JOR JOURNAL OF OPEN RESEARCH

ISSN: 2675-293X
https://stellata.com.br/journals/jor



A LEGALIZAÇÃO DE CASSINOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS CONTRADIÇÕES SOBRE OS BENEFÍCIOS E PREJUÍZOS PARA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA E PARA O TURISMO NACIONAL

Yuri Andrade da Silva, Pedro José Papandréa

Universidade Federal de Alfenas, UNIFAL, Varginha – Minas Gerais

RESUMO

A legalização dos cassinos no Brasil está em meio a debates, com defensores destacando benefícios econômicos, como geração de empregos, e críticos expressando preocupações sociais. Nos últimos anos, o tema ganhou força no país, com propostas legislativas buscando regulamentar a atividade e explorar seu potencial contributivo para a economia nacional. O objetivo do presente trabalho é apresentar os benefícios e prejuízos que a legalização deles em território brasileiro pode gerar. A metodologia adotada é a revisão de literatura narrativa utilizando principalmente o Google Acadêmico e dados de órgãos públicos, como a Caixa Econômica Federal e o Senado Federal. O principal resultado encontrado foi a identificação de um impacto econômico e fiscal positivo, devido à arrecadação tributária e recursos para serem investidos em diferentes áreas, entretanto identificando também problemas como o risco de crime fiscal e impulsionamento de casos de vício. O setor turístico também pode ser beneficiado com a liberação dos cassinos, atraindo visitantes e gerando emprego. Todavia, é preciso criar leis e meios de controle para evitar e mitigar ações negativas.

PALAVRAS-CHAVE:
cassinos,
legalização,
turismo,
economia.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é analisar os benefícios fiscais e turísticos da legalização dos cassinos no Brasil, levando em conta o histórico da proibição e os principais argumentos a favor da sua liberação. Através de uma revisão de literatura, busca-se avaliar os impactos econômicos e sociais dessa medida, com base em exemplos de países que já legalizaram os cassinos.

Segundo o dicionário da língua portuguesa de Ernani Terra (2015), cassino é um local destinado a prática de jogos de azar, mas também um estabelecimento que busca oferecer outros entretenimentos à sociedade, como dança e músicas. Em outras palavras, é um estabelecimento que visa promover lazer à população, e podendo, ocasionalmente, gerar renda aos jogadores.

No Brasil, os cassinos são um assunto de interesse, tanto social quanto político, pois são fonte de entretenimento e lazer para a população, porém são proibidos pelo atual código penal brasileiro. A sua proibição no país tem uma longa história e gera inúmeros debates sobre a possibilidade de legalização, que pode trazer benefícios econômicos e turísticos para o país. Além disso, existe uma diferença, desconhecida pela sociedade, entre cassinos e jogos de azar online.

A proibição dos cassinos no país ocorreu em 1946, pelo então presidente Eurico Gaspar Dutra. Desde então, diversas propostas de legalização foram apresentadas, mas nenhuma foi aprovada. Ainda hoje o tema é, demasiadamente, discutido nos bastidores

•Autor para correspondência:
Yuri Andrade da Silva
e-mail: yuri.andrade@sou.unifal-mg.edu.br

Recebido: 19/08/2025 - Aceito para publicação: 08/09/2025

políticos, com muitos adeptos e contrários à proposta de sua liberação no Brasil. Diante deste cenário, é necessário discutir os argumentos que justificam a sua possível legalização.

Este artigo tem como objetivo apresentar os benefícios que a legalização de cassinos pode gerar para a nação brasileira nas áreas fiscais e turísticas, fazendo ao mesmo tempo uma breve abordagem da história da proibição dos cassinos no território brasileiro. A metodologia utilizada neste artigo será a revisão de literatura por meio de pesquisa em bases de dados como o Google Acadêmico e órgãos públicos, como a Caixa Econômica Federal. Serão utilizados artigos científicos, notícias e dados oficiais para embasar os argumentos aqui apresentados.

O artigo será dividido em sete seções. Após a introdução, na segunda seção, será feita uma breve contextualização histórica sobre a proibição dos cassinos no Brasil e suas razões. Na terceira seção, serão apresentados os argumentos que justificam a possível legalização dos cassinos no país, baseados nas políticas e legislação adotadas em outros países onde eles são autorizados. Na quarta seção, serão evidenciados os benefícios fiscais e turísticos, dos quais o Brasil pode se favorecer, devido a flexibilização das regras sobre cassinos no país. Na quinta seção é apresentado uma discussão sobre o fato de os impostos sobre os jogos serem justos ou não. Já na sexta seção é apresentado alguns benefícios e malefícios que a legalização dos cassinos pode impactar socialmente. Na última seção, será feito as considerações finais.

MATERIAIS E MÉTODOS

Revisão da literatura

Cassinos: definição e história

A presença de cassinos no Brasil sempre foi marcada por restrições e flexibilizações legais. Os cassinos existem em terras brasileiras desde o período imperial, entretanto de maneira clandestina. Durante o século XX se tornou uma das mais importantes atividades da vida noturna do Brasil, principalmente em cidades como Rio de Janeiro, Petrópolis, Poços de Caldas, Lambari e Caxambu. A primeira liberação de cassinos, na época conhecidos como "Casas de Tavolagem", somente aconteceu em 1920 com o presidente Epitácio Pessoa, que tinha por objetivo aumentar a arrecadação de impostos que custeariam o saneamento básico no país. Entretanto, essa liberação se estendeu somente a alguns estabelecimentos como estâncias balneárias e de águas (Agência Senado, 2016).

A época de maior sucesso dos cassinos se deu na década de 1930, quando Getúlio Vargas chegou ao poder. O então presidente da república baixou decretos que estimulavam a construção desse tipo de estabelecimento, como também determinou que a arrecadação dos impostos passaria a ser competência dos municípios e não mais da União. "Nas décadas de 1930 e 1940, o Brasil viveu a era de ouro dos cassinos. No auge, funcionavam mais de 70 casas de apostas no país" (Agência Senado, 2016). Em 1940, foi editado o decreto Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o atual Código Penal, que não abordava o tema, e consequentemente não penalizava tais estabelecimentos, porém essas casas de jogos precisavam pagar o Imposto de Licenciamento, estabelecido por lei. Seis anos depois, o Presidente Eurico Gaspar Dutra proibiu os jogos de azar em todo o Brasil por meio do Decreto-Lei 9.215, de 30 de abril de 1946, regulação essa que vigora até os dias atuais, alegando que os jogos eram degradantes para os homens:

"O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição, e
Considerando que a repressão aos jogos de azar é um imperativo da consciência universal;
Considerando que a legislação penal de todos os povos cultos contém preceitos tendentes a esse fim;
Considerando que a tradição moral jurídica e religiosa do povo brasileiro é contrária à prática e à exploração e jogos de azar;
Considerando que, das exceções abertas à lei geral, decorreram abusos nocivos à moral e aos bons costumes" (BRASIL, 1946, p.1).

No início da década de noventa, foi proposto o Projeto de Lei n° 442 de 1991, sendo aprovada pela Câmara dos Deputados mais de 30 anos depois, em 2022, ainda sendo necessário a aprovação pelo Senado Federal e pela Presidência da República. Esse projeto inclui a legalização de cassinos, bingos e outros jogos de azar. Se aprovado e sancionado, jogos de azar dependerão de licenças para serem realizados, sendo que cassinos apenas poderão existir dentro de grandes estabelecimentos, com exceções para locais que são considerados Patrimônios Naturais da Humanidade e navios de cruzeiro, onde poderão existir livremente (Agência Senado, 2022).

A proibição dos cassinos no Brasil impactou diretamente a economia do país, pois era uma importante fonte de arrecadação fiscal e empregavam uma quantidade significativa de trabalhadores, direta e indiretamente. Com a proibição, muitos empregados foram dispensados de suas atividades, resultando em perda de renda para muitas famílias e, consequentemente, receita para o governo. Segundo os arquivos dos próprios estabelecimentos, antes da proibição em 1946, havia mais de 60 mil trabalhadores empregados, direta ou indiretamente (Sica, 2021). Entretanto, vale ressaltar que a restrição imposta pelo presidente Dutra, favoreceu o combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e a atividades criminosas.

Recentemente, no ano de 2023, o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, assinou o Projeto de Lei 3626/2023 e a Medida Provisória (MP) 1182/23 para a regulamentação de apostas esportivas no país. A MP apresenta novas regras e normas para os jogos e sua tributação. Segundo a proposta, as empresas necessitariam de uma licença para funcionamento concedida pelo Estado e de tempo definido. A expectativa interna do governo é a de que cada empresa pague em torno de R$30 milhões para funcionar por um prazo de 5 anos. O documento assinado prevê que empresas pagarão primeiro o prêmio ao apostador, em seguida, descontarão tributos federais e locais, como o Imposto de Renda, PIS/COFINS e ISS. A receita líquida deverá ser distribuída entre o Fundo de Segurança Pública, Educação, Ministério dos Esportes, os clubes e os operadores, entre outros. Espera-se arrecadar entre R$ 6 bilhões e R$ 12 bilhões, com uma alocação de R$ 2 bilhões no orçamento de 2024 para evitar incertezas jurídicas (Rodrigues, 2023).

Abordagens legais tendo como exemplo outros países

Atualmente, em inúmeros países os cassinos são proibidos, sendo que na maioria essa proibição se deve por questões culturais e religiosas, principalmente no mundo islâmico. Dentre esses países, podemos citar Arábia Saudita e Indonésia. O Brasil, juntamente com a Islândia, é um dos poucos países não mulçumanos que adotaram a criminalização da prática de jogos de azar, e consequentemente dos cassinos. Entretanto, a grande maioria dos países permitem cassinos em seus territórios, principalmente as nações mais desenvolvidas como Estados Unidos, Reino Unido, Itália, França e diversos outros.

Para uma possível legalização dos cassinos em terras brasileiras, uma análise das legislações e realidades estrangeiras, onde eles são permitidos, é importante, pois permitiria abordagens semelhantes para sua existência no Brasil. Países da América Latina devido a sua semelhança com o Brasil e países europeu devido ao seu já aperfeiçoado sistema são opções para se abordar.

A cidade de Viña del Mar, localizada no Chile, foi a primeira cidade do país a ter permissão para a exploração de jogos de azar dentro de cassinos, liberação essa que aconteceu em 1928. Anos depois, outra cidade chilena também obteve permissão para a criação de casas de tavolagem. Em 1990, outros cinco municípios foram autorizados a construir cassinos com o objetivo de geração de renda e lazer. Legalmente, as autorizações para a instalação de cassinos no Chile devem partir do Presidente da República ou de alguma outra autoridade política e que seja membro do parlamento. Todos os estabelecimentos de jogo de azar contam com uma concessão de cinco anos, que pode ser renovada. Da mesma maneira, a lei estabelece que uma porcentagem dos lucros desses estabelecimentos deve ser investida na própria cidade em que estão instalados. Já em Porto Rico, a lei estabelece que os cassinos devem estar ligados ao setor hoteleiro e turístico, visando o seu desenvolvimento. Além disso, a legislação veda a venda de bebidas alcoólicas nesses estabelecimentos. O ordenamento jurídico porto-riquenho estabelece que diferentes porcentagens da receita dos cassinos devem ser direcionadas para diversos fins: 34% para os proprietários dos estabelecimentos, 40% para bolsas em universidades sendo metade para privadas e metade para públicas, 17% para o Departamento de Turismo e 9% para melhorias que visam impulsionar o turismo (Paixão; Gândara, 1998).

Nos Estados Unidos da América (EUA) se entende que “o jogo é inevitável, não importa o que digam ou façam os advogados que se opõem ao jogo em todas as suas diferentes formas, é uma atividade praticada e apoiada por uma maioria substancial de americanos” (Paixão; Gândara, 1998). No país norte-americano os cassinos são autorizados há muitos anos, entretanto sendo proibido, desde 2006, transações bancárias para sites de apostas, incluindo cassinos online (Camargo, 2020). Como inúmeras outras atividades, os cassinos também são regulamentados a nível estadual, assim cada cassino segue as diretrizes da unidade federativa em que está instalado, com diferentes permissões, tributação e fiscalização (Mota, 2022).

No Reino Unido, de maneira semelhante aos Estados Unidos, a existência das casas de tavolagem é orientada por normas estaduais. Um diferencial para com os outros países, são os baixos tributos pagos por essas casas de jogos, em torno de 3%, mesmo sendo extremamente fiscalizados. Há séculos os cassinos têm sido fonte de lazer para a sociedade britânica, sendo a principal atividade a

aposta em corridas de cavalos (Mota, 2022). O Reino Unido também investe em programas de conscientização e ajuda para os jogadores que enfrentam problemas de vício em jogos, sendo que diretrizes que auxiliem no tratamento dos vícios estão sendo elaboradas pelo Instituto Nacional para Excelência em Cuidados de Saúde do Reino Unido, com previsão de publicação em 2024 (Sahakian et al., 2022).

Depois de Las Vegas e Macau, o terceiro maior mercado de cassino do mundo é Singapura. Nesta Cidade-Estado da Ásia, o controle, fiscalização e normalização dos estabelecimentos de jogos de azar são demasiadamente rígidos. Singapura conta como uma estrutura regulatória muito bem desenvolvida e em constante atualização, baseando-se nas práticas internacionais. Dentre essas práticas, as principais são: controles de auditoria e contabilidade, bem um forte sistema para aplicação da lei e medidas para proteger o sistema regulatório. (Ho, 2022).

O Brasil, pode assemelhar-se a países como o Chile, Estados Unidos, Porto Rico, Reino Unido e Singapura para desenvolver um sistema legal que regulamente a existência de cassinos em terras brasileiras. Dentre as diversas abordagens legais, tal como nos exemplos acima citados, o sistema jurídico brasileiro para esses estabelecimentos pode contar com:

- Criação e instalação de cassinos apenas a partir de iniciativas do Presidente da República, dos Governadores da Unidades Federativas ou de membros do Poder Legislativo Estadual ou Federal;
- Autonomia para os Estados da federação legislarem sobre o assunto;
- Destinação de porcentagens, pré-definidas, das receitas desses estabelecimentos para serem empregados em educação e saúde, em nível municipal, estadual e federal;
- Criação de Políticas Públicas que visem o combate e conscientização sobre os vícios relacionados aos jogos de azar;
- Adoção e adesão de práticas internacionais de auditoria, contabilidade e fiscalização de estabelecimentos voltados para jogos de azar.

Em resumo, faz necessário discussões entre os mais variados setores da sociedade para entenderem e definirem as abordagens a serem adotadas pelo Estado e seus órgãos. Os governantes também devem decidir sobre qual será o papel do Poder Público diante da existência de cassinos no país, seja na esfera federal, estadual ou municipal. É importante que a classe política planeje o papel da iniciativa privada e como essa será no mercado de jogos de azar. Com as abordagens legais corretas, assemelhadas ou não a outros países, o Brasil pode se beneficiar fortemente em inúmeras áreas e setores, principalmente na área tributária e turística, aumentando a arrecadação fiscal e o número de viajantes internacionais e regionais.

Metodologia de pesquisa

A presente pesquisa adotou como metodologia a revisão bibliográfica, com o propósito de reunir, examinar e discutir as contribuições teóricas já consolidadas acerca do tema abordado. Para isso, foram consultadas obras relevantes como livros, artigos científicos, dissertações e teses disponíveis em bases de dados reconhecidas, tais como Google Acadêmico e os dados de órgãos públicos, como a Caixa Econômica Federal e o Senado Federal. Segundo De acordo com Oliveira (2007, apud Sá-Silva, Almeida e Guindani, 2009), a revisão bibliográfica é caracterizada pela utilização de fontes secundárias, como os livros, artigos científicos, teses e outros escritos, que já foram abordados de maneira acadêmica e que se diferencia da pesquisa documental, que recorre a fontes primárias ainda não analisadas cientificamente. Ou seja, a principal finalidade da pesquisa bibliográfica é oferecer ao pesquisador o acesso direto a essas obras cientificamente reconhecidas. Logo, a metodologia utilizada se mostra adequada para embasar teoricamente a análise desenvolvida neste trabalho.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os impostos sobre jogos de azar são 'justos'?

Diante ao que foi exposto, cabe uma análise sobre a validade dos impostos sobre os jogos de azar e se eles são justos. A questão da justiça dos impostos sobre jogos de azar tem sido objeto de debate em diversos países ao redor do mundo, incluindo o Brasil, onde os jogos de azar são proibidos. Uma visão comum sobre os impostos sobre jogos de azar é que eles representam um tributo

"voluntário" sobre despesas discricionárias, o que os torna, por natureza, justos. Argumenta-se que os jogadores escolhem livremente participar dessas atividades, sabendo que estão sujeitos a impostos. No entanto, existe outra perspectiva que sugere que esses impostos são regressivos e discriminatórios, afetando desproporcionalmente os grupos socioeconômicos desfavorecidos (Smith, 2000).

No contexto brasileiro, a discussão sobre a regressividade dos impostos sobre jogos de azar pode parecer menos relevante. No entanto, a análise se torna pertinente quando se considera a possibilidade de legalização e tributação futura dessas atividades. Como o jogo é muitas vezes uma forma de entretenimento importante para grupos de menor renda, a tributação sobre jogos de azar pode ser vista como uma estratégia de deslocamento de impostos da classe média para os desfavorecidos.

À medida que os governos estaduais brasileiros buscam receitas adicionais, podendo também ser pela tributação de cassinos e jogos de azar depois que legalizados, é crucial debater se a priorização desses objetivos de distribuição é transparente e desejável em termos de política tributária. Além disso, deve-se considerar se a redução da dependência da tributação sobre jogos de azar, em favor de impostos mais progressivos, melhoraria a equidade tributária geral no Brasil.

Estudos internacionais deixam claro que os impostos sobre jogos de azar tendem a ser regressivos, sobretudo quando a incidência econômica recai sobre os jogadores em vez dos operadores. O efeito regressivo ocorre à medida que os gastos com jogos de azar representam uma porcentagem maior da renda de grupos de renda mais baixa. Esta análise se aplica de maneira relevante à realidade brasileira, onde os jogos de azar, embora proibidos, continuam atraindo participantes de diversos estratos sociais (Smith, 2000).

A crescente acessibilidade aos jogos de azar no Brasil, mesmo que proibido, tem contribuído para a regressividade dos impostos sobre essas atividades. O aumento na disponibilidade de opções de jogo, como máquinas de jogos e loterias, tem impactado negativamente os grupos de renda mais baixa, que agora gastam uma parcela maior de sua renda nesses jogos. Isso contradiz a ideia de que os jogos de azar eram frequentados principalmente por pessoas de maior renda no passado.

Para a tributação, o Imposto sobre Bens e Serviços, poderia ser uma maneira mais equitativa de abordar essa questão, desde que seja acompanhada de uma revisão abrangente das políticas fiscais relacionadas a essas atividades. Os impostos vinculados a jogos, como por exemplo a loteria, têm sido apresentados como uma forma de direcionar recursos para programas sociais. No entanto, a análise revela que, na prática, esses impostos representam apenas uma pequena parte do financiamento desses programas e não conseguem compensar a regressividade dos impostos sobre jogos de azar (Rocha, 2023).

Os impostos sobre jogos de azar são 'justos'?

Para tributar jogos de azar no Brasil após a legalização, é crucial estabelecer um sistema fiscal eficaz que reduza a evasão fiscal. Para isso, a União pode adotar medidas semelhantes às da Loteria Federal, tais como:

- Outorga de Serviço Público: A União pode conceder a operação de estabelecimentos de jogos de azar, como cassinos, a entidades privadas por meio de licenças ou concessões, sujeitas a regulamentação e fiscalização rigorosa.
- Imposto sobre a Receita Bruta: Estabelecer uma taxa de imposto sobre a receita bruta dos jogos de azar asseguraria uma significativa contribuição aos cofres públicos.
- Fiscalização Rigorosa: A Administração do Serviço de Loteria Federal deve ser responsável por fiscalizar o cumprimento das normas por parte dos estabelecimentos de jogos de azar, prevenindo evasão fiscal e garantindo o cumprimento das obrigações tributárias.
- Paralelos com a Caixa Econômica Federal: Os estabelecimentos de jogos de azar podem seguir diretrizes semelhantes de operação e tributação à Caixa Econômica Federal, responsável pelas loterias.

Dessa forma, a tributação dos jogos de azar no Brasil após a legalização pode ser eficazmente realizada por meio de outorgas, impostos sobre a receita bruta, fiscalização rigorosa e práticas semelhantes às das loterias já estabelecidas no país, visando garantir a arrecadação fiscal e combater a evasão. É importante ressaltar que a distribuição das receitas geradas pelos jogos de azar no Brasil, incluindo as Loterias Federais, desempenha um papel fundamental no financiamento de diversas áreas do governo. Os recursos são

alocados, além de outras finalidades, para o financiamento de Políticas Públicas, como as Ministério do Esporte, os benefícios previdenciários, educação superior por meio do FIES, cultura, sistema penitenciário e saúde pública (SICA, 2021).

A fiscalização desempenha um papel crucial na regulamentação e arrecadação eficaz dos jogos de azar. Estabelecimentos devem obedecer à lei e ter responsabilidade tributária semelhante ao modelo das Loterias Federais da Caixa Econômica Federal, o que contribuiria para investimentos em áreas essenciais, como saúde pública, infraestrutura, segurança, educação, cultura e esportes, alinhando-se com os objetivos do Brasil como um destino turístico internacional. A tributação da Loteria Federal no Brasil envolve a arrecadação de impostos sobre prêmios distribuídos aos ganhadores de jogos de azar. De acordo com a Receita Federal do Brasil, os prêmios em dinheiro obtidos em loterias são tributados exclusivamente na fonte, descontando-se o imposto diretamente do valor do prêmio antes de ser pago ao ganhador, simplificando o processo de pagamento de impostos (E-investidor, 2022).

Segundo Caixa Econômica Federal, no ano de 2022, os brasileiros gastaram R$ 23,2 bilhões em apostas em lotéricas, o que significou uma arrecadação histórica, representando um aumento de 25,7% em comparação com os resultados de 2021, os quais totalizaram R$ 18,5 bilhões. Destaca-se que a maior parcela da arrecadação foi proveniente da Mega Sena, representando 47% do montante total, o que equivale a mais de R$ 10,9 bilhões. Em seguida, a Lotofácil, responsável por 28,3% do total (R$ 6,6 bilhões) e a Quina, que contribuiu com 13,1% do montante e arrecadou mais de R$ 3 bilhões. Em relação aos prêmios distribuídos, o valor global alcançou a cifra de R$ 8,0 bilhões em 2022, apresentando um aumento anual de 23,4%, considerando que em 2021 foram pagos R$ 6,5 bilhões em prêmios (Rocha, 2023).

Ainda segundo Rocha (2023), a Caixa também registrou um recorde de arrecadação graças à Mega da Virada, que ofertou o maior prêmio já registrado, no valor de R$ 541,9 milhões. Nesse contexto, a instituição financeira arrecadou um montante superior a R$ 1,9 bilhão, o que representa um incremento de 29,6% em relação à edição de 2021. Outro aspecto relevante é o aumento nos repasses sociais realizados pela Caixa em 2022. Dos R$ 23,2 bilhões arrecadados, quase R$ 10 bilhões foram destinados a diversas áreas prioritárias do governo federal, tais como seguridade, segurança pública, saúde, educação, esporte e cultura, Tabela 1.

Tabela 1 – Destinação a áreas prioritárias (UOL, 2023).

Política Pública	**Valor:**
Seguridade social:	R$ 3.919.892,00
Fundo Nacional de Segurança Pública:	R$ 2.113.309,00
Secretaria Especial do Esporte:	R$ 560.088,00
Comitê Olímpico do Brasil:	R$ 397.605,00
Comitê Paralímpico Brasileiro:	R$ 221.019,00
Fundo Nacional da Cultura:	R$ 656.006,00
Imposto de Renda Sobre os Prêmios:	R$ 1.874.329,00
Total:	R$ 9.742.248,00

Esfera Tributária

A permissão para instalação e funcionamento de cassinos no Brasil pode trazer diversos benefícios ao país, considerando o atual sistema tributário brasileiro. A primeira vantagem está relacionada à arrecadação de impostos. Com a legalização, o governo poderia estabelecer uma regulamentação adequada para tributar as atividades deste setor. Isso geraria uma nova fonte de receita para o país, que poderia ser utilizada para investimentos em áreas como saúde, educação, segurança, turismo, programas sociais e infraestrutura. Como acima citado, o governo poderia e deveria estabelecer uma regulamentação clara e objetiva para a tributação desse mercado. Entretanto, o sistema tributário brasileiro pode ser considerado como um dos mais complexos do mundo, tendo em seu catálogo

inúmeros tributos, de diferentes tipos. No Brasil, a tributação é realizada pelos três entes federativos: a União, as Unidades Federativas e o Distrito Federal, e os Municípios. Em decorrência do elevado número de tributos, existem regras e exceções que se aplicam em casos específicos, determinados por lei. O Código Tributário Nacional determina que o país tenha cinco diferentes tipos de tributação, sendo os apresentados pelo quadro a seguir (Albuquerque, 2022), Quadro 1.

Quadro 1 – Tipos de tributos (Brasil, 1966, p. 1).

Tipo de Tributo	**Definição**	**Exemplo**
Contribuições de Melhorias	Tem objetivo de custear obras públicas que resultam no aumento do valor do imóvel, sendo paga apenas uma vez.	Não existe exemplo na prática, sendo instituído com Leis Complementares.
Contribuições Sociais	Tem objetivo de garantir a seguridade social aos cidadãos, tendo por finalidade a assistência social, previdenciário e saúde.	Programa de Integração Social (PIS).
Empréstimo Compulsório	O governo contrai do cidadão essa contribuição tendo uma destinação específica e restituída no final de um período.	Não existe exemplo na prática, sendo instituído com Leis Complementares.
Impostos	Arrecadação tributária que não tem destinação específica, podendo ser utilizada em qualquer área, sendo necessário uma legislação instituindo o tributo.	Imposto de Importação (II); Imposto sobre Operações Financeiras (IOF).
Taxas	Tributo arrecadado quando o contribuinte faz uso de um serviço público. Necessário que seja instituído por lei.	Taxa de Iluminação Pública.

Diante ao sistema tributário brasileiro, o país tem uma oportunidade de estabelecer um sistema fiscal eficiente e justo para esse mercado. Com a criação de leis específicas e a regulamentação adequada, o governo poderia implementar um regime tributário que permita a arrecadação de impostos de forma transparente e equilibrada. A legislação lista como tributos que podem ser cobrados no país, apresentando características diferentes: contribuições de melhoria, contribuições sociais, empréstimo compulsório, impostos e taxas. Entretanto, os empréstimos compulsórios somente podem ser instituídos em tempos de guerra, de calamidade pública ou para investimentos públicos relevantes (Brasil, 1966, p. 1). Na prática, os cassinos podem ser tributados por meio de impostos, visto que os outros tributos decorrem de outros fatores, como a utilização de serviços públicos.

Uma das principais formas de arrecadação fiscal poderia ser por meio da taxação sobre o faturamento bruto das empresas do setor. Essa abordagem permitiria que o governo obtivesse uma parcela justa das receitas geradas pelas atividades realizadas dentro dos cassinos. Além disso, a tributação sobre o faturamento bruto é relativamente simples de administrar e controlar, o que facilitaria o processo de arrecadação de impostos. Outra forma de tributação poderia ser a aplicação de impostos sobre os prêmios pagos aos jogadores semelhante ao Imposto de Renda sobre o salário dos trabalhadores, mas com diferentes alíquotas. Além disso, a tributação dos cassinos também poderia incluir impostos sobre as apostas realizadas pelos jogadores, ou seja, na cobrança de uma porcentagem sobre o valor das apostas. Essa abordagem tem a vantagem de gerar receita diretamente das operações de jogo, sem depender exclusivamente do faturamento das empresas do setor. Ambas as abordagens permitiriam ao governo garantir uma fonte adicional de receita (Albuquerque, 2022).

É importante ressaltar que a tributação dos cassinos deve ser cuidadosamente planejada para evitar normas e outros excessos que possam prejudicar o desenvolvimento do setor. É fundamental encontrar um equilíbrio entre a arrecadação de impostos e a sustentabilidade econômica das empresas do ramo. Uma tributação excessiva pode desestimular investimentos e levar à atuação de cassinos ilegais, enquanto uma tributação moderada pode garantir a competitividade e o crescimento saudável do mercado. Além disso, a transparência e a fiscalização efetiva são elementos essenciais para garantir que a tributação seja eficaz. É necessário estabelecer mecanismos de controle e monitoramento para evitar a evasão fiscal e o subfaturamento das receitas. Investimentos em tecnologia e capacitação dos órgãos responsáveis, além da Receita Federal e Polícia Federal, pela fiscalização são fundamentais para garantir a correta arrecadação dos impostos (Mota, 2022).

Esfera Turística

A legalização dos cassinos no Brasil pode impulsionar significativamente o setor de turismo, trazendo diversos benefícios ao país. Primeiramente, a presença de cassinos atrairia turistas internacionais, principalmente latino-americanos, interessados em desfrutar da experiência de jogos e entretenimentos oferecida por esses estabelecimentos. Isso resultaria em um aumento no número de visitantes estrangeiros, gerando um impacto positivo na economia local, especialmente nas regiões onde os cassinos estivessem concentrados. A liberação dos cassinos também poderia estimular investimentos no setor de turismo, uma vez que a infraestrutura necessária para acomodar os visitantes seria expandida. A construção de hotéis, resorts, restaurantes e outras instalações voltadas para o turismo seria impulsionada, gerando empregos e movimentando a cadeia produtiva relacionada ao setor. Isso contribuiria para o desenvolvimento socioeconômico das áreas turísticas do país (Paixão; Gândara, 1998).

Outro ponto importante discutido por Paixão; Gândara (1998) é que o país possui uma grande variedade de atrações naturais, culturais e históricas, que poderiam ser combinadas com a oferta de cassinos para criar pacotes turísticos mais atrativos e diversificados. Isso permitiria que os turistas prolongassem sua estadia e explorassem outras atrações locais, impulsionando segmentos como ecoturismo, turismo cultural e turismo histórico.

Por fim, a legalização dos cassinos proporcionaria uma regulamentação adequada das atividades de jogo, garantindo a segurança dos jogadores e das operações. Isso fortaleceria a imagem do Brasil como um destino turístico confiável e responsável, atraindo um público mais amplo e diversificado. A reputação de um país com regulações claras e fiscalização eficiente no setor de jogos de azar é essencial para a atração de turistas interessados em experiências de entretenimento e lazer.

CONCLUSÕES

Este estudo permitiu compreender que os cassinos representam uma atividade econômica impactante, tanto positiva quanto negativamente. De um lado, trata-se de empreendimentos que movimentam valores significativos de dinheiro, geram empregos, atraem turistas e ajudam a impulsionar todo o setor turístico. Por sua estrutura sofisticada e atmosfera envolvente, os cassinos conseguem atrair milhares de pessoas em busca de lazer e, muitas vezes, da possibilidade de enriquecimento rápido.

No entanto, é igualmente importante reconhecer os aspectos negativos associados aos cassinos. A análise demonstrou que, por trás de toda a estrutura desses estabelecimentos, há também um conjunto de estratégias psicológicas que visam manter o jogador no ambiente por mais tempo, favorecendo comportamentos compulsivos e, em muitos casos, levando à dependência. Além disso, os efeitos sociais do jogo, como o endividamento, a perda de vínculos familiares e problemas de saúde mental, evidenciam que o jogo de azar não é uma prática isenta de riscos.

Dessa forma, conclui-se que os cassinos não devem ser vistos apenas como centros de lazer e geração de renda, mas também como empreendimentos que exigem uma regulação cuidadosa, fiscalização eficaz e políticas públicas voltadas à conscientização e ao tratamento de vícios. O equilíbrio entre os benefícios econômicos e a responsabilidade para com a sociedade é essencial para que os cassinos possam existir sem representar um risco significativo à saúde pública e ao bem-estar individual e coletivo.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, M. **Sistema tributário brasileiro e os mercados "não convencionais": a legalização dos cassinos como fonte de arrecadação tributária**. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2022.

AGÊNCIA SENADO. Legalização de jogos de azar chega ao Senado com manifestações contrárias. **Senado Federal**, 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/02/25/legalizacao-de-jogos-de-azar-chega-ao-senado-com-manifestacoes-contrarias Acesso em: 23 de Março de 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 9.215**, de 30 de abril de 1946. Proíbe a prática ou a exploração de jogos de azar em todo o território nacional. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9215-30-abril-1946-417083-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Proibe%20a%20pr%C3%A1tica%20ou%20a,em%20todo%20o%20territ%C3%B3rio%20nacional Acesso em: 23 de Março de 2025.

BRASIL. **Lei n. 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 22 de Março de 2025.

CAMARGO, M. **A legalização de jogos de azar e cassinos no Brasil**. Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II (Curso de Direito), Pontifícia Universidade Católica de Goiás, 2020.

E-INVESTIDOR. Ganhei na Mega: quanto tenho que pagar de imposto? **Estadão**, 2022. Disponível em: https://einvestidor.estadao.com.br/comportamento/ganhei-mega-quanto-pagar-imposto/ Acesso em: 23 de Março de 2025.

HO, H. Casino development and regulation in Asia: the experience of Macau and Singapore for Japan and other destinations. **Asian Education and Development Studies**, v. 11, n. 3, 2022.

MOTA, L. **Impactos da legalização dos cassinos e jogos de azar no Brasil**. Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II (Curso de Direito, Negócios e Comunicação), Pontifícia Universidade Católica de Goiás, 2022.

PAIXÃO, D.; GÂNDARA, J. A legalização dos cassinos no Brasil: uma análise comparativa das situações governamentais em outros países. **Turismo - Visão e Ação**, v. 1, n. 2, 1998.

ROCHA, B. Brasileiros gastaram R$ 23,2 bilhões com apostas na loteria em 2022. **Estadão**, 2023. Disponível em: https://einvestidor.estadao.com.br/ultimas/loterias-caixa-bilhoes-apostas-recorde-2022/#:~:text=Dos%20R%24%2023%2C2%20bilh%C3%B5es,R%24%208%2C8%20bilh%C3%B5es Acesso em: 27 de Março de 2025.

RODRIGUES, B. Lula assina projeto de lei e medida provisória que liberam apostas esportivas no país. **BBC Brasil**, 2023. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/politica/lula-assina-projeto-de-lei-e-medida-provisoria-que-liberam-jogos-de-azar-no-pais/ . Acesso em 22 de Março de 2025.

Sá-Silva, J. R., Almeida, C. D., & Guindani, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2009.

SAHAKIAN, B. et al. O acontece no nosso cérebro que nos faz ficar viciados em jogos de azar. **BBC News Brasil**, 2022. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/geral-60403876. Acesso em: 22 de Março de 2025.

SICA, H. Legalização dos jogos de azar: meio de mitigação à evasão fiscal. **Revista Científica Intr@ciência**, ed. 21, 2021.

SMITH, J. Gambling taxation: Public equity in the gambling business. **Australian Economic Review**, v. 33, n. 2, p. 120-144, 2000.

TERRA, E. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Editora Rideel, 2011.

UOL. Repasses sociais das Loterias em 2022 somam R$ 10,9 bi e superam 2021. **UOL**, 2023. Disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2023/01/20/repasses-sociais-das-loterias-em-2022-somam-r-109-bi-e-superam-2021.htm?cmpid=copiaecola Acesso em: 15 de Março de 2025.

WESTIN, R. Por “moral e bons costumes”, há 70 anos Dutra decretava o fim dos cassinos no Brasil. **Agência Senado**, 2016. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/02/12/por-201cmoral-e-bons-costumes201d-ha-70-anos-dutra-decretava-fim-dos-cassinos-no-brasil Acesso em: 20 de Março de 2025.