**PROJETO DE LEI Nº 442, DE 1991**[[1]](#footnote-1)

PONTOS CENTRAIS

# Introdução: texto ainda em preparação

O Substitutivo original aprovado pela Comissão Especial do PL 442, de 1991, está sendo minuciosamente revisado por meu Gabinete em conjunto com a Consultoria Legislativa da Câmara. Entendemos que há uma série de pequenos detalhes que ainda precisam ser revisados e analisados, o que ainda demandará cerca de 10-15 dias para conclusão.

Ainda assim, já temos definidas as diretrizes centrais que orientarão essa revisão do texto, as quais apresentaremos a seguir.

# Competência exclusiva da União para licenciamento dos jogos

O Substitutivo original prevê instâncias diferentes de licenciamento dos jogos, conferindo atribuições distintas para a União (loterias e cassinos), Estados e Distrito Federal (loteria estadual e jogo do bicho) e Municípios (casas de bingo).

Essa repartição de competência, que é pouco clara e pouco lógica, não segue a tradição do direito brasileiro para temas com tal envergadura e repercussão e pode causar grande confusão na aplicação da lei.

Considerando que se trata de matéria de repercussão de âmbito nacional, seguiremos na linha de concentrar na União o licenciamento dos jogos.

# Autorização para criação de agência reguladora

Entendemos que, pela relevância do tema dos jogos, a regulação e supervisão da atividade não pode estar sujeita a órgão desconcentrado, como é hoje, em que a fiscalização do setor é feita pela Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Controle (Secap), do Ministério da Economia.

No art. 76, o Substitutivo, na busca de uma solução para tal problema, estabelece que “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”. Contudo, tal disposição pode vir a ser considerada uma invasão da competência do Executivo.

Por isso, é nossa intenção seguir na direção de incluir uma previsão que veicule uma autorização ao Poder Executivo para a criação da Agência Nacional de Jogos. Não a criaremos diretamente para não suscitar vício de iniciativa na matéria. Ainda estamos avaliando a juridicidade dessa alternativa.

# Criação de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE)

 Entendemos que o produto da arrecadação tributária que virá com a regularização dos jogos não pode e não deve ficar restrito a fazer caixa para o governo.

Sendo assim, é nossa intenção seguir na direção de criação de uma CIDE, cujo produto da arrecadação seja utilizado para finalidades específicas como combate à corrupção, educação, saúde, esporte e turismo (nesse caso, destinando recursos para a Embratur).

Pensamos em tomar a CIDE Combustíveis, prevista na Lei nº 10.336, de 2001,[[2]](#footnote-2) como uma das principais referências para essa distribuição diferenciada de recursos.

# Distribuição de parte dos valores de outorga para Estados e Municípios

Também entendemos que o produto da arrecadação tributária que virá com a regularização dos jogos não pode e não deve ficar restrito a fazer caixa para a União. É preciso distribuir parte dessa arrecadação com os Estados e Municípios.

Sendo assim, é nossa intenção seguir na direção de distribuir parte da arrecadação proveniente dos valores de outros via FPE e FPM.

# Requisitos para licenciamento de cassinos

O Substitutivo elenca uma série de requisitos para autorizar o funcionamento de cassinos, como a limitação de números por Estados (art. 27) e a exigência de quantitativo mínimo de “áreas de piso”, de “chão de cassino” e de quartos de hotel integrados, entre outros, estabelecendo parâmetros diferenciados de acordo com a população do respectivo Estado em que vierem a ser instalado (art. 28).

Entendemos que tais exigências não são razoáveis e sua previsão em lei pode vir a engessar desnecessariamente o projeto.

Pensamos, portanto, em reduzir drasticamente essas exigências legais, mantendo apenas algumas consideradas por nós como essenciais, como a exigência de que a exploração de cassinos somente ocorra em resorts integrados.

# Requisitos para licenciamento dos bingos

Tal como ocorre com os cassinos, o Substitutivo apresenta uma série de requisitos para autorizar o funcionamento de bingos, como área mínima (art. 38, §2º), capacidade mínima quando se tratar de estádios de entidades desportivas (art. 39) e número mínimo de máquinas (art. 41).

Pelas mesmas razões antes apresentadas, pensamos, portanto, em reduzir drasticamente essas exigências legais, como a exigência de que a exploração de cassinos somente ocorra sob o conceito de bingo hall, ou seja, de estabelecimentos que desenvolvam atividades culturais, shows e espetáculos, ou mesmo atividades esportivas, conjuntamente com a exploração do bingo.

# Estipulação de regras sobre jogos e apostas online (arts. 61 a 63)

O Substitutivo também veicula diversas regras legais sobre jogos e apostas online. Ocorre que o tema já foi devidamente disciplinado na Lei nº 13.756, de 2018 (arts. 29 a 35), pendendo apenas de regulamentação pelo Poder Executivo.

Considerando que se trata de matéria que já conta com legislação especial, ainda que esparsa, entendemos que, além de ser desnecessário, não seria de boa técnica legislativa incluir o tema das loterias nesse PL.

Contudo, pretendemos trazer dispositivo para alterar a Lei nº 13.756, de 2018, de modo a estabelecer a obrigatoriedade de que a exploração dessas apostas online seja feita por meio de servidores situados no Brasil, e sejam de pessoas jurídicas que tenham sede ou representação no Brasil.

# Jogo responsável

O Substitutivo também veicula algumas regras sobre as práticas voltadas para a prevenção do jogo compulsivo e para a proteção de pessoas vulneráveis a jogos de fortuna – o que se convencionou de chamar de “jogo responsável”.

Temos a intenção de manter e até aprofundar um pouco as disposições relacionadas a esse ponto.

# Prevenção à lavagem de dinheiro

Apesar de mencionar a prevenção à lavagem de dinheiro em algumas partes do texto, inclusive alçando-a à condição de princípio a ser observado na exploração dos jogos de fortuna, o Substitutivo não entre em maiores detalhes sobre os mecanismos e práticas de PLD aplicáveis à indústria de jogos.

Sendo assim, é nossa intenção seguir na direção de incluir dispositivos específicos sobre esse tema, para incorporar as boas práticas internacionais.

# Supressão da anistia para contraventores

Outro ponto controvertido do Substitutivo é o que prevê que “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” (art. 78). No mesmo dispositivo, o Substitutivo prevê que todos os processos judiciais em tramitação que tenham por objeto a prática de contravenção de jogos ficarão “automaticamente extintos” a partir da data de publicação da lei.

Entendemos que a anistia ampla e geral, além de atrair óbices políticos desnecessários, contraria o interesse público, na medida em que concede anistia geral até mesmo para aqueles que, sob a égide da nova lei, não tenham sido autorizados a explorar qualquer das atividades de jogos.

Sendo assim, é nossa intenção seguir na direção de suprimir tal disposição.

# Supressão de vedações aos agentes operadores de jogos de fortuna em geral

O Substitutivo estabelece vedações que nos parecem injustificáveis aos agentes operadores de jogos de fortuna, como a de receber empréstimos e financiamentos de instituições financeiras oficiais (art. 10, I), a de ter acesso a benefícios fiscais (art. 10, III) e a de realizar transação financeira com “entidade do sistema financeiro”.

Ora, se o propósito do PL é legalizar a prática de jogos, sua exploração passaria a ser lícita e, nessa medida, o tratamento mais restritivo configuraria discriminação de tais agentes e poderia vir a ser considerado inconstitucional, por violar, entre outros, o princípio da livre iniciativa (arts. 1º, IV e 170, caput, da Constituição) ou mesmo o princípio da isonomia.

Por essas razões, é nossa intenção seguir na direção da supressão de tais restrições.

# Supressão dos dispositivos sobre jogos lotéricos

O Substitutivo veicula regras legais sobre loterias. Considerando que se trata de matéria que já conta com legislação especial, ainda que esparsa, entendemos que não é necessário dispor sobre loterias nesse PL.

Sendo assim, é nossa intenção seguir na direção de suprimir essas disposições.

# Proibição sobre publicidade de atividades sem previsão de exploração no Brasil

As apostas esportivas de cota fixa foram autorizadas por lei, mas ainda carecem de regulamentação do Poder Executivo, tal cenário fez com que diversos operadores internacionais estejam contratando espaços publicitários de uma atividade que é ilegal no Brasil.

Não faz sentindo a possibilidade de divulgação de produtos e serviços que sejam ilegais no território nacional.

1. Íntegra do Substitutivo aprovado na Comissão Especial disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1487710&filename=Tramitacao-PL+442/1991>> . Acesso em 18 out. 2021. [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10336.htm> [↑](#footnote-ref-2)