

TRIBUTAÇÃO DAS CASAS DE APOSTAS NO BRASIL SOB O PRISMA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS

Rafael Galli Loberto – UNEDuvale – rafaelgloberto@gmail.com

José Antônio Gomes Ignácio Júnior – UNEDuvale – gomes@gomesignacio.adv.br

ÁREA: CIÊNCIAS JURÍDICAS

RESUMO

O trabalho aborda a trajetória histórica e jurídica dos jogos de azar e apostas no Brasil, desde sua introdução pelos europeus no século XVI até a regulamentação contemporânea. Inicialmente, destacam-se as corridas de cavalos, o jogo do bicho e a criação da Loteria Federal em 1917, seguida pela proibição dos cassinos no governo Venceslau Brás. O período de 1930 a 1945 é caracterizado como a “era de ouro dos cassinos” durante o governo Vargas, encerrada com o Decreto-Lei nº 9.215/46, de Dutra. Entre avanços e retrocessos legislativos, o setor foi novamente regulamentado em 2023 pela Lei nº 14.790/23, que consolidou a exploração de apostas de quota fixa e jogos online, em consonância com a Lei nº 13.756/18. A nova legislação buscou garantir segurança aos usuários, combater a lavagem de dinheiro e instituir tributação específica. Estabeleceu alíquotas de 15% sobre prêmios líquidos de pessoas físicas e 12% sobre a receita líquida dos operadores, com arrecadação destinada a áreas como saúde, educação, esporte e segurança pública. Em 2025, a Receita Federal registrou R\$4,73 bilhões de arrecadação, com expectativa de R\$10 bilhões ao final do ano. No campo jurídico-tributário, o estudo analisa os impostos como instrumento de financiamento estatal, ressaltando o princípio da não afetação e os limites constitucionais ao poder de tributar. São detalhados os princípios da legalidade, da não surpresa e do não confisco, fundamentais para a segurança jurídica. A pesquisa conclui que a tributação sobre as apostas deve respeitar tais garantias, equilibrando arrecadação estatal e proteção aos direitos individuais.

PALAVRAS-CHAVE: Apostas; Bets; Receita; Regulamentação; Tributação.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda o impacto econômico da regulamentação e da tributação das casas esportivas em atividade no Brasil, realizando um contraponto com os princípios constitucionais tributários, dos quais, alguns servem como limitadores formais ao poder tributante do Estado.

Em 2024, no período entre janeiro e agosto, as empresas do setor de apostas receberam em média R\$20,8 bilhões por mês, segundo relatório de Estudos Especiais do Banco Central, divulgado em setembro daquele ano.

Ainda no ano passado, outro número que chamou a atenção foi a quantidade de casas de apostas online que estavam em operação no país. Em lista divulgada pelo Ministério da Fazenda em outubro, 205 “bets” estavam cadastradas e autorizadas a operar no Brasil.

Após a edição da Lei Federal nº 14.790/2023, criada para regulamentar o mercado de apostas esportivas de quota fixa e jogos online, cuja incidência tributária começou a valer a partir de abril de 2024, nos sete primeiros meses de 2025 houve arrecadação de R\$2,6 bilhões com o setor, segundo dados da Receita Federal.

Nesse contexto de criação de normas tributárias, nos ensina Alexandre Mazza (2019) que os impostos, espécie de tributo utilizada sobre as “bets”, não têm caráter retributivo à atuação do Estado, e sim contributivo, sendo utilizados para obter recursos direcionados ao custeio de serviços públicos *uti universi*.

A par de todas essas informações, se torna interessante analisar, sob a luz do Direito Tributário, quais as implicações e os aspectos tributários da mencionada lei na economia do país e na vida dos 212 milhões de brasileiros, dos quais, segundo pesquisa do Instituto DataSenado, 22 milhões declararam ter participado de “bets” no ano de 2024.

Desta forma, o estudo se propõe a apresentar, valendo-se de uma revisão da legislação e da bibliografia sobre o tema, os dados que demonstram o real impacto da tributação das chamadas “bets” nos cofres públicos desde a regulamentação.

MATERIAL E MÉTODOS

A presente pesquisa adotou abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, uma vez que se fundamenta na análise crítica de legislações, obras doutrinárias e conteúdos disponibilizados em meio digital.

Foram utilizados como materiais de estudo textos de leis, tais como a Constituição Federal de 1988, o Código Tributário Nacional e a Lei 14.790/2023, além de obras jurídicas sobre Direito Tributário de renomados juristas como Alexandre Mazza e Ricardo Alexandre, bem como fontes eletrônicas jornalísticas e oficiais de órgãos públicos, como por exemplo Governo e Senado Federal.

Por sua vez, o procedimento metodológico consistiu em levantamento e seleção das fontes, observando critérios de relevância temática, atualidade e autoridade do autor ou órgão emissor, leitura sistemática e análise documental, bem como interpretação doutrinária e comparação crítica.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Historicamente, os primeiros jogos de aposta foram trazidos ao Brasil pelos europeus no século XVI e, dois séculos mais tarde, as primeiras casas de apostas surgiam para entreter os apostadores com as emocionantes corridas de cavalos, conforme publicação do Instituto Brasileiro de Jogo Responsável, o IBJR.

Ainda segundo a entidade, nessa mesma época, surgiram o famoso jogo do bicho e a primeira loteria oficial do país, a Loteria Federal, em 1.917. Provavelmente por esse motivo, nesse mesmo ano, houve a proibição da exploração dos jogos de azar e dos cassinos pelo governo de Venceslau Brás.

Já com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, aponta o IBJR, o período de 1.930 a 1.945 ficou conhecido como a “era de ouro dos cassinos”, tornando o Brasil conhecido mundialmente pelos seus grandes cassinos do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. Entretanto, essa era chegou ao fim com o Decreto-Lei nº 9.215 de 1.946, assinado pelo então presidente Eurico Gaspar Dutra.

Entre autorizações e proibições ao longo da história, o que envolveu economia, política e a moral, chegamos à regulamentação realizada no final de 2.023 através da Lei nº 14.790/23. O Poder Executivo, obedecendo ao determinado na Lei nº 13.756/2018 que legalizou as apostas de quota fixa de eventos esportivos, elaborou e encaminhou ao Congresso o Projeto de Lei 3626/2023.

A regulamentação da modalidade de apostas de quota fixa, excetuada as loterias, que permaneceram sujeitas à legislação especial, era necessário, segundo informações da Presidência da República, para proporcionar mais segurança aos dados dos usuários, assim

como prevenir a atividade criminosa de lavagem de dinheiro e envolvimento de menores de idade, além de aumentar a arrecadação com a tributação do setor.

Recebido pela Câmara dos Deputados em julho de 2023, o projeto de lei foi discutido, emendado, tanto na casa iniciadora quanto na revisora, e, em 29 de dezembro de 2023, com alguns vetos presidenciais, foi publicado e converteu-se em lei ordinária, veículo normativo apto a criar impostos.

Da leitura do texto constitucional (CF/88), artigo 145, extrai-se três modalidades de tributos: os impostos, as taxas e as contribuições de melhorias. Previsão essa replicada pelo Código Tributário Nacional (CTN) em seu artigo 5º.

Em relação aos impostos, modalidade tributária objeto do presente trabalho, explica Alexandre Mazza (2019) que estes não têm caráter retributivo à atuação do Estado, e sim contributivo, sendo utilizados para obter recursos direcionados ao custeio de serviços públicos *uti universi* e outras despesas estatais gerais.

Observado o princípio da não afetação, consagrado no artigo 167 da CF/88, o artigo 51 da Lei 14790/23 alterou o disposto no artigo 30 da Lei 13756/18 para criar o parágrafo 1º-A com a finalidade de destinar o produto da arrecadação do imposto criado sobre as casas de apostas de quota fixa e jogos online ao Ministério da Educação, área da segurança pública, área do esporte, seguridade social, área do turismo, Ministério da Saúde, entre outros.

Conforme dados da Receita Federal, nos sete primeiros meses de 2025 houve arrecadação de R\$2,6 bilhões com o setor das apostas de quota fixa e jogos online, além de R\$2,1 bilhões com as loterias, totalizando R\$4,73 bilhões.

Com alíquotas de 15% sobre os prêmios líquidos obtidos, cobrados pelo Imposto de Renda das Pessoas Físicas (IRPF), desde que excedente o valor da primeira faixa da tabela progressiva anual do IRPF, e de 12% sobre a receita líquida dos agentes operadores da loteria, o governo estima arrecadar R\$10 bilhões neste ano de 2025.

Observados os princípios fundamentais do regime jurídico do direito público, (a) supremacia do interesse público sobre o interesse privado; e (b) indisponibilidade do interesse público, o poder de tributar do Estado não é absoluto, conforme leciona Ricardo Alexandre (2017).

Ainda segundo o autor, este poder encontra limitações presentes na própria legislação, isso tudo para dar segurança e previsibilidade aos cidadãos e ao setor privado, assegurando os direitos e garantias fundamentais do contribuinte, o que gera, por consequência, segurança

jurídica. E é justamente nesse campo que os princípios constitucionais tributários desempenham seu melhor papel.

Ensina o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do Estado de Pernambuco que legalidade, isonomia, não surpresa, irretroatividade, anterioridade, noventena, não confisco, entre outros, são os princípios norteadores do Direito Tributário.

No que diz respeito ao objeto desta pesquisa, interessante trazer à discussão três desses princípios, o da legalidade, o da não surpresa e o do não confisco.

De acordo com Mazza (2019), o princípio da legalidade deve ser analisado associando os preceitos contidos na Constituição Federal, artigo 150, I, e no Código Tributário Nacional, artigo 97, isso porque o CTN vincula à lei, além da criação e majoração, a redução e a extinção de tributos.

Já para Alexandre (2017), a interpretação do dispositivo constitucional, o qual fala apenas em criação e majoração de tributo através de lei, deve ser feita em conjunto com outro princípio do direito, o do paralelismo das formas. Tal princípio impõe que se um instituto jurídico foi criado por uma regra jurídica de determinada hierarquia, esse instituto só pode ser alterado ou extinto por norma jurídica de mesma hierarquia ou superior.

Sendo assim, vale dizer que se os tributos só podem ser instituídos ou majorados por lei, sua redução ou extinção, de igual modo, só podem ser feitas por lei ou regra jurídica superior.

Em relação ao princípio da não surpresa, Alexandre (2017) comenta que este é revelador do princípio da segurança jurídica em matéria tributária, uma vez que, tendo como corolários os princípios da irretroatividade, da anterioridade e da noventena, é ele quem garante que os tributos não sejam cobrados em relação a fatos geradores ocorridos antes da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado (irretroatividade) nem que sejam cobrados no mesmo ano de exercício financeiro (anterioridade), e nem cobrados antes de decorridos 90 dias da sua criação ou alteração (noventena).

Por fim, no tocante ao princípio do não confisco, presente no comando do inciso IV do artigo 150 da CF/88, o professor pernambucano ensina que o tributo com efeito confiscatório seria o tributo com incidência elevada, desproporcional, o que geraria redução considerável do patrimônio ou da renda do contribuinte.

Carregada de certa subjetividade, essa vedação pode ser melhor explicada pelo trecho do voto do então Ministro do STF Sepúlveda Pertence, no julgamento da ADI 551/RJ, em

2002: “Não sei a que altura um tributo ou multa se torna confiscatório, mas uma multa de duas vezes o valor de um tributo, por mero retardamento de sua satisfação, ou de cinco vezes, em caso de sonegação, certamente sei que é confiscatório e desproporcional”.

CONCLUSÃO

A pesquisa realizada permitiu verificar que a regulamentação das apostas de quota fixa e dos jogos online, consolidada pela Lei nº 14.790/23, representa não apenas um marco jurídico, mas também uma resposta concreta à necessidade de enquadrar economicamente uma atividade historicamente marcada pela alternância entre permissões e proibições. O problema inicialmente proposto — compreender a incidência tributária sobre esse setor e sua conformidade com os princípios constitucionais tributários — foi enfrentado a partir da análise normativa e doutrinária, evidenciando que o legislador buscou equilibrar a arrecadação estatal com a proteção das garantias fundamentais dos contribuintes.

Constatou-se que a criação de novos tributos destinados ao setor respeitou os princípios da legalidade, da não surpresa e do não confisco, ao mesmo tempo em que buscou reforçar a segurança jurídica e a previsibilidade necessárias para o desenvolvimento da atividade. Assim, o objetivo do trabalho foi atingido, uma vez que se demonstrou a compatibilidade entre o poder de tributar e as limitações constitucionais impostas em defesa dos contribuintes.

Entretanto, a experiência prática da aplicação da lei ainda se encontra em fase inicial, o que abre espaço para futuras investigações. Pesquisas posteriores podem avaliar os impactos sociais da regulamentação, como a proteção do apostador e a efetividade no combate à lavagem de dinheiro, além de aprofundar o estudo sobre a distribuição dos recursos arrecadados e sua repercussão nas políticas públicas. Dessa forma, a reflexão crítica permanece necessária para acompanhar a consolidação desse novo regime jurídico-tributário no Brasil.

AGRADECIMENTOS

À minha esposa, pela parceria de vida e por ter dado vida à nossa Beatriz.



CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EDUVALE

ISSN 26755734

20 a 24 de outubro de 2025 – Avaré/SP

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRE, R. **Direito Tributário** - 11. ed. rev. atual. e ampl. - Salvador: Ed. JusPodvim, 2017.

BCB. Banco Central do Brasil. **Estudos Especiais do Banco Central**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/estudos especiais>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: L14790. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: Constituição. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: L5172COMPILADO. Acesso em: 24 out. 2025.

GOVERNO FEDERAL. Ministério da Fazenda. **Confira a lista de empresas autorizadas pelo Ministério da Fazenda a ofertar apostas de quota fixa em âmbito nacional**. Disponível em: Confira a lista de empresas autorizadas pelo Ministério da Fazenda a ofertar apostas de quota fixa em âmbito nacional — Ministério da Fazenda. Acesso em: 23 out. 2025.

GOVERNO FEDERAL. **Regulamentação da legislação de bets torna atividade mais segura no Brasil**. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/fatos/brasil-contrafake/noticias/2024/09/regulamentacao-da-legislacao-de-bets-torna-atividade-mais-segura-no-brasil>. Acesso em: 24 out. 2025.

IBJR. Instituto Brasileiro de Jogos Responsáveis. **História das apostas no Brasil e regulamentação**. Disponível em: História das apostas no Brasil e regulamentação — IBJR — Instituto Brasileiro de Jogo Responsável. Acesso em: 23 out. 2025.

MARTELLO, A. **Tributação de bets e loterias rendeu quase R\$ 5 bilhões em arrecadação até julho, diz Receita**. G1 - Brasília/DF. 21/08/2025. Disponível em: Tributação de bets e loterias rendeu R\$ 5 bilhões até julho, diz Receita. Acesso em: 23 out. 2025.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Tributário** - 5. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SENADO FEDERAL. **Mais de 22 milhões de pessoas apostaram nas “bets” no último mês**. Disponível em: Mais de 22 milhões de pessoas apostaram nas 'bets' no último mês, revela DataSenado — Senado Notícias. Acesso em: 23 out. 2025.

SENADO FEDERAL. **Regras para apostas: veja o que muda com a nova lei**. Disponível em: Regras para apostas: veja o que muda com a nova lei — Senado Notícias. Acesso em: 23 out. 2025.