



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### PROJETO DE LEI Nº 1.212, DE 1991

(Do Sr. Paulo de Almeida)

Dispõe sobre a concessão para a exploração da loteria denominada Jogo do Bicho e dá outras providências.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 442, DE 1991).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - O Art. 58 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 58 - Explorar ou realizar a loteria denominada Jogo do Bicho, ou praticar qualquer ato relativo à sua realização ou exploração sem a devida concessão."

Art. 2º - É concedida anistia aos que tenham sido condenados com sentença transitada em julgado ou não, por infringência do disposto no art. 58, em sua redação anterior, do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, a partir da publicação da presente Lei.

Parágrafo único - Ficam arquivados os inquéritos policiais e extintos os processos criminais, instaurados e em tramitação, com base no que dispõe este artigo e cancelados os assentamentos constantes de antecedentes penais.

Art. 3º - A exploração da loteria denominada Jogo do Bicho, far-se-á por pessoa física ou jurídica que a ela se habilitem, mediante concessão dos Governos Estaduais.

Art. 4º - Fica assegurada a concessão de que trata o art. 3º, exclusivamente, à pessoa física ou jurídica que já explore, comprovadamente, antes da vigência desta Lei, a loteria denominada Jogo do Bicho.

Art. 5º - Consideram-se, para os efeitos desta Lei:

- I - Operadores - os titulares de bancas de Jogo do Bicho;
- II - Bancas - as pessoas físicas ou jurídicas devidamente registradas nos órgãos competentes para processar e conferir as apostas;
- III - Corretores Zoológicos - as pessoas físicas que realizam as apostas da loteria denominada Jogo do Bicho mediante percentual fixo e uniforme sobre as vendas;
- IV - Bicheiros - as pessoas físicas que realizam as apostas da loteria denominada Jogo do Bicho, mediante salário.

Art. 6º - As bancas pagarão ao Estado 5% (cinco por cento) sobre a renda bruta do mês, sendo 2% (dois por cento) para o Estado e 3% (três por cento) rateado entre os seus Municípios.

Art. 7º - Os talões para as apostas serão obrigatoriamente vendidos, pelos Bancos Estaduais ou pela Caixa Econômica Federal.

Art. 8º - As emissões da loteria denominada Jogo do Bicho serão unificadas e realizadas, diariamente, através do sistema de esferas, em lugar acessível ao público, pelo órgão de classe devidamente constituído.

Art. 9º - A título de remuneração, é assegurada aos corretores zoológicos 10% (dez por cento) do valor da renda bruta mensal das apostas vendidas, incluindo-se o fornecimento de talões autenticados.

Art. 10 - O uso de talão que não seja o vendido pelo órgão oficial, acarretará a perda da concessão.

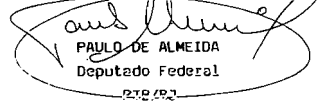
Art. 11 - As bancas recolherão aos cofres públicos do Estado, como garantia dos prêmios sorteados a serem pagos, valor fixado, em comum acordo e proporcional ao volume das apostas vendidas.

Art. 12 - Dentro de 90 (noventa) dias o Poder Executivo regulamentará a presente Lei.

Art. 13 - Ficam revogados o Parágrafo único do art. 58, do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, o art. 58 e os §§ 1º, 2º e 3º, do Decreto-Lei nº 3.259, de 10 de fevereiro de 1944 e a Lei 1.508, de 19 de dezembro de 1951.

Art. 14 - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 11 de junho de 1991.

  
PAULO DE ALMEIDA  
Deputado Federal  
PTB/RS

#### JUSTIFICAÇÃO

Idealizado há cerca de cem anos, pela criatividade do respeitável membro da sociedade da época, e com a elevada finalidade de garantir a manutenção do primeiro jardim zoológico instalado no Rio de Janeiro, o "Jogo do bicho" aperfeiçoou-se, com o passar do tempo, incorporando-se ao folclore e às tradições culturais do país, como único jogo genuinamente brasileiro, praticado com simpatia pelo povo, em todos os seus segmentos, inspirando as mais diversificadas manifestações artísticas, como músicas, peças de teatro, filmes, livros e novelas.

A sociedade, sob o ponto de vista ético, não o repels ou discrimina, aceitando-o como um fato social, como tantos outros, não impregnado do juízo de reprovabilidade que a lei, artificialmente, lhe atribuiu.

As razões em que se arrimaram as autoridades de época, para incluí-lo no rol das contravenções penais, jamais refletiram a realidade social, constituindo o dispositivo legal verdadeiro anacronismo jurídico, já que não espalha, como é dever da norma de comportamento, o julgamento ético da esmagadora maioria do povo brasileiro.

O artigo 50 da Lei de Contravenções Penais, que ora se impõe modificar, inspirou-se, de um lado, na influência então exercida pela Igreja Católica, que antagoniza o jogo, embora, incoerentemente, o praticasse e admita em "queremessas" e festas religiosas, e, de outro lado, na necessidade de eliminar a concorrência que o "jogo do bicho" fazia à venda dos bilhetes da Loteria Federal, cuja concessão de exploração havia sido recentemente deendida à poderoso empresário, cujo investimento no setor exigia retorno garantido e rápido.

A proibição, portanto, não reflete repúdio popular, ou clamor social, e teve origem no exacerbado puritanismo das autoridades eclesásticas de então, hoje bastante mitigado, e na defesa casuística de interesses econômicos privados, de frente, com o costume do povo, largo e continuamente praticado.

É sintomático que a atividade tenha sido tipificada como contravenção penal, e não como crime, o que faz enorme diferença sob o ponto de vista ético e jurídico. São também contravenções penais fumar nos elevadores, colocar vasos de plantas nas janelas, dirigir veículos sem habilitação, receber aluguel adiantado, ou negar-se o locador a fornecer recibos, sem que os seus autores sejam levados à execução pública.

Também é muito significativo que durante quase cinquenta anos, de grandes modificações sociais, não tenha sido necessário agravar as penas cominadas à prática do "jogo do bicho", o que comprova sua inocuidade social, enquanto que em outros setores se fez profunda a modificação legislativa, para intensificar o combate à prática de comportamentos ilícitos, impregnados de violência e com alto teor de deteriorização ético-social, como o tráfico de entorpecentes, o lenocínio, ou a extorsão, mediante seqüestro.

No "jogo do bicho" as armas dos contraventores são o papel e a caneta, e sua matéria-prima o sonho e a esperança dos milhões de apostadores.

Nos dias atuais, o "jogo do bicho" emprega cerca de um milhão de pessoas em todo o país, não se incluindo aí seus familiares e dependentes econômicos, que tiram dele seu único meio de subsistência. Só no Rio de Janeiro, o "jogo do bicho" gera em pregos diretos para cinquenta mil pessoas, recrutadas, em sua esmagadora maioria, entre ex-presidiários ressocializados, como o tráfico físicos, maiores de cinquenta anos, e desempregados, sem qualificação profissional, o que constitui poderoso instrumento de absorção de mão-de-obra ociosa e de quase impossível alocação em outros setores econômicos.

Aceito em todo o país, o "jogo do bicho" é praticado por todas as camadas sociais que desafiam a proibição legal, gerando um total de vinte milhões de apostas diárias.

Quase se constituindo em uma unanimidade social, é raro o brasileiro que jamais tenha feito uma aposta, ao interpretar um sonho, ou se ver diante de um acontecimento inusitado, que possa ser associado a um número ou a um animal. E nenhum deles carrega nos ombros ou na alma o remorso de ter praticado atividade censurável, não se envergonhando de descrever suas expé-

riências no jogo e se orgulhando de sua habilidade em prever os resultados.

Como a lei não discrimina entre os que bancam, os que anotam e os que apostam, um expressivo contingente da população brasileira, de todas as idades, profissões, níveis intelectuais e sociais, credos e raças, sofre, compulsoriamente, o constrangimento de ser considerado contraventor, na mais surpreendente inversão de valores éticos.

Não se consegue, em sua consciência, compreender a generalizada repressão ao "jogo do bicho", quando comparada à cúmplice complacência com que se trata os que compram e vendem dólares no mercado paralelo, cujas cotações são anunciadas em jornal, ou que especulam nos mercados financeiros, ou celebram contratos em moeda estrangeira, atividades também ilegais, e que causam enorme estrago à economia do país, e que não são reprimidas.

A lei, que deve refletir a realidade social, normalizando costumes e práticas centenariamente aceitas, coloca-se, neste caso, contra a sociedade, repudiando seu julgamento, o que a torna odioso instrumento de repressão e autoritarismo, deturpada de sua origem, e sem nenhuma sustentação ético-jurídica. É sintomático que a proibição conste de Decreto-Lei, forma autoritária e monocrática de legislar, hoje repudiada e ultrapassada.

Ao invés de ser produto social, o artigo 50 da Lei de Contravenções Penais tentou, inutilmente, modificar comportamentos ou modelar costumes. A persistência de todos os segmentos populares em enfrentar, durante quase meio século, o absurdo proibição legal, tornou-o dispositivo obsoleto, anacrônico e irreal, que urge adaptar aos novos tempos em que vivemos.

Aos legisladores com o mínimo de sensibilidade social, que tenham os olhos de ver a realidade que os cerca, sem a fantasia enganosa de hipocrisia moralista, tornou-se imperiosa a reforma da lei ultrapassada, e estigmatizada pela desobediência civil.

O dilema ético é enfrentar e resolver essa ou admitir a prática do jogo, em geral, ou reprimi-la, como um todo, não se podendo tolerar posições duvidosas, que são o caldo de cultura ideal da corrupção e do amolecimento moral.

Se o Estado regulamenta e explora o jogo, em diversas modalidades, desde as corridas de cavalos, até as loterias e concursos esportivos e de números, para a obtenção de recursos que viabilizam suas obras sociais, rompeu-se, de há muito, o dilema ético, não se justificando que fique de fora do permissivo legal justamente o jogo de maior aceitação, tradição e apelo popular.

Vale ressaltar que o Código Civil, que é de 1917, quando eram muito mais rígidos os padrões morais de nossa sociedade, admite o jogo e a aposta, tornando-os contratos típicos, nominados, regulando-os nos artigos 1477 a 1480.

Nem se diga que se trata de jogo de azar, em que o resultado independe inteiramente da atuação do jogador. No "jogo do bicho" as probabilidades de acerto do apostador são incomensuravelmente maiores do que as que dispõem os que apostam nas loterias federais e estaduais, na Lotô, ou na Sena, do que é eloqüente e irresponsável atestado o grande número de prêmios pagos, diariamente, pelas "bancas" enquanto que nas demais modalidades, apesar do volume de concorrentes, são frequentes as acumulações de prêmios, por vários sorteios seguidos.

Por outro lado, as estatísticas mostram que o apostador médio no "jogo do bicho" não coloca em risco a estabilidade argumentaria das famílias, mesmo as de baixa renda, e nem separa seus membros, já que o jogo pode ser feito em poucos minutos, a

qualquer hora do dia, sem prejuízo das atividades produtivas do apostador, e na esquina de sua casa ou de seu trabalho.

Também é notório que todo o universo dos apostadores considera o "jogo do bicho" como das raras instituições confiáveis, imunes à fraude e à manipulação dos resultados, o que explica sua fidelidade. Tornou-se conhecida sua mensagem ética, "vale o que está escrito", regra que, infelizmente, nem sempre é respeitada em outros setores.

Os prêmios são pagos, de imediato, sem discussões, em que pese saberem os "banqueiros" que os apostadores não dispõem de qualquer mecanismo legal que os pudesse compelir ao pagamento.

Ao se defender a legalização da atividade, não se pode deixar de lembrar a notável contribuição social do "jogo do bicho", que ajuda a manter creches, escolas profissionalizantes, clínicas, ambulatório, e relevantes programas de amparo à infância carente.

No Rio de Janeiro é notória a decisiva contribuição do "jogo do bicho" para o engrandecimento da maior manifestação artístico-popular do mundo que é o desfile das Escolas de Samba do Grupo Especial, o que constitui importante trabalho de preservação de nossas tradições artísticas.

Foi a generosa e desinteressada ajuda do "jogo do bicho" às Escolas de Samba, que as tirou da dependência estatal em que viviam, quase sempre exploradas e politicamente manipuladas, para transformá-las em polo irradiador de arte e cultura, nas comunidades carentes em que se inserem.

A tendenciosa campanha, encetada por inexpressiva minoria, certamente desatendida em seus interesses pessoais, visando associar o "jogo do bicho" a condenáveis atividades ilegais, altamente reprováveis, não encontra eco na opinião pública.

A grande maioria sabe que os que atuam no "jogo do bicho" não sujam as suas mãos com atividades que merecem o repúdio social, até porque não lhes convém perder o apoio e a simpatia da população.

A maior prova disto é que, apesar das intensas diligências realizadas, jamais se conseguiu apresentar uma prova concreta da ligação do "jogo do bicho" com atividades ilícitas, o que seria fácil demonstrar, caso existisse. As acusações sempre se perderam no escorregadio e pantanoso terreno das maledicências e das insinuações sem provas.

O Projeto que ora é submetido ao julgamento da Nação traduz não só o seu consenso, como traria imensos proveitos sociais e econômicos.

De imediato significaria o ingresso de cerca de um milhão de trabalhadores no sistema previdenciário, como contribuintes efetivos, e que hoje estão marginalizados na segurança social.

A receita da União seria reforçada com o pagamento do Imposto de Renda dos concessionários do jogo, e a dos Estados e Municípios com os impostos direitos incidentes sobre o movimento das apostas diárias.

Por outro lado se prevê mecanismos eficientes e modernos de controle da receita, para evitar a sonegação, com

a utilização exclusiva dos talões numerados que seriam fornecidos e controlados pela Caixa Econômica Federal ou Bancos Estaduais.

Toda a sociedade lucrativa, livrando-se milhões de brasileiros do constrangimento de serem considerados contraventores, e que passariam a exercer atividade lícita e socialmente produtiva.

O modelo adotado no Projeto, fiel às diretrizes econômicas do atual governo, é o de se avaliar a especialização, na exploração do "jogo do bicho", que sempre foi administrado, com rara eficiência privada, que consolidou, em quase um século de atividade, uma incomparável experiência.

Ao Estado caberia, apenas, a fiscalização e as concessões para os que o fossem explorar, garantidos os direitos dos que já o operam.

É importante lembrar que o sistema de premiação do "jogo do bicho" é muito diferente daquele adotado nas loterias e concursos oficiais. Nestes, deduz-se do montante das apostas, um percentual, a ser rateado entre os eventuais acertadores, ficando o saldo, desde logo, alocado à consecução das obras sociais. Logo, nenhum risco corre o Estado, de suportar prejuízo ou "quebra", mesmo diante de um grande número de acertadores.

Já no que concerne ao "jogo do bicho" não há rateio, e, freqüentemente, de acordo com o "bicho" sorteado, as bancas suportam pesados prejuízos.

Dai, inclusive, o mecanismo de preservação da saúde financeira da banca, através da "cotação" especial de certos números, em torno dos quais haja uma possível concentração de apostas.

Não se poderia, portanto, admitir que o Estado corresse o risco de sofrer prejuízo, o que se refletiria, negativamente, em seus compromissos sociais.

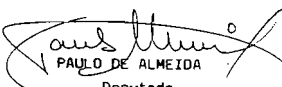
Justifica-se, assim, que o "jogo do bicho" continue a ser exercitado pela iniciativa privada, que assume os riscos, e sob a direta e atenta fiscalização pública.

Tudo passará a se fazer de maneira transparente, sem o véu diáfano da hipocrisia.

O dinamismo da sociedade humana, com a aceleração da mudança de suas verdades éticas, exige dos legisladores coragem e decisão para romper a força inercial que imobiliza as estruturas sociais, adaptando as leis à realidade, e transformando-as em instrumentos de progresso e equilíbrio.

O Projeto de legalização do "jogo do bicho" é mais um desafio a ser vencido pelo Brasil Novo, que se pretende moderno, transparente e franco. Desafio a que não fugirão, por certo, as consciências patrióticas de nossos legisladores.

Sala das Sessões, em 6 de junho de 1991.

  
PAULO DE ALMEIDA  
Deputado  
PTB/RJ

**LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA COORDENAÇÃO  
DAS COMISSÕES PERMANENTES**

DECRETO-LEI N.º 3.488 — DE 3 DE OUTUBRO DE 1941

LEI DAS CONTRAÇÕES PENAIS

**PARTE ESPECIAL**

**CAPÍTULO VII — DAS CONTRAÇÕES RELATIVAS A  
POLÍCIA DE COSTUMES (30)**

Art. 38 — Explorar ou realizar a loteria denominada "jogo do bicho", ou praticar qualquer ato relativo à sua realização ou exploração: (36)

Pena — prisão simples, de quatro meses a um ano, e multa, de quatro mil cruzeiros a quarenta mil cruzeiros.

Parágrafo único — Incorre na pena da multa, de quatrocentos cruzeiros a quatro mil cruzeiros, aquele que participa da loteria, visando à obtenção de prêmio, para si ou para terceiro.

— Decreto-lei n.º 6.259, de 10 de fevereiro de 1944 — Dispõe sobre o Serviço de Loterias e dá outras providências:

"Art. 38 — Realizar o denominado "jogo do bicho", em que um dos participantes, considerado comprador ou ponto, entrega certa quantia com a indicação de combinações de algarismos ou nome de animais, a que correspondem números, ao outro participante, considerado o vendedor ou banqueiro, que se obriga mediante qualquer sorteio ao pagamento de prêmios em dinheiro. Penas: de seis (6) meses a um (1) ano de prisão simples e multa de dez mil cruzeiros (Cr\$ 10.000,00) a cinquenta mil cruzeiros (Cr\$ 50.000,00) ao vendedor ou banqueiro, e de quarenta (40) a trinta (30) dias de prisão celular ou multa de duzentos cruzeiros (Cr\$ 200,00) a quinhentos cruzeiros (Cr\$ 500,00) ao comprador ou ponto.

§ 1.º — Incorrerão nas penas estabelecidas para vendedores ou banqueiros:

- a) os que servirem de intermediários na efetuação do jogo;
- b) os que transportarem, conduzirem, possuírem, tiverem sob sua guarda ou poder, fabricarem, derem, cederem, trocarem, guardarem em qualquer parte, listas com indicações do jogo ou material próprio para a contravenção, bem como de qualquer forma contribuírem para a sua confecção, utilização, curso ou emprego, seja qual for a sua espécie ou quantidade;
- c) os que procederem à apuração de listas ou à organização de mapas relativos ao movimento do jogo;
- d) os que por qualquer modo promoverem ou facilitarem a realização do jogo.

§ 2.º — Consideram-se idôneos para a prova do ato contravençional quaisquer listas com indicações claras ou distorcidas, uma vez que a perícia revela-se destinada à perpetração do jogo do bicho.

§ 3.º — Na ausência de flagrante, instaurar-se-á o necessário processo fiscal, cabendo a aplicação de multa cominada neste artigo à autoridade policial da circunscrição, com recurso para o Chefe de Polícia, atribuídos aos autuantes 50% das multas efetivamente recolhidas.

**LEI N.º 1.508, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1951 (\*)**

*Regula o processo das contravenções definidas nos arts. 38 e 60 do Decreto-lei n.º 6.259, de 10 de fevereiro de 1944.*

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º O procedimento sumário das contravenções definidas nos arts. 38 e seu § 1.º e 60 do Decreto-lei n.º 6.259, de 10 de fevereiro de 1944, pode ser iniciado por auto

de flagrante, denúncia do Ministério Público, ou portaria da autoridade policial ou do juiz.

- Citados dispositivos referem-se, respectivamente, ao jogo do bicho e ao jogo sobre corridas de cavalos.
- Vide Súmula 203 do TFR.

Art. 2º O auto de flagrante será lavrado por determinação da autoridade judiciária ou policial a que for apresentado o preso, observando-se o disposto no art. 304 do Código de Processo Penal; e, quando policial a autoridade, será por ela imediatamente remetido ao juiz.

§ 1º Lavrado o auto de flagrante pelo juiz ou recebido o que for remetido pela polícia, o juiz designará, incontinenti, para daí a 5 (cinco) dias, a audiência de instrução e julgamento, notificados da designação o Ministério Público, o réu e seu defensor, designando curador para o réu menor.

§ 2º O réu, por seu defensor ou curador, poderá requerer, dentro do prazo de 3 (três) dias anteriores à audiência, sejam ouvidas as testemunhas de defesa, em número não superior a três, pedindo sejam notificadas, ou declarando que comparecerão independente de notificação.

§ 3º Na audiência de instrução e julgamento, o juiz ouvirá o réu e as testemunhas por este arroladas. Em seguida, realizar-se-ão os debates e será proferida a sentença, de acordo com o que estatui o art. 538, §§ 2º e 3º, do Código de Processo Penal.

Art. 3º Quando o processo se iniciar por denúncia do Ministério Público, recebida esta, o juiz designará audiência de instrução e julgamento e mandará citar o réu, observando-se o disposto no § 2º do artigo precedente.

Parágrafo único. Depois de interrogado o réu e inquiridas as testemunhas, o juiz dará a palavra pelo tempo de 20 (vinte) minutos, sucessivamente, ao representante do Ministério Público e ao defensor do réu e em seguida, ou no prazo de 5 (cinco) dias, proferirá a sentença.

- Parágrafo acrescentado pela Lei nº 7.187, de 26 de abril de 1984.

Art. 4º O mesmo procedimento será observado quando a ação for promovida por portaria do juiz. Nesse caso, a portaria conterá a designação da audiência e rol das testemunhas de acusação. Funcionará na audiência de instrução e julgamento o representante do Ministério Público, ao qual, desde então, incumbirá movimentar o processo em todos os seus termos.

Art. 5º Quando a ação penal se iniciar por portaria da autoridade policial, observar-se-á o disposto no art. 536 do Código de Processo Penal. Depois de ouvido o Ministério Público, designará o juiz dia e hora para a audiência de instrução e julgamento, nos termos do disposto nos §§ 2º e 3º do art. 2º desta Lei.

Art. 6º Quando qualquer do povo provocar a iniciativa do Ministério Público, nos termos do art. 27 do Código de Processo Penal, para o processo tratado nesta Lei, a representação, depois do registro pelo distribuidor do juízo, será por este enviada, incontinenti, ao promotor público, para os fins legais.

Parágrafo único. Se a representação for arquivada, poderá o seu autor interpor recurso no sentido estrito.

Art. 7º São revogadas as disposições em contrário, e, especialmente, o disposto no art. 53, § 3º, do Decreto-lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944.

Art. 8º Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação.

Rio de Janeiro, 19 de dezembro de 1951; 130º da Independência e 63º da República.

GETÚLIO VARGAS

**LEI Nº 3.071, DE 1º DE JANEIRO DE 1916***Código Civil.*

.....

**LIVRO III**  
**DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES**  
.....**TÍTULO V**  
**DAS VÁRIAS ESPÉCIES DE CONTRATOS**  
.....**CAPÍTULO XV**  
**DO JOGO E DA APOSTA**  
.....

Art. 1.477. As dívidas do jogo, ou aposta, não obrigam a pagamento; mas não se pode recobrar a quantia, que voluntariamente se pagou, salvo se foi ganha por dolo, ou se o perdente é menor, ou interdito.

Parágrafo único. Aplica-se esta disposição a qualquer contrato que encubra ou envolva reconhecimento, novação ou fiança de dívidas de jogo; mas a nulidade resultante não pode ser oposta ao terceiro de boa-fé.

.....

Art. 1.480. O sorteio, para dirimir questões, ou dividir coisas comuns, considerar-se-á sistema de partilha, ou processo de transação, conforme o caso.

.....

.....