

ENTRE A REPRESSÃO E A REGULAMENTAÇÃO: O JOGO DO BICHO E AS APOSTAS ESPORTIVAS ONLINE SOB A ÓTICA DO PROCESSO PENAL BRASILEIRO

Maria Barbara Oliveira Campos, Faculdade de Direito “Professor Jacy de Assis”, da
Universidade Federal de Uberlândia

RESUMO

O presente trabalho analisa o tratamento jurídico-penal dos jogos de azar no Brasil, a partir do contraste entre a persistente criminalização do jogo do bicho e a recente regulamentação das apostas esportivas online (*bets*). Demonstra-se que essa dualidade normativa não decorre de diferenças materiais relevantes entre as práticas, mas de escolhas político-criminais orientadas por critérios econômicos, morais e sociais, que estruturam um padrão histórico de seletividade penal. A pesquisa examina as origens históricas do jogo do bicho, sua associação à cultura popular e à repressão dirigida a grupos subalternizados, bem como o processo de institucionalização das apostas esportivas digitais, legitimadas sob o discurso da modernização, da arrecadação fiscal e da regulação administrativa. Analisa-se, ainda, o impacto dessa assimetria na tipicidade penal, na definição das infrações antecedentes para fins de lavagem de capitais e na atuação do processo penal, evidenciando a coexistência de um Direito Penal expansivo para práticas estigmatizadas e de um modelo penal subsidiário para atividades integradas ao mercado formal. Por fim, examina-se o papel do Judiciário na contenção parcial dos excessos repressivos e na redefinição funcional do conceito de jogo de azar, apontando-se os limites dessa atuação diante da manutenção de contravenções penais anacrônicas. Conclui-se que a superação da incoerência normativa e da seletividade penal exige uma revisão crítica da política criminal dos jogos de azar, orientada pelos princípios do Direito Penal mínimo, da isonomia e da intervenção penal como *ultima ratio*, em conformidade com o Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: jogos de azar; jogo do bicho; apostas esportivas online; seletividade penal; lavagem de capitais; tipicidade penal; Direito Penal mínimo; processo penal brasileiro.

ABSTRACT

This study examines the Brazilian legal-criminal treatment of gambling through the contrast between the persistent criminalization of the *jogo do bicho* and the recent regulation of online sports betting (*bets*). It argues that this normative duality does not stem from material differences between the practices, but from political-criminal choices shaped by economic, moral, and social criteria, which historically structure a pattern of penal selectivity. The research analyzes the historical origins of the *jogo do bicho*, its links to popular culture and the criminalization of marginalized groups, as well as the institutionalization of online sports betting under a discourse of modernization, fiscal revenue, and administrative regulation. It further explores the consequences of this asymmetry for criminal typicity, the definition of predicate offenses in money laundering prosecutions, and the functioning of criminal procedure, highlighting the coexistence of an expansive penal approach toward stigmatized practices and a subsidiary penal model applied to market-integrated activities. Finally, the paper assesses the role of the Judiciary in partially restraining punitive excesses and in functionally redefining the concept of gambling, while also identifying the limits of judicial action in light of the persistence of anachronistic criminal contraventions. The study concludes that overcoming normative incoherence and penal selectivity requires a critical reassessment of gambling criminal policy, grounded in the principles of minimal criminal law, equality before the law, and criminal intervention as *ultima ratio*, in accordance with the Democratic Rule of Law.

Keywords: gambling; *jogo do bicho*; online sports betting; penal selectivity; money laundering; criminal typicity; minimal criminal law; Brazilian criminal procedure.

1. INTRODUÇÃO

A política estatal brasileira relacionada aos jogos de azar revela um paradoxo normativo persistente, marcado pela convivência entre proibição penal e estímulo econômico. Enquanto determinadas modalidades de aposta permanecem criminalizadas desde o início da República, sob o argumento de defesa da moral, da ordem pública e da família, outras práticas análogas foram progressivamente incorporadas ao ordenamento jurídico por meio de regimes de concessão, autorização e tributação. Nesse cenário, destacam-se, de um lado, o jogo do bicho, consolidado como contravenção penal pela Lei das Contravenções Penais de 1941 e associado historicamente à cultura popular, à economia informal e à criminalização de grupos subalternizados; de outro, as apostas esportivas online, as chamadas *bets*, estruturadas como modalidade lotérica de apostas de quota fixa, autorizadas pela Lei nº 13.756/2018 e regulamentadas pela Lei nº 14.790/2023, com exigência de licenciamento federal, padrões de compliance e mecanismos de integridade esportiva.

Essa assimetria normativa não se limita a uma simples diferença de enquadramento jurídico, mas traduz uma mudança profunda na forma como o Estado seleciona quais jogos devem ser reprimidos penalmente e quais podem ser legitimados como atividade econômica formal. O jogo do bicho, embora amplamente difundido e enraizado na vida cotidiana, permanece enquadrado como loteria ilícita, frequentemente associado a organizações criminosas e utilizado como infração antecedente em investigações de lavagem de dinheiro, com foco repressivo sobre operadores de base e redes territoriais. As *bets*, por sua vez, são apresentadas como expressão de modernização do mercado de entretenimento, ocupando espaços de patrocínio esportivo, mídias digitais e grandes campanhas publicitárias, movimentando cifras bilionárias e sendo tratadas como fonte legítima de arrecadação fiscal e financiamento de políticas públicas.

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo analisar o tratamento jurídico-penal conferido ao jogo do bicho e às apostas esportivas online, investigando suas origens históricas, a evolução normativa e os impactos dessa dualidade no

âmbito do processo penal brasileiro. Busca-se compreender de que modo a repressão seletiva e a regulamentação econômica coexistem e se complementam, bem como os reflexos dessa opção legislativa na configuração dos tipos penais e contravencionais, na delimitação das infrações antecedentes em matéria de lavagem de capitais e na própria definição do que o sistema considera jogo “tolerável” ou “inaceitável”.

2. ASPECTOS HISTÓRICOS E SOCIAIS DO JOGO DO BICHO NO BRASIL

A prática das loterias e das apostas acompanha a história do mundo ocidental desde a Antiguidade, sendo amplamente utilizada como instrumento de arrecadação estatal em diferentes contextos históricos. No Império Romano, as loterias eram empregadas para financiar festividades e obras públicas; na Inglaterra moderna, desde o século XVI, encontravam-se sob controle do Estado e destinavam-se ao custeio de infraestruturas e campanhas militares; nos Estados Unidos, desempenharam papel relevante no financiamento de escolas, igrejas e universidades (SIMAS, 2018)

No Brasil, essas práticas foram introduzidas ainda no período colonial pelos portugueses. Embora inicialmente condenadas pela Igreja Católica como atentatórias à moral e aos bons costumes, as atividades de aposta passaram a ser progressivamente toleradas e, em certos momentos, legitimadas, sobretudo quando parte de sua arrecadação passou a ser vinculada a finalidades consideradas socialmente nobres, como a manutenção de templos religiosos e a realização de obras de caridade. Tal ambiguidade evidencia que a aceitação ou repressão aos jogos de azar sempre esteve condicionada a interesses econômicos, políticos e morais específicos de cada período histórico (SIMAS, 2018).

Inserido nesse panorama mais amplo, o jogo do bicho surgiu no Rio de Janeiro, em 1892, no Jardim Zoológico de Vila Isabel, idealizado por João Batista Viana Drummond, o Barão de Drummond, como estratégia para ampliar a arrecadação do zoológico após a perda do subsídio imperial decorrente da Proclamação da República. Seu funcionamento simples — baseado no sorteio diário de um dentre 25 animais, vinculados a bilhetes distribuídos aos frequentadores — aliado ao forte simbolismo dos bichos, à cultura onírica popular e à comunicação direta

com o imaginário das classes trabalhadoras urbanas, contribuiu para sua rápida difusão e profundo enraizamento social (BRETAS, 1997)

Entretanto, a consolidação do regime republicano brasileiro foi marcada por ideais higienistas, eugenistas e civilizatórios, orientados por um projeto político de embranquecimento e de alinhamento do país aos padrões europeus de modernidade. Nesse contexto, práticas culturais associadas à população negra, pobre e moradora das periferias urbanas passaram a ser sistematicamente reprimidas, como o samba, a capoeira, os cultos de matriz africana e diversas manifestações festivas populares. O jogo do bicho, inserido nesse mesmo universo cultural, passou a ser progressivamente estigmatizado como prática desordeira e moralmente degenerada, tornando-se alvo preferencial da repressão policial e do discurso moralizante estatal (BRETAS, 1997).

Esse processo culminou na proibição formal do jogo do bicho pelo Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, com fundamento nos arts. 369 e 370 do Código Penal de 1890, os quais dispunham:

Art. 369. Ter casa de tavolagem, onde habitualmente se reúnam pessoas, embora não paguem entrada, para jogar jogos de azar, ou estabelecê-los em lugar frequentado pelo público:
 Penas de prisão celular por um a três meses; de perda para a fazenda publica de todos os aparelhos e instrumentos de jogo, dos utensílios, moveis e decoração da sala do jogo, e multa de 200\$ a 500\$000.
 Paragrapho unico. Incorrerão na pena de multa de 50\$ a 100\$ os indivíduos que forem achados jogando.

Art. 370. Consideram-se jogos de azar aqueles em que o ganho e a perda dependem exclusivamente da sorte.
 Paragrapho unico. Não se compreendem na proibição dos jogos de azar as apostas de corridas a pé ou a cavalo, ou outras semelhantes.

Referidos dispositivos tipificavam as casas destinadas à exploração habitual de jogos de azar. Chama atenção, contudo, o fato de que o próprio texto legal excepciona expressamente determinadas modalidades de aposta, como aquelas realizadas em corridas de cavalo prática historicamente associada às elites econômicas e amplamente legitimada como “esporte civilizado”, o que evidencia a seletividade social presente na definição dos jogos lícitos e ilícitos (SIMAS, 2018).

Apesar da criminalização, a repressão penal sempre encontrou dificuldades práticas em erradicar o jogo do bicho, em razão de sua capilaridade social, de sua forte inserção no cotidiano urbano e de sua constante adaptação às estratégias de

controle estatal. Ao longo do século XX, a prática consolidou-se como contravenção penal, atualmente prevista no art. 58 da Lei das Contravenções Penais (Decreto-Lei nº 3.688/1941), permanecendo à margem da legalidade formal. Paralelamente, o jogo do bicho passou a se articular com redes econômicas informais e, em determinados contextos, com estruturas de criminalidade organizada, assumindo um papel ambivalente entre manifestação cultural popular e objeto privilegiado de um controle penal historicamente seletivo, marcado por critérios de classe, raça e território.

3. AMBIGUIDADE NORMATIVA E SELETIVIDADE PENAL NOS JOGOS DE AZAR

A criminalização do jogo do bicho consolidou-se em um contexto marcado por profunda ambiguidade normativa, no qual os critérios de distinção entre jogos lícitos e ilícitos revelavam-se imprecisos e permeados por valores morais e sociais seletivos. Enquanto práticas de aposta vinculadas às camadas populares eram sistematicamente reprimidas e enquadradas como atentatórias à ordem e aos bons costumes, atividades de matriz europeia, como as corridas de cavalo, foram expressamente excluídas do conceito legal de jogo de azar e amplamente legitimadas pelo próprio Estado (SIMAS, 2018).

Essa assimetria normativa evidencia que a repressão penal aos jogos de azar não se fundamentou exclusivamente em parâmetros jurídicos objetivos, mas foi atravessada por marcadores sociais de classe, raça e ocupação do espaço urbano. A trajetória histórica do *Derby Club* é ilustrativa desse fenômeno, ao demonstrar como as apostas hípicas, associadas às elites econômicas e a uma noção de “esporte civilizado”, receberam proteção institucional e apoio estatal, em contraste com a intensa perseguição policial direcionada ao jogo do bicho (BRETAS, 1997).

Trata-se, portanto, de um padrão histórico de seletividade penal, no qual a definição do ilícito se constrói menos a partir da conduta em si e mais a partir do perfil social de quem a prática, constituindo elemento estrutural central da política criminal brasileira desde o período republicano (SIMAS, 2018).

4. DA REPRESSÃO SELETIVA À REGULAMENTAÇÃO ECONÔMICA

Diante desse percurso histórico, verifica-se que o jogo do bicho e as apostas esportivas online inserem-se em uma mesma tradição de ambivalência estatal no tratamento dos jogos de azar no Brasil. A criminalização do jogo do bicho, marcada por critérios morais, raciais e de classe, não foi superada, mas ressignificada no contexto contemporâneo, no qual as apostas esportivas agora mediadas por plataformas digitais passam a ser progressivamente legitimadas e regulamentadas sob o discurso da modernização, da arrecadação fiscal e da inovação tecnológica. Embora ambas as práticas compartilhem a lógica do risco, do acaso e da expectativa de ganho, a resposta jurídica que lhes é conferida revela que o elemento determinante não é a natureza da aposta, mas sua capacidade de integração ao mercado formal e aos interesses econômicos do Estado. Assim, a coexistência entre a persistente repressão penal ao jogo do bicho e a institucionalização das *bets* evidencia a permanência de um padrão histórico de seletividade penal, no qual condutas materialmente semelhantes recebem tratamentos normativos distintos, preparando o terreno para a análise, no capítulo seguinte, dos impactos dessa opção político-criminal sobre o processo penal brasileiro (BRETAS, 1997; SIMAS, 2018; SILVA SÁNCHEZ, 2011).

5. A EMERGÊNCIA DAS APOSTAS ESPORTIVAS ONLINE E O PROCESSO DE REGULAMENTAÇÃO

As apostas esportivas online consolidaram-se, no Brasil, como fenômeno social e econômico a partir da década de 2010, impulsionadas pela digitalização das relações de consumo, pela ampla difusão da internet e pela intensa estratégia de publicidade e patrocínio esportivo. A autorização formal dessa modalidade ocorreu com a edição da Medida Provisória nº 846/2018, posteriormente convertida na Lei nº 13.756/2018, que instituiu as apostas de quota fixa e previu sua exploração mediante autorização estatal, condicionada à posterior regulamentação.

A ausência de regulamentação efetiva dentro do prazo legal produziu um relevante vácuo normativo, com impactos diretos sobre a atuação do sistema de justiça criminal. Nesse período, diversas plataformas majoritariamente sediadas no exterior passaram a operar no território nacional sem parâmetros claros de

fiscalização, sem exigências de identificação de usuários, sem controle sistemático de fluxos financeiros e sem mecanismos padronizados de prevenção à lavagem de dinheiro. Tal cenário dificultou a delimitação entre atividade lícita e ilícita, gerando incertezas quanto à tipicidade penal das condutas, à definição de infrações antecedentes e à própria viabilidade da persecução penal em casos envolvendo evasão de divisas, crimes financeiros e manipulação de resultados esportivos.

Somente com a promulgação da Lei nº 14.790/2023 iniciou-se a estruturação de um modelo regulatório mais consistente, cujos efeitos se projetam diretamente sobre o processo penal, ao estabelecer requisitos de licenciamento, deveres de *compliance*, obrigações de cooperação com autoridades investigativas e mecanismos de rastreabilidade das operações. A partir desse marco normativo, a persecução penal das apostas esportivas passou a se orientar menos pela criminalização abstrata da atividade e mais pela repressão a condutas específicas praticadas à margem da regulação ou em conexão com delitos como lavagem de capitais, organização criminosa e fraudes esportivas, evidenciando a crescente interdependência entre regulação administrativa e atuação penal no enfrentamento das apostas digitais.

6. CONFLITO NORMATIVO E SEUS REFLEXOS NO PROCESSO PENAL DOS JOGOS DE AZAR

A evolução legislativa recente culminou em um cenário de sobreposição normativa no ordenamento jurídico brasileiro, no qual coexistem dispositivos de repressão penal e normas de autorização e regulação econômica. De um lado, o art. 50 do Decreto-Lei nº 3.688/1941 mantém a criminalização ampla dos jogos de azar; de outro, diplomas como a Lei nº 13.756/2018, a Lei nº 14.790/2023 e o Decreto nº 11.907/2024 autorizam e disciplinam a exploração das apostas de quota fixa, inclusive por empresas privadas com fins lucrativos (BRASIL, 1941; BRASIL, 2018; BRASIL, 2023; BRASIL, 2024).

Essa convivência normativa produz insegurança jurídica e tensiona princípios estruturantes do Direito Penal contemporâneo, como a legalidade estrita e a isonomia (GOMES, 2024).

A contradição se intensifica ao se constatar que o próprio Estado explora modalidades lotéricas baseadas exclusivamente na sorte, ao passo que mantém a

repressão penal a iniciativas privadas estruturalmente semelhantes, revelando um critério seletivo de intervenção penal. Do ponto de vista dogmático, essa opção legislativa distingue jogos historicamente estigmatizados, como o jogo do bicho, de práticas institucionalizadas e reguladas, como as apostas esportivas online, embora ambas compartilhem a lógica do risco financeiro e da expectativa de ganho.

Tal assimetria produz impactos diretos no processo penal. Enquanto, no jogo do bicho, a ilicitude da atividade-base legitima uma persecução penal mais ampla, nas apostas reguladas a intervenção penal somente se justifica diante da exploração sem autorização estatal ou da prática de ilícitos penais autônomos, exigindo delimitação precisa entre atividade econômica lícita regulada e conduta penalmente relevante. A permanência dessa dualidade entre repressão e regulamentação reforça a incoerência normativa do sistema penal e contribui para a manutenção de um modelo seletivo de controle penal no tratamento dos jogos de azar no Brasil (SIMAS)

7. IMPACTOS DO CONFLITO NORMATIVO NA PERSECUÇÃO PENAL DO JOGO DE AZAR

7.1 Tipicidade penal e insegurança jurídica no tratamento dos jogos de azar

A coexistência de normas repressivas e dispositivos autorizativos no campo dos jogos de azar produz efeitos diretos sobre a construção da tipicidade penal, elemento central da dogmática penal e pressuposto indispensável à atuação legítima do sistema de justiça criminal. No contexto brasileiro, a permanência do art. 50 do Decreto-Lei nº 3.688/1941, que criminaliza genericamente a exploração de jogos de azar, contrasta com a disciplina legal e regulatória das apostas de quota fixa introduzida pela Lei nº 14.790/2023, gerando um cenário de insegurança normativa que fragiliza o princípio da legalidade estrita (BRASIL, 1941; BRASIL, 2023; AZEVEDO, 2023)

A tipicidade penal, compreendida não apenas como adequação formal da conduta ao tipo, mas como juízo normativo de desvalor, exige clareza quanto aos limites entre o lícito e o ilícito. Todavia, no campo dos jogos de azar, tais fronteiras tornam-se difusas, uma vez que o ordenamento mantém a repressão penal a

determinadas modalidades enquanto autoriza e regula práticas materialmente semelhantes, em tensionamento com a função garantidora do tipo penal.

A própria definição legal de “jogo de azar”, constante da Lei das Contravenções Penais, revela-se anacrônica diante das transformações tecnológicas e econômicas contemporâneas, pois continua a abranger práticas baseadas exclusivamente na sorte enquanto convive com modalidades igualmente aleatórias exploradas legitimamente pelo Estado ou por particulares autorizados. Essa contradição compromete a função garantidora do tipo penal e abre espaço para interpretações seletivas, em consonância com as críticas da criminologia crítica à utilização do Direito Penal como instrumento de controle social.

7.2 Infrações penais antecedentes e lavagem de capitais

A distinção entre jogos de azar criminalizados e apostas esportivas reguladas impacta diretamente a persecução da lavagem de capitais, sobretudo na definição das infrações penais antecedentes. A Lei nº 9.613/1998, ao admitir como antecedente qualquer infração penal, inclusive contravenções, ampliou significativamente o alcance do sistema repressivo, opção que, no contexto dos jogos de azar, potencializa problemas decorrentes da ambiguidade normativa.

No caso do jogo do bicho, por se tratar de atividade tipificada como contravenção penal, a caracterização da lavagem como delito subsequente tende a ser facilitada, uma vez que os rendimentos passam a ser tratados como provenientes de atividade ilícita. Na prática, a persecução penal frequentemente se desloca para a simples constatação da infração antecedente, reduzindo a exigência de demonstração concreta de atos de ocultação ou dissimulação e ampliando o alcance do poder punitivo estatal. Tal dinâmica evidencia a expansão indevida da repressão penal da lavagem de capitais, com a flexibilização das exigências probatórias relativas aos atos de ocultação ou dissimulação, fenômeno criticado pela doutrina ao apontar o risco de presunção de ilicitude patrimonial a partir da infração antecedente (BOTTINI, 2019).

Em sentido diverso, nas apostas esportivas on-line reguladas, a configuração da lavagem de capitais depende da identificação de condutas que extrapolem os limites da atividade lícita, tais como a exploração sem a devida autorização estatal ou a ocultação de valores provenientes de outras infrações penais. A presunção de

licitude inerente à atividade regulada impõe maior rigor probatório à persecução penal, aproximando a intervenção penal de um modelo mais estritamente vinculado à demonstração concreta de lesividade, em consonância com a doutrina que ressalta a necessidade de delimitação precisa da infração penal antecedente e a vedação de presunções automáticas de ilicitude patrimonial (BOTTINI, 2019).

7.3 Seletividade penal e escolha dos alvos da persecução

O tratamento jurídico-penal conferido aos jogos de azar no Brasil evidencia que a persecução penal é orientada por escolhas político-criminais seletivas, que definem quais práticas e quais sujeitos serão priorizados pelo sistema punitivo. Essa seletividade manifesta-se tanto no plano normativo quanto na atuação concreta das instituições de controle penal, conforme aponta a criminologia crítica (BARATTA, 2011).

Historicamente, o jogo do bicho consolidou-se como alvo preferencial da repressão penal, sendo associado a economias informais e a territórios periféricos, o que contribui para a criminalização reiterada de grupos socialmente vulneráveis. Em contraste, as apostas esportivas on-line são tratadas prioritariamente como objeto de regulação administrativa e fiscal, com a intervenção penal reservada a hipóteses excepcionais. Tal assimetria evidencia que a seleção dos alvos da persecução penal não decorre da natureza intrínseca da conduta, mas de sua inserção econômica e simbólica no tecido social, confirmando a crítica acerca do caráter seletivo do sistema penal e de sua função de controle social (BARATTA, 2011).

7.4 Síntese crítica: Direito Penal mínimo e racionalidade punitiva nos jogos de azar

A análise dos impactos do conflito normativo no tratamento penal dos jogos de azar revela um modelo de expansão seletiva do poder punitivo, no qual a repressão penal deixa de se orientar prioritariamente pela efetiva proteção de bens jurídicos para se submeter a escolhas político-criminais influenciadas por interesses econômicos e simbólicos. A permanência de tipos penais anacrônicos contrasta com a complexa estrutura regulatória das apostas esportivas, comprometendo princípios como a legalidade estrita, a intervenção mínima e a proporcionalidade pilares do Direito Penal

mínimo, fenômeno que se insere na lógica da expansão simbólica do sistema penal criticada por Zaffaroni (2001).

A superação desse quadro exige uma revisão crítica dos fundamentos da criminalização, bem como a delimitação rigorosa entre ilícitos penais e infrações administrativas, de modo a conter o uso simbólico do processo penal e assegurar uma intervenção penal verdadeiramente subsidiária, compatível com os limites impostos pelo Estado Democrático de Direito, conforme preconiza a perspectiva garantista desenvolvida por Zaffaroni (2001).

8. O PAPEL DO JUDICIÁRIO E AS TENDÊNCIAS DE REDEFINIÇÃO DO JOGO DE AZAR

A atuação do Poder Judiciário ocupa posição central na redefinição do tratamento jurídico dos jogos de azar no Brasil, especialmente ante a sobreposição normativa, lacunas regulatórias e seletividade penal que marcam o ordenamento. Diante da inércia ou ambiguidade do legislador, compete ao Judiciário interpretar, aplicar e ressignificar normas penais e administrativas em tensão, com ênfase na delimitação entre condutas penalmente relevantes e atividades estatais autorizadas, atuando como filtro garantista do poder punitivo.

Ao longo dos últimos anos, decisões judiciais revelam tendência à relativização da repressão penal tradicional, confrontada com os princípios da legalidade estrita, proporcionalidade, intervenção mínima e liberdade econômica. Tal atuação, embora não uniforme, evidencia movimento gradual de reinterpretação do conceito de jogo de azar, priorizando autorização estatal, lesividade concreta e inserção regulatória sobre criminalização abstrata, especialmente em face da Lei nº 14.790/2023.

8.1. Jurisprudência penal e constitucional sobre jogos de azar

No âmbito da jurisprudência penal, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça têm sido instados a se manifestar sobre a compatibilidade da criminalização ampla dos jogos de azar com o modelo constitucional de Direito Penal, especialmente em sede de controle concentrado, como na ADPF 563, ainda pendente

de julgamento de mérito, bem como em debates incidentais acerca da aplicação do art. 50 da Lei das Contravenções Penais.

No Superior Tribunal de Justiça, prevalece o entendimento de que a exploração de jogos de azar sem autorização legal configura ilícito contravençional, exigindo-se previsão normativa expressa para o reconhecimento da licitude da atividade. Nesse sentido, o REsp nº 1.438.815/RN (STJ, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, 5ª Turma, j. 13/11/2018) afasta qualquer presunção de legalidade fundada em analogias com regimes administrativos ou práticas toleradas pelo Estado. Ao mesmo tempo, a Corte tem reconhecido que a ilicitude penal não decorre automaticamente da natureza do jogo em si, mas da ausência de amparo jurídico específico, admitindo exceções em hipóteses de modalidades lotéricas e apostas expressamente autorizadas pelo ordenamento jurídico.

No plano constitucional, o Supremo Tribunal Federal reconhece ampla margem de conformação legislativa do Estado na disciplina dos jogos de azar, condicionando, contudo, a legitimidade da intervenção penal à observância dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da lesividade concreta. Embora não haja declaração de inconstitucionalidade do art. 50 da Lei das Contravenções Penais, a atuação do Judiciário tem operado como filtro garantista pontual, exigindo fundamentação idônea para a repressão penal e mitigando a lógica moralizante historicamente associada à criminalização dessas condutas, em consonância com os valores do Estado Democrático de Direito.

8.2. A judicialização do conflito entre repressão penal e regulação econômica

A regulamentação das apostas esportivas de quota fixa intensificou a judicialização do conflito entre normas penais e dispositivos administrativos autorizativos, trazendo para o debate questões relativas à competência fiscalizatória, à validade de operações realizadas no período pré-regulamentar e à imputação penal pela exploração de jogos de azar. Esse cenário tem compelido o Poder Judiciário a delimitar os contornos da licitude das apostas e, não raras vezes, a suprir lacunas deixadas pelo legislador e pelos órgãos reguladores, fenômeno amplamente

analisado por Azevedo (2022) ao examinar as antinomias e anacronias do controle penal dos jogos de azar no Brasil.

Essa judicialização evidencia uma crescente interdependência entre o Direito Penal e o Direito Administrativo Sancionador no tratamento jurídico dos jogos de azar, com decisões judiciais que sinalizam preferência por instrumentos regulatórios, fiscais e administrativos como resposta estatal inicial, reservando-se a intervenção penal para hipóteses de descumprimento reiterado das normas regulatórias, práticas fraudulentas ou vínculos com crimes autônomos. Tal orientação reforça o caráter do Direito Penal como *ultima ratio* e impulsiona uma redefinição funcional do conceito de jogo de azar no ordenamento jurídico brasileiro, em consonância com a crítica ao expansionismo penal e à criminalização simbólica desenvolvida por Zaffaroni (2001), especialmente à luz da Lei nº 14.790/2023 e da institucionalização da Secretaria de Prêmios e Apostas.

8.3. Tendências de redefinição do conceito de jogo de azar à luz da jurisprudência

A atuação do Judiciário contribui, ainda que de forma indireta, para a reconstrução do próprio conceito jurídico de jogo de azar, ao privilegiar critérios como autorização estatal, controle administrativo, transparência financeira e prevenção a ilícitos, deslocando o eixo da ilicitude do elemento “azar” para a conformidade da atividade com o regime regulatório. Nesse novo paradigma, o jogo deixa de ser ilícito por sua natureza intrínseca e passa a ser avaliado a partir de sua compatibilidade com os interesses econômicos e regulatórios do Estado, especialmente após a Lei nº 14.790/2023.

Essa tendência, embora promova maior coerência normativa, também suscita questionamentos críticos, na medida em que a redefinição judicial do jogo de azar, orientada predominantemente por critérios econômicos e administrativos, pode reproduzir desigualdades históricas, legitimando atividades exploradas por grandes agentes econômicos enquanto mantém a repressão penal sobre práticas populares e informais, como o jogo do bicho. Tal dinâmica confirma a crítica formulada por Baratta (2011) acerca do caráter seletivo do sistema penal, no qual a definição da ilicitude e a

intensidade da intervenção punitiva se vinculam à posição econômica e simbólica dos sujeitos envolvidos, tensionando os princípios da isonomia e da igualdade material.

8.4. O Judiciário entre contenção e reprodução da seletividade penal

Diante desse cenário, o papel do Judiciário evidencia uma ambivalência estrutural: de um lado, a exigência de critérios mais rigorosos para a tipicidade penal, a priorização de instrumentos regulatórios e administrativos e a aplicação de princípios constitucionais funcionam como mecanismos de contenção do poder punitivo, mitigando aplicações expansivas do art. 50 da Lei das Contravenções Penais. De outro, a ausência de enfrentamento direto à criminalização do jogo do bicho e a permanência de contravenções penais anacrônicas revelam que a seletividade penal não é superada, mas apenas reconfigurada em torno de critérios econômicos e regulatórios.

Nessa perspectiva, o Judiciário atua simultaneamente como instância de racionalização e de estabilização do modelo punitivo vigente, operando como filtro parcial do poder punitivo sem promover sua ruptura estrutural, conforme assinala Zaffaroni (2001). A redefinição do conceito jurídico de jogo de azar processa-se, assim, de forma incremental e fragmentária, limitada pelas balizas da legislação penal em vigor notadamente a Lei das Contravenções Penais e a Lei nº 14.790/2023. A superação definitiva dessa ambivalência exige uma revisão legislativa ampla, orientada pelos princípios da isonomia, da proteção efetiva de bens jurídicos e da intervenção penal como *ultima ratio*, em conformidade com o Estado Democrático de Direito.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar, sob a ótica do processo penal brasileiro, a tensão existente entre a repressão histórica ao jogo do bicho e a recente regulamentação das apostas esportivas online, evidenciando as contradições normativas e político-criminais que permeiam o tratamento estatal conferido às distintas modalidades de jogos de azar.

A partir da análise histórica, verificou-se que o jogo do bicho, embora amplamente enraizado na cultura popular brasileira, permaneceu inserido no âmbito da criminalização contravencional desde a década de 1940, sendo objeto de constante repressão penal. Em contraste, as apostas esportivas online, impulsionadas por transformações tecnológicas e interesses econômicos relevantes, passaram a ocupar espaço regulado no ordenamento jurídico, com estrutura normativa própria e legitimação institucional.

Tal cenário evidencia uma assimetria de tratamento que ultrapassa a simples distinção formal entre contravenção e atividade econômica regulada. O que se observa é a atuação seletiva do sistema penal, direcionando sua força coercitiva a práticas tradicionalmente associadas a camadas populares, enquanto incorpora ao mercado regulado modalidades de apostas dotadas de maior capacidade econômica e influência política.

Sob o prisma do processo penal, essa dualidade produz reflexos significativos. A persecução penal do jogo do bicho continua a mobilizar instrumentos investigativos e medidas cautelares típicas de enfrentamento à criminalidade organizada, inclusive com frequente associação a delitos de lavagem de capitais. Paralelamente, as apostas esportivas online operam sob lógica regulatória administrativa e fiscal, afastando-se da intervenção penal direta.

A problemática torna-se ainda mais sensível quando se analisa o crime de lavagem de capitais, cuja configuração depende da existência de infração penal antecedente. A permanência da criminalização do jogo do bicho mantém aberto o caminho para a persecução penal ampliada, enquanto a regulamentação das *bets* redefine a natureza jurídica da atividade, alterando substancialmente seu enquadramento penal.

Diante desse panorama, conclui-se que a diferença de tratamento entre o jogo do bicho e as apostas esportivas online não se sustenta apenas em critérios jurídicos objetivos, mas revela escolhas político-criminais orientadas por fatores econômicos, simbólicos e estruturais. O Direito Penal, que deveria atuar como *ultima ratio*, termina por reproduzir seletividades históricas, legitimando intervenções mais severas em determinados contextos e flexibilizando sua atuação em outros.

A superação desse modelo exige coerência normativa e fidelidade aos princípios constitucionais que regem o processo penal, especialmente a legalidade, a proporcionalidade e a intervenção mínima. Não se trata de defender a expansão indiscriminada da criminalização, tampouco de ignorar riscos associados às apostas digitais, mas de exigir tratamento jurídico uniforme, racional e constitucionalmente orientado.

Em última análise, a controvérsia não reside apenas na licitude ou ilicitude dos jogos de azar, mas na forma como o Estado escolhe regular ou punir determinadas práticas. Enquanto persistir essa fragmentação normativa, o sistema penal continuará a refletir não apenas critérios jurídicos, mas também disputas de poder e interesses econômicos.

Assim, o debate acerca da repressão e da regulamentação dos jogos no Brasil revela que o verdadeiro desafio não é meramente legislativo, mas estrutural: construir um modelo de política criminal coerente, não seletivo e comprometido com os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Luiz Henrique Maximiano de. **A legalidade das apostas esportivas online no Brasil: análise à luz da perspectiva atual**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) — Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2024. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/8023/1/LUIZ%20HENRIQUE%20DE%20MAXIMINIANO%20E%20ALMEIDA.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2026.

AZEVEDO, Lucas Frederico Viana. **Jogos de azar no Direito Penal brasileiro: antinomias e anacronias do controle pela repressão penal**. 2022. Tese (Doutorado em Direito) — Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm.

BRASIL. **Decreto nº 11.907, de 30 de janeiro de 2024**. Altera o Decreto nº 11.344, de 1º de janeiro de 2023, para remanejar cargos em comissão e funções de confiança e aprovar a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Fazenda. Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11907.htm.

BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a modalidade lotérica de apostas de quota fixa. Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13756.htm.

BRASIL. **Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a modalidade lotérica de apostas de quota fixa; altera as Leis nºs 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e 11.948, de 16 de junho de 2009. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14790.htm.

BRETAS, Marcos Luiz. **A guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1997.

GOMES, Luis Gustavo Cruz. **Princípio da legalidade penal e jogos online**. 2024. 77 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) — Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/78998/1/2024_tcc_lgcmgomes.pdf. Acesso em: 22 jan. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE JOGO RESPONSÁVEL (IBJR). **História das Apostas no Brasil**. [S.l.], c2024. Disponível em: <https://ibjr.org.br/historia-apostas-brasil/>. Acesso em: 15 jan. 2026.

ROXIN, Claus. **Direito Penal: Parte Geral**. Tomo I. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do Direito Penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SIMAS, Luiz Antonio. **O corpo encantado das ruas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo. **Direito Penal Brasileiro: teoria geral do direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.