso.

Art. 15. O usuário dos serviços de que trata esta Lei tem direito:

I - de acesso a serviço com padrões de qualidade e regularidade adequados à sua natureza;

II - de não ser discriminado quanto às condições de acesso e fruição do serviço, salvo justo motivo;

III - à informação adequada sobre as condições de prestação dos serviços;

IV - ao não impedimento de acesso ao serviço prestado em regime público, salvo por justo motivo;

V - de resposta às suas reclamações pela prestadora do serviço;

VI - de peticionar contra a prestadora do serviço perante o órgão regulador e os organismos de defesa do consumidor; e

VII - à reparação dos danos causados pela violação de seus direitos.

Art. 16. O usuário de serviços de jogos de fortuna tem o dever de:

I - utilizar adequadamente os serviços e equipamentos a que tiver acesso;

II - respeitar os bens da empresa autorizada da atividade, voltados à utilização do público em geral;

III - comunicar às autoridades irregularidades ocorridas e atos ilícitos que tiver conhecimento cometidos pela prestadora de serviço de jogos em qualquer de suas modalidades.

#### **CAPÍTULO IV**

### **DOS REQUISITOS PARA O FUNCIONAMENTO DAS EMPRESAS CREDENCIADAS**

Art. 17. Os jogos de fortuna serão explorados por meio de credenciamento outorgado pela União às pessoas jurídicas que, cumulativamente, atendam aos seguintes requisitos:

I - ser constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País;

II - capacidade técnica para o desempenho da atividade;

III - regularidade fiscal em relação aos tributos e contribuições de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e

IV - idoneidade econômica e financeira.

§ 1º Em relação aos sócios, pessoas físicas:

a) a apresentação da declaração de ajuste anual do imposto de renda dos três últimos exercícios de diretor, administrador, representante ou sócio

controlador da pessoa jurídica, exceto quando se tratar de sociedade anônima de capital aberto;

b) regularidade fiscal em relação aos tributos e contribuições de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

c) ausência de maus antecedentes criminais, mediante apresentação de certidão negativa da justiça federal e da justiça estadual do local de domicílio ou residência de diretor, administrador, representante ou sócio controlador da pessoa jurídica.

§ 2º Tratando-se de empresa sócia, os documentos referidos nas alíneas “a” e “c” do § 1º deste artigo serão substituídos por documentos comprobatórios da constituição da empresa.

§ 3º Não podem ser administradores, acionistas controladores ou diretores de pessoas jurídicas que exploram jogos de fortuna:

a) aqueles que, dentro ou fora do País, tenham sido condenados, em segundo grau, por ilícito penal com pena superior a um ano;

b) aqueles que estejam investidos de funções públicas permanentes, remuneradas, originadas por eleição ou por nomeação ao serviço do Estado, das autarquias locais ou de quaisquer pessoas jurídicas de Direito Público;

c) os diretores, administradores de sociedades empresárias, fundações ou pessoas jurídicas de Direito Privado, cujo capital seja constituído, em parte ou no todo, direta ou indiretamente, por recursos estatais;

d) aqueles que tenham sido administrativa, civil ou penalmente declarados responsáveis por atos de má gestão, como diretores, administradores ou representantes de pessoas jurídicas.

§4º Não podem ser sócio, administradores ou diretores de pessoas jurídicas que exploram jogos de fortuna os servidores dos órgãos encarregados pela fiscalização, controle e normatização dos jogos de fortuna.

§ 5º Além destes, conforme a modalidade de jogo prevista no art. 13, outros requisitos previstos nesta Lei deverão ser concomitantemente atendidos pelos interessados na exploração econômica da atividade.

Art. 18. Ficam impedidos de formular apostas em jogos de fortuna:

I - menores e aqueles declarados incapazes nos termos da lei civil;

II - sócios, acionistas controladores ou administradores de pessoa jurídica autorizada a explorar jogos e apostas on-line;

III - pessoas físicas autorizadas a explorar atividades de jogos de fortuna;

IV - agentes públicos envolvidos com a regulação, normatização ou fiscalização das sociedades autorizadas a explorar jogos e apostas;

V - aqueles que forem inscritos no cadastro de jogadores interditados por auto-exclusão ou por decisão judicial.

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II, III, IV, V e VI, a proibição à percepção do prêmio se estende ao cônjuge e aos parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção.

Art. 19. As pessoas jurídicas credenciadas à exploração de jogos de fortuna, nos termos desta Lei, são obrigadas a usar sistema de gestão de controle- SGC próprio, a fim de permitir à União e a autoridade tributária federal acompanhem as apostas e pagamentos de prêmios em cada modalidade de jogo, em todas as máquinas, em tempo real (*on line*).

Art. 20. A propaganda ou a publicidade, sob qualquer espécie, de jogos de fortuna deve esclarecer ao jogador-consumidor a chance de ganhar, de forma correta e equilibrada, sem transmitir a impressão de que as chances de ganho são maiores do que as realmente existentes.

§ 1º A propaganda ou a publicidade deve ser direcionada ao tratamento do jogo como forma de entretenimento, vedada a participação ou o estímulo ao jogo, direto ou indireto, para menores de idade.

§ 2º A propaganda ou a publicidade não deverá fazer uso de personalidades conhecidas, sugerindo que a participação destas em atividade de jogos de fortuna tenha contribuído para o respectivo sucesso, mesmo isso não ocorrendo.

§ 3º A propaganda ou a publicidade não deverá ter conteúdo que transmita a impressão de que a participação em atividade de jogo favorece à solução para problemas financeiros ou que melhorem a aceitação social do jogador.

§4º É livre a propaganda de qualquer atividade que não constitua jogo de fortuna, ainda que realizada em complexo integrado de lazer ou casa de bingo.

Art. 21. É vedado a qualquer entidade do sistema financeiro, inclusive *factoring* e cartão de crédito, realizar transação financeira com empresas ou

sítios eletrônicos na rede mundial de computadores que explorem a atividade de jogos de fortuna não devidamente autorizados, nos termos desta Lei, sob as penalidades administrativas e criminal prevista no art. 66.

Parágrafo único. É vedado a qualquer empresa credenciada a explorar jogos de fortuna realizar qualquer espécie de financiamento para o jogador, direta ou indiretamente.

## **CAPÍTULO V DAS MODALIDADES**

### Seção I Dos Cassinos

Art. 22. Jogo de cassino é o realizado mediante cartas, nas diversas modalidades possíveis; dados, e roleta, conforme definição do regulamento pela União, sejam rateados ou bancados e em meio físico ou em máquinas, realizados por empreendimentos hoteleiros (hotéis-cassinos), nos termos desta Lei.

Parágrafo único. Fica vedado qualquer espécie de jogo de cassino na forma virtual ou *on line*, salvo as máquinas tipo *slot* instaladas nos estabelecimentos de cassino e autorizadas nos termos desta Lei.

Art. 23. A outorga da concessão de cada cassino será efetivada mediante licitação na modalidade concorrência pública, sob o tipo da técnica e preço, na forma prevista na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, atendidos os princípios e parâmetros estabelecidos nesta Lei e, em especial, o critério do maior investimento proposto.

Parágrafo único. Poderá ser oferecida, como parte da proposta, infraestrutura pré-existente que tenha como finalidade a exploração de jogos de fortuna em cassinos, mediante a comprovação, por laudo técnico especializado emitido pelo CREA, de que suas instalações se adequam às exigências editalícias ou poderão adequar-se mediante obras previamente especificadas na proposta da licitante interessada.

Art. 24. A concessionária de exploração de jogos de fortuna na modalidade cassino em complexo integrado de lazer manterá serviços de bar e restaurante, além de apresentações artísticas e culturais, suplementares às suas atividades principais, na forma desta Lei.

§ 1º Entende-se por cassino o prédio ou espaço físico utilizado para exploração dos jogos de fortuna.

§ 2º Os cassinos deverão funcionar junto a complexos integrados de lazer construídos especificamente para esse fim.

Art. 25. A União poderá conceder a exploração de jogos de fortuna em cassinos em complexos integrados de lazer no território nacional, observando os seguintes limites, dentre outros previstos em regulamento:

I - 1 (um) estabelecimento por Estado ou no Distrito Federal, com população até 15 (quinze) milhões de habitantes;

II - 2 (dois) estabelecimentos por Estado ou no Distrito Federal, com população entre 15 (quinze) e 25 (vinte e cinco) milhões de habitantes;

III - 3 (três) estabelecimentos, no máximo, por Estado ou no Distrito Federal, quando a população for maior que 25 (vinte e cinco) milhões de habitantes.

§1º É vedada a concessão de mais de um estabelecimento por Estado, ou para o Distrito Federal, ao mesmo grupo econômico.

§2º É vedada a concessão acima de cinco licenças para o mesmo grupo econômico em todo território nacional.

Art. 26. Os complexos integrados de lazer de que trata este Capítulo deverão conter:

I - nos Estados com população maior do que 25 (vinte e cinco) milhões de habitantes:

a) Área de piso do cassino correspondente a, no máximo, 10% (dez por cento) da área do piso total do complexo integrado;

b) 15.000 (quinze mil) metros quadrados, no mínimo, de chão de cassino para alojar, em instalação única, jogos de mesa, caça-níqueis, jogos eletrônicos e de altas apostas;

c) 1.000 (mil) quartos de hotel, no mínimo, com acomodações de luxo em um ou mais prédios;

d) 15.000 (quinze mil) metros quadrados, no mínimo, de área comercial contendo sala de jantar para alimentação e bebidas, bares, estabelecimentos varejistas de luxo, gastronomia casual e alta gastronomia;

e) 10.000 (dez mil) metros quadrados, no mínimo, de comodidades de lazer, com teatro, clubes noturnos, piscina, spa e academia;

f) 50.000 (cinquenta mil) metros quadrados, no mínimo, de área para reuniões, incentivos, convenções ou exposições e ou arena de esportes e entretenimento;

g) Infraestrutura de transportes como estradas, pontes e estacionamentos, dentre outras instalações;

II - nos Estados com população entre 15 (quinze) e 25 (vinte e cinco) milhões de habitantes:

a) Área de piso do cassino correspondente a, no máximo, 25% (vinte e cinco por cento) da área do piso total do complexo integrado;

b) 8.500 (oito mil e quinhentos) metros quadrados, no mínimo, de chão de cassino para, em instalação única, alojar jogos de mesa, caça-níqueis, jogos eletrônicos e de altas apostas;

c) 500 (quinhentos) quartos de hotel, no mínimo, com acomodações de luxo em um ou mais prédios;

d) 7.500 (sete mil e quinhentos) metros quadrados, no mínimo, de área comercial contendo sala de jantar para alimentação e bebidas, bares, estabelecimentos varejistas de luxo, gastronomia casual e alta gastronomia;

e) 4.000 (quatro mil) metros quadrados, no mínimo, de comodidades de lazer, com teatro, clubes noturnos, piscina, spa e academia;

f) 10.000 (dez mil) metros quadrados, no mínimo, de área para reuniões, incentivos, convenções ou exposições e ou arena de esportes e entretenimento;

g) Infraestrutura de transportes como estradas, pontes e estacionamentos, dentre outras instalações;

III - nos Estados com população entre 5 (cinco) e 15 (quinze) milhões de habitantes milhão de habitantes:

a) área de piso do cassino correspondente a, no máximo, 35% (trinta e cinco por cento) da área do piso total do complexo integrado;

b) 5.000 (cinco mil) metros quadrados, no mínimo, de chão de cassino para alojar, em instalação única, jogos de mesa, caça-níqueis, jogos eletrônicos;

c) 250 (duzentos e cinquenta) quartos de hotel, no mínimo, com acomodações de luxo em um ou mais prédios;

d) 3.000 (três mil) metros quadrados, no mínimo, de área comercial contendo sala de jantar para alimentação e bebidas;

e) 2.000 (dois mil) metros quadrados, no mínimo, de comodidades de lazer, com teatro, clubes noturnos e ou piscina e spa;

f) 3.500 (três mil e quinhentos) metros quadrados, no mínimo, de área para reuniões, incentivos, convenções ou exposições e ou arena de esportes e entretenimento;

g) Infraestrutura de transportes como estradas, pontes e estacionamentos, dentre outras instalações;

IV - nos Estados com população menor do que 5 (cinco) milhões de habitantes:

a) área de piso do cassino correspondente a, no máximo, 40% (quarenta por cento) da área do piso total do complexo integrado;

b) 2.500 (dois mil e quinhentos) metros quadrados, no mínimo, de chão de cassino para alojar, em instalação única, jogos de mesa, caça-níqueis, jogos eletrônicos e de altas apostas;

- c) 100 (cem) quartos de hotel, no mínimo, em um ou mais prédios;
- d) 1.500 (mil e quinhentos) metros quadrados, no mínimo, de área comercial contendo sala de jantar para alimentação e bebidas;
- e) comodidades variadas de lazer, tais como teatro, clubes noturnos, piscina, spa e ou local para prática de esportes;
- f) 2.000 (dois mil) metros quadrados, no mínimo, de área para reuniões, incentivos, convenções ou exposições;
- g) Infraestrutura de transportes como estradas, pontes e estacionamentos, dentre outras instalações.

Art. 27. A União levará em consideração os seguintes fatores para a implantação de cassino em complexo integrado de lazer no território nacional:

I - existência de recursos e atrações turísticas a serem fomentadas ou exploradas pelo proponente interessado;

II - compromisso objetivo com o jogo responsável, na forma do regulamento;

III - melhoria dos produtos turísticos brasileiros junto aos mercados locais, regionais e internacionais;

IV - influxo esperado de turismo e de visitantes no mercado turístico brasileiro;

V - criação, direta ou indiretamente, de empregos e nível salarial e benefícios sociais fornecidos aos funcionários;

VI - grau de incorporação de características regionais, tais como cultura, arquitetura ou assemelhadas;

VII - contribuições às economias locais;

VIII - preservação do meio ambiente, da biodiversidade e dos bens culturais de interesse do setor turístico;

IX - compromisso objetivo de conformidade com normas corporativas de governança;

X - compromisso objetivo de conformidade com a qualidade, a eficiência e a segurança das operações do cassino;

XI - compromisso objetivo com a transparência dos jogos e introdução de mecanismos efetivos que evitem fraude, lavagem de dinheiro e crimes contra a ordem financeira e econômica.

Art. 28. Serão consideradas, na forma do regulamento, as seguintes características da empresa interessada na exploração de jogos de cassino em território nacional:

I - experiência com implementação e operação de cassinos em complexos integrados de lazer;

II - capacidade financeira;

III - boa reputação com as autoridades fiscais de onde opera;

Art. 29. Os licitantes interessados na concessão da exploração de jogos de fortuna em cassinos deverão apresentar, sem prejuízo de outros requisitos a serem exigidos, os seguintes documentos:

I – demonstrativos de capacidade financeira;

II - termos e condições de todos os empréstimos, hipotecas, contratos fiduciários, penhores pendentes, dívidas e instrumentos de garantia;

III - nomes e histórico pessoal de todos os diretores da empresa;

IV - declaração de bens e rendas de todos os diretores;

V - estrutura financeira e organizacional da empresa e das suas operações propostas;

VI - identificação e descrição de todo e qualquer litígio em que tenham se envolvido a empresa, seus diretores nos últimos dez anos;

VII - descrição da experiência obtida com desenvolvimento ou operação de cassinos em complexos integrados de lazer, discriminando montantes de investimentos, o tamanho e o escopo dos projetos realizados pela empresa, seus diretores.

Art. 30. O projeto de implementação de cassino em complexo integrado de lazer deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - financiamento comprometido;
- II - planos e prestações para o projeto;
- III - estudo de viabilidade econômica;
- IV - análise de fluxo de caixa; e
- V - outros dados considerados necessários ou adequados à melhor avaliação possível do projeto proposto.

Art. 31. O credenciamento para a exploração dos jogos de fortuna em cassinos será concedido pelo prazo de 30 (trinta) anos, renováveis sucessivamente por igual período, desde que observados os requisitos previstos nesta Lei.

§ 1º O funcionamento dos hotéis-cassino deverá se iniciar no prazo previsto em regulamento a ser editado pela União.

§ 2º Não cumprido o prazo previsto no parágrafo anterior importará revogação da autorização, a qual não poderá ser renovada pelo prazo de 5 (cinco) anos, inclusive para outras empresas que tenham qualquer sócio da empresa que descumprir o prazo referido.

Art. 32. Todos os jogadores cujo prêmio ou aposta for superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) deverão ser devidamente identificados e cadastrados, incluindo-se o nome, endereço e número de cadastro de pessoa física (CPF), junto à autoridade tributária, sendo vedado o cadastro, a qualquer título ou pretexto, de menor de idade, devendo os respectivos registros ficar disponíveis para todos as autoridades tributárias e para a União, em tempo real (*on line*).

## Seção II

### Das Máquinas nos Cassinos

Art. 33. As máquinas tipo *slot* (caça níqueis) que reproduzam jogos de cassino somente poderão ser instaladas nas dependências físicas do complexo integrado de lazer, sendo vedada sua inserção em qualquer outro local, ainda que operem outros tipos de jogos.

Art. 34. Os prêmios das máquinas de *slot* (caça níqueis) nos hotéis-cassinos deverão corresponder a, no mínimo, 80% (oitenta por cento) do total das apostas por máquina.

### Seção III Do jogo de bingo

Art. 35. Os jogos de bingo são sorteios aleatórios de números de 1 (um) a 30 (trinta), no mínimo, e de 1 (um) a 90 (noventa), no máximo, distribuídos em cartelas impressas ou virtuais, contendo números que, mediante sucessivas extrações, atinjam um conjunto pré-estabelecido para premiação, por 1 (um) ou mais participantes.

Art. 36. O vídeo-bingo é jogo de bingo eletrônico realizado em monitor de vídeo, exibindo bolas, figuras, cartelas ou qualquer outra forma de demonstração da combinação vencedora, cujas combinações são sorteadas eletronicamente, até um limite predeterminado.

Art. 37. O jogo de bingo será explorado apenas em caráter permanente nas casas de bingo, jôquei clube, ou em estádio de futebol, ficando vedados os jogos de bingo eventuais.

§ 1º Bingo permanente é a modalidade de jogo de bingo realizado em salas próprias, com utilização de processo de extração isento de contato humano, que assegure integral lisura dos resultados, com cartelas físicas ou virtuais.

§ 2º Casas de bingo são os locais próprios para o funcionamento do bingo permanente, e terão uma área de, no mínimo, 1.500 m<sup>2</sup> (mil e quinhentos metros quadrados).

§3º Não será construída casa de bingo a menos de 1.000 metros de distância de outra e de 5.000 metros de cassino em complexo integrado de lazer.

Art. 38. Fica autorizado ao Município e ao Distrito Federal a exploração de jogos de bingo em estádios com capacidade acima de 15.000 (quinze mil) torcedores ou em jôqueis clube, desde que de forma não eventual.

Art. 39. É autorizado o funcionamento de vídeo-bingo ou bingo eletrônico individual (BEI) exclusivamente nas casas de bingo, vedada a utilização de qualquer máquina tipo *slot* (caça níqueis) que contenha outra espécie de jogo diversa de vídeo-bingo.

Art. 40. As casas de bingo poderão manter serviços de bar e restaurante, além de apresentações artísticas e culturais, suplementares às suas atividades principais.

Art. 41. São requisitos para o credenciamento das pessoas jurídicas interessadas na exploração de jogo de bingo, além dos previstos no art. 17, os seguintes:

I - capital social integralizado de, no mínimo:

a) R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), quando localizado em município com até 50.000,00 (cinquenta mil) habitantes; ou

b) R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), quando localizado em município com mais de 50.000,00 (cinquenta mil) habitantes;

II - reserva de recursos em garantia para pagamento das obrigações e deveres decorrentes desta Lei, inclusive dos prêmios, mediante caução em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária, nos termos do regulamento; e

III – número mínimo de 150 e máximo de 300 (trezentas) máquinas, na hipótese prevista na alínea a, ou número mínimo de 300 e máximo de 500 (quinhentas) máquinas, na hipótese prevista na alínea b, ambas do inciso I deste artigo.

Art. 42. A autorização para a exploração do jogo de bingo será concedida por prazo determinado de 20 (vinte) anos, renováveis por igual período, desde que observados os requisitos previstos nesta Lei.

Art. 43. Todos os jogadores cujo prêmio ou aposta for superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) deverão ser devidamente identificados e cadastrados, incluindo-se o nome, endereço e número de cadastro de pessoa física (CPF), junto à autoridade tributária, sendo vedado o cadastro, a qualquer título ou pretexto, de menor de idade, devendo os respectivos registros ficar disponíveis para todos as autoridades tributárias e para a União, em tempo real (*on line*).

Parágrafo único. É responsabilidade da autorizada conferir as informações de identificação fornecidas pelo jogador, sob as penalidades dos arts. 63 e 65 desta Lei.

#### Seção IV

##### Das Máquinas nos Bingos Físicos

Art. 44. As máquinas tipo vídeo-bingo somente poderão ser instaladas nas dependências físicas de casa de bingo, de jôquei clube, ou em estádio de futebol (art. 37), sendo vedada sua inserção em qualquer outro local, a qualquer título, ainda que tais locais operem outros tipos de jogos.

§1º É permitido o funcionamento, no máximo, de 500 (quinhentas) máquinas de vídeo-bingo nas casas de bingo; e de 300 (trezentas) máquinas de vídeo-bingo em jôquei clube e em estádio de futebol.

§2º A exploração de jogos de bingo em jôquei clube ou em estádio de futebol deve respeitar o disposto nos arts. 35 a 43 desta Lei.

Art. 45. Os prêmios das máquinas de vídeo bingo deverão corresponder a, no mínimo, 80% (oitenta por cento) do total das apostas por máquina.

#### Seção V

##### Do jogo do bicho

Art. 46. Jogo do bicho é o sorteio de números para obtenção de prêmio em dinheiro, identificados por qualquer meio de distribuição de números entregues à posse dos jogadores.

Art. 47. São requisitos para o credenciamento das pessoas jurídicas interessadas na exploração de jogo de bicho, além dos previstos no art. 17, os seguintes:

I - capital social integralizado de no mínimo R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

II - reserva de recursos em garantia para pagamento das

obrigações e deveres decorrentes desta Lei, inclusive dos prêmios, mediante caução em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária, por extração, no mesmo dia, em que realizado o sorteio do jogo do bicho, conforme regulamento.

Art. 48. O credenciamento para a exploração de jogo do bicho será concedido por prazo determinado de 20 (vinte) anos, renováveis por igual período, desde que observados os requisitos previstos nesta Lei.

Art. 49. No comprovante da aposta, a credenciada deve fazer constar todas as condições do prêmio oferecido ao apostador, de forma a permitir a identificação do exato valor a receber, caso seja o titular do comprovante o vencedor.

Art. 50. O pagamento do prêmio contido no comprovante deverá ser feito pela credenciada ao apostador até o primeiro dia útil subsequente à apresentação do bilhete premiado.

Art. 51. Nos prêmios por extração do jogo do bicho até o limite de isenção do imposto de renda, não será necessária a identificação do apostador.

Art. 52. Todos os registros da credenciada, seja de apostas ou extração, devem ser informatizados com possibilidade de acesso em tempo real (*on line*) pela União, por meio do sistema SGC para controle das suas apostas, nos termos do regulamento respectivo desta Lei.

Art. 53. As empresas credenciadas poderão redistribuir entre si parcela de sua carteira de apostas, com vistas a diminuir os riscos de suas operações, nos termos do regulamento respectivo.

## Seção VI Das Loterias Estaduais

Art. 54. Para efeitos desta Lei, entende-se como loteria toda a operação que, mediante a distribuição de bilhetes, contendo elementos sorteáveis, disponibilizado para comercialização em mídia impressa e/ou eletrônica, faz depender de sorteio a obtenção de prêmio em dinheiro ou bens de outra natureza.

Art. 55. Ao ente público só é permitido explorar modalidades de loteria, na forma direta, se o valor do prêmio previsto for rateado a partir da receita de cada concurso.

Art. 56. Nos prêmios por extração das Loterias Estaduais até o limite de isenção do imposto de renda, não será necessária a identificação do apostador.

Art. 57. Sem prejuízo de outras previstas em lei, poderão ser exploradas as seguintes modalidades lotéricas, com premiação em bens, serviços e ou dinheiro:

I - loteria de concursos de prognóstico: todo e qualquer concurso de sorteio realizado por processo mecânico e ou eletrônico de números, palavras, símbolos e loterias de qualquer natureza, incluindo os de motivação desportiva, com combinação de resultados de competições desportivas de qualquer natureza, com distribuição de prêmios aos acertadores mediante rateio;

II - loteria instantânea: venda de bilhetes previamente numerados, adquirido aleatoriamente pelo apostador e que proporcionam resultado imediato, conferindo aos portadores o direito à percepção do valor do prêmio que nele estiver antecipadamente previsto;

III - loteria convencional: apostas mediante a compra de bilhetes previamente preenchidos ou sob a forma de números, combinações, símbolos ou objetos, cujo resultado é obtido através de sorteio;

IV - loteria filantrópica: autorização prévia para a operacionalização de concurso de prognóstico numérico por entidade reconhecidamente filantrópica, cujo objetivo seja arrecadas fundos para determinada campanha social;

V - Promoção comercial: autorização prévia para a operacionalização de concurso de prognóstico numérico por pessoas jurídicas privadas, com o objetivo de promover ou divulgar seus produtos, bens ou serviços, mediante distribuição gratuita de bilhetes, cupões e assemelhados;

VI - Promoção social: realização, pelo ente estatal instituidor da loteria, de concurso de prognóstico numérico cujo objetivo seja atender demanda pública urgente e específica, decorrente de danos causados por evento catastrófico da natureza ou incidental.

Art. 58. O Estado interessado em explorar loterias deverá constituir

empresa pública com essa finalidade específica, na forma da legislação federal e estadual pertinentes.

Art. 59. A operacionalização do serviço público de loteria em suas diversas modalidades e sub-modalidades serão processadas por programas de computador, interligados em tempo real com a União e autoridades tributárias federal e estadual, em tempo real (*on line*), nos termos da regulamentação.

Art. 60. Prescrevem, no prazo de 90 (noventa) dias, os prêmios não reclamados pelos apostadores.

## **CAPÍTULO VI DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS**

Art. 61. As infrações administrativas, em decorrência da violação das regras jurídicas concernentes à exploração dos jogos de fortuna, serão punidas na forma desta Lei e do respectivo regulamento, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades previstas na legislação vigente.

Parágrafo único. Considera-se infração administrativa toda ação ou omissão, culposa ou dolosa, praticada contrariamente aos preceitos legais e normativos aplicáveis aos jogos de fortuna, inclusive quanto aos procedimentos de autorização, fiscalização e prestação de contas.

Art. 62. Caberá ao órgão fiscalizador aplicar as seguintes sanções administrativas, segundo a gravidade da falta cometida, mediante o devido processo legal, garantido o contraditório e a ampla defesa:

- I - advertência;
- II - multa simples;
- III - multa diária;
- IV - apreensão dos instrumentos, documentos e demais objetos e componentes destinados ao funcionamento das máquinas e instalações;
- V - suspensão parcial ou total das atividades, mediante interdição do estabelecimento; e
- VI - cancelamento do credenciamento ou concessão.

§ 1º As multas serão fixadas entre os valores de, no mínimo, R\$

10.000,00 (dez mil reais) e, no máximo, R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), por infração, conforme tabela divulgada no regulamento expedido pela União, observada a característica de cada modalidade de jogo.

§ 2º Os valores das multas estão sujeitos à revisão anual, segundo critérios estabelecidos no regulamento.

§ 3º Para a fixação do valor da multa serão considerados, cumulativa ou alternativamente, dentre outros critérios, os seguintes:

I - a primariedade da infratora;

II - a gravidade da falta frente aos efeitos gerados, ou que possam gerar, perante terceiros, sobretudo apostadores, bem como quanto à preservação dos princípios de lisura e transparência previstos nesta Lei;

III - a reincidência em infração da mesma natureza;

IV - a contumácia na prática de infrações administrativas; e

V - modalidade de jogo e a capacidade econômica da infratora.

§ 4º As multas podem ser aplicadas cumulativamente com outras penalidades.

§ 5º A multa diária será mantida e cobrada até que seja corrigida a ocorrência que deu causa a sua aplicação, não podendo ultrapassar o prazo máximo de sessenta dias, após o qual será aplicada a pena de suspensão das atividades desenvolvidas, até que seja sanada a ocorrência, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias.

§ 6º Não sendo sanada a ocorrência, nos prazos do § 5º deste artigo, sobrevirá o cancelamento do credenciamento.

§ 7º A penalidade de multa também se aplica às pessoas físicas que, na qualidade de sócios ou administradores, gerentes ou prepostos do estabelecimento credenciado, tenham praticado, em face da atividade, atos ilícitos em detrimento do regime legal dos jogos de fortuna ou concorrido direta ou indiretamente para o cometimento das infrações a esta Lei.

§8º A pessoa jurídica e seus administradores respondem civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular da exploração dos jogos de fortuna.

## **CAPÍTULO VII**

### **DOS CRIMES E DAS PENAS**

Art. 63. Explorar qualquer espécie e forma de jogo de fortuna, físico ou virtual, inclusive por meio de máquinas ou *on line*, sem o atendimento dos requisitos desta Lei:

Pena – reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

Art. 64. Fraudar, adulterar ou controlar resultado de qualquer espécie de jogo de fortuna, por qualquer meio ou forma, ou pagar seu prêmio em desacordo com a lei:

Pena – reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

Art. 65. Permitir o ingresso de menor de dezoito anos em recinto destinado a jogo de fortuna:

Pena – detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

Art. 66. Realizar, permitir ou autorizar, sob qualquer forma, transações financeiras por meio de cartão de crédito, empréstimo ou outra espécie de financiamento com empresas ou sítios eletrônicos na rede mundial de computadores que explorem a atividade de jogos de fortuna:

Pena – reclusão, de quatro a oito anos.

## **CAPÍTULO VIII**

### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 67. A União disporá, por lei específica, a respeito da criação de agência responsável pela regulamentação e fiscalização da atividade de jogos

de fortuna no Brasil.

Art. 68. Considera-se o jogo de poker modalidade de jogo de habilidade, não se enquadrando, para os efeitos desta Lei, na categoria de jogo de fortuna.

Art. 69. Lei Complementar instituirá contribuição social que incidirá especificamente sobre as atividades de que tratam os arts. 1º e 13 desta lei.

Art.70. Para todos os efeitos tributários, será considerada receita bruta o correspondente à diferença entre o total das apostas efetuadas e o total dos prêmios pagos.

Art. 71. O art. 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º .....

.....  
Parágrafo único.....

.....  
XIX – as pessoas jurídicas autorizadas a explorar jogos de fortuna, sob qualquer modalidade física ou virtual.” **(NR)**

Art. 72. As renovações contratuais previstas na Lei nº 13.177/2015 deverão ser feitas sob o regime de concessão.

Parágrafo único. A Caixa Econômica Federal adotará as medidas necessárias à adaptação dos novos contratos a serem mantidos com os concessionários e correspondentes, dispensada nova licitação, e dos processos licitatórios ou de contratação em andamento, prevalecendo as normas desta Lei sobre as regras editalícias e demais normas legais ou administrativas que regem os referidos instrumentos.

Art. 73. Os incisos I e III do artigo 3º da Lei 12.869/13 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º .....

I - é admitida a conjugação da atividade do concessionário lotérico com outra atividade comercial quando prévia e expressamente autorizada pela outorgante.

.....  
III - pela comercialização das modalidades de loterias, os concessionários farão jus a comissão e ou remuneração igual a praticada pelo mercado.

Art. 74. Ficam anistiados todos os acusados da prática de exploração ilegal de jogos de fortuna sob a vigência da legislação anterior à entrada em vigor desta Lei.

§1º Todos os processos judiciais em tramitação que tenham por objeto a prática prevista no *caput* ficam automaticamente extintos a partir da data de publicação desta Lei.

§ 2º Independente de regulamentação, com a vigência desta Lei, as empresas interessadas na exploração de jogo do bicho terão direito à autorização provisória para o exercício da atividade, condicionada ao protocolo de requerimento perante à União, no qual seja atendido aos requisitos do art. 17 e 47, I e II, desta Lei.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam autorizados a concederem licença e alvará de funcionamento provisórios às empresas de exploração de jogo do bicho que cumprirem o disposto no parágrafo anterior.

§ 4º Indeferido definitivamente o requerimento de que trata o parágrafo 2º, cessará a autorização provisória.

Art. 75. O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, determinará regras para a implementação de mecanismos de controle destinados a impedir que as instituições financeiras emissoras de cartões de crédito ou débito, bem como qualquer outra instituição de pagamento, autorizem transações com cartões de crédito ou débito ou moeda eletrônica no território nacional, que tenham por finalidade a participação em jogos de fortuna por meio eletrônico administrados direta ou indiretamente por empresa não credenciada ou autorizada pelas leis brasileiras.

Parágrafo único. O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, determinará regras para o imediato cancelamento de transações que incidam nas hipóteses do *caput*, ficando vedado qualquer repasse de valores entre apostadores e fornecedores.

Art. 76. Ficam revogados os arts. 50 a 58, do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais); os artigos 1º, 32 e 33 do Decreto-Lei nº 204 de 27 de fevereiro de 1967; e o Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946.

Art. 77. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, exceto os arts. 63 a 66, que entrarão em vigor 180 (cento e oitenta dias) após a publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2016.

Deputado GUILHERME MUSSI  
Relator

Deputado ELMAR NASCIMENTO  
Presidente