

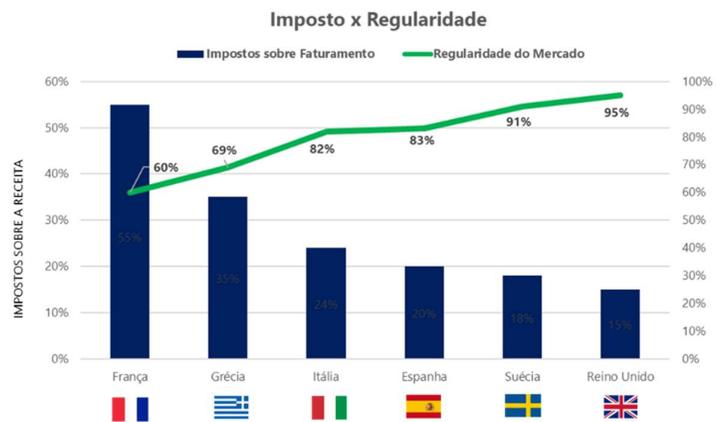
INTRODUÇÃO

O PL 3626/2023, que regulamenta a modalidade lotérica denominada de apostas de quota fixa, tem como um de seus principais objetivos a construção de um ambiente regulamentado para o mercado brasileiro de jogos online e apostas de quota fixa e, em contrapartida, viabilizar a arrecadação fiscal sobre esse mercado.

No que diz respeito à arrecadação fiscal, o PL prevê que **18%** do produto da arrecadação das apostas deve ser destinado a fins específicos (contribuição para a seguridade social, educação, Fundo Nacional de Segurança Pública, esporte e turismo). Além dessas destinações específicas, deve ser considerado que as empresas brasileiras que atuarem nesse mercado também estarão sujeitas aos demais tributos previstos na legislação nacional, como as contribuições ao PIS (1,65%) e COFINS (7,6%), bem como o ISS (2% a 5%). Quando combinados, **essas destinações e tributos resultarão em carga tributária entre 27% e 30% sobre o produto da arrecadação das apostas**, conforme tabela ilustrativa ao lado.

Carga tributária efetiva		
Rubrica	Aliquota	Valor
Produto da arrecadação	-	100.000,00
Tributação e destinações PL 3.626/23	18%	18.000,00
Contribuição Social	2%	2.000,00
Área da Educação	1,82%	1.820,00
Fundo Nacional Segurança Pública	2,55%	2.550,00
Área do Esporte	6,63%	6.630,00
Área do Turismo	5%	5.000,00
Receita do operador	-	82.000,00
Tributação regular no Brasil	-	10.455,00
PIS/COFINS	9,25%	7.585,00
ISS	3,5%	2.870,00
Resultado operador	-	71.545,00
Carga tributária efetiva	28,5%	

Em comparação com a regulamentação adotada em outras jurisdições, essa carga tributária se mostra excessiva e desproporcional. Novamente a título ilustrativo, o gráfico ao lado ilustra o efeito da carga tributária diante do percentual de regularização do mercado de apostas, em diferentes jurisdições. É notório como a tributação adequada colabora para a regularidade do mercado.



Fonte: H2 Gambling Capital Consulting

Nesse contexto, é importante observar que o **incentivo à formação de mercado irregular de jogos online e apostas de quota fixa é prejudicial não apenas ao agente operador, mas principalmente ao Estado brasileiro**. Isso porque, além de onerar a atividade fiscalizadora do Ministério da Fazenda, a formação de mercado irregular a partir da tributação excessiva poderá ter o efeito inverso àquele pretendido pelo legislador, ou seja, reduzir o valor total da arrecadação de tributos pelo Estado nessa indústria. O impacto positivo total estimado pela redução da tributação é de cerca de R\$ 631.250.000,00 por ano. Confira na tabela abaixo.

	Lei 13.756/18	MP 1.182/23	Proposta Emenda	Reino Unido
Total sobre GGR	5,00%	18,00%	10,00%	15,00%
PIS/COFINS/ISS	14,25%	14,25%	14,25%	0,00%
Total Impostos	19,25%	32,25%	24,25%	15,00%
GGR Total	R\$ 50 bilhões	R\$ 50 bilhões	R\$ 50 bilhões	R\$ 50 bilhões
Canalização	90,00%	60,00%	85,00%	95,00%
Imposto arrecadado	R\$ 8.662.500.000,00	R\$ 9.675.000.000,00	R\$ 10.306.250.000,00	R\$ 7.125.000.000,00

SUGESTÕES DE AJUSTES NA TRIBUTAÇÃO

Em função do acima exposto, o Instituto Brasileiro do Jogo Responsável (IBJR) propõe o aumento, **de 82% para 90%**, do percentual do produto da arrecadação das apostas que será destinado ao custeio e manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa.

Em contrapartida, sugerimos a redução, **de 18% para 10%**, no percentual do produto da arrecadação das apostas que deverá ser destinado aos demais fins previstos no artigo 30 da Lei nº 13.756/18. A redução em questão foi aplicada de forma proporcional sobre os percentuais alocados a cada uma das demais destinações, observada a repartição anteriormente ajustada na Câmara dos Deputados.

TRIBUTAÇÃO SOBRE PRÊMIOS DO APOSTADOR

Em comparação com a regulamentação adotada em outras jurisdições, a tributação prevista para os apostadores também se mostra excessiva. A título de exemplo, algumas das principais jurisdições que apresentaram maior sucesso na regulamentação do mercado de apostas (Nevada/EUA, Nova Jersey/EUA, Malta, Reino Unido e Suécia) **não exigem qualquer tributação sobre as premiações dos apostadores**. Esse é um modelo que incentiva o público consumidor a apostar por meio do mercado regularizado. A tributação é concentrada no agente apostador, e os prêmios obtidos pelos apostadores não são tributados.

Vale também notar que, além do comparativo com outras jurisdições, o atual regime tributário previsto na Lei 13.756/18 não é compatível com os princípios que regem a tributação da renda no Brasil (dentre eles, o princípio da capacidade contributiva, da vedação ao confisco e da tributação da renda líquida – vide artigos 145, § 1º, 150, IV e 153, III da Constituição Federal, bem como artigo 43 do CTN). Isso porque esse modelo exige a tributação dos prêmios, mas não permite a compensação das perdas incorridas com apostas da mesma natureza. Como consequência, **apostadores que efetuarem múltiplas apostas em um mesmo período poderão estar sujeitos ao desconto do IRRF mesmo sem terem auferido qualquer renda efetiva**.

Em função do acima exposto, sugerimos a modificação da redação do artigo 31 do PL. Na redação proposta, o IRRF incidirá sobre o prêmio líquido auferido em cada mês, que corresponderá à diferença positiva entre os valores apostados e os prêmios obtidos pelo mesmo apostador, ao longo do mesmo mês. **O tributo incidirá à alíquota de 20% sobre os prêmios líquidos que excederem R\$ 10.000,00** (dez mil reais – sujeitos à atualização anual pela taxa SELIC), e deverá ser retido e recolhido pelo agente operador.

*“Art. 31. Sobre os ganhos obtidos com prêmios decorrentes de apostas na loteria de apostas de quota fixa incidirá imposto de renda retido na fonte, **à alíquota de 20% (vinte por cento)**, observado o disposto na Lei 13.756, de 12 de dezembro de 2018.*

§ 1º O agente operador será responsável pela retenção e recolhimento do imposto de que trata este artigo.

§ 2º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se prêmio líquido a diferença positiva entre os valores apostados e os prêmios obtidos pelo mesmo apostador, ao longo do mesmo mês.

*§ 3º O imposto de renda de que trata este artigo incidirá apenas sobre os prêmios líquidos que excederem **o valor de R\$ 10.000,00** (dez mil reais), atualizado anualmente pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic).”*

PRAZO DE DURAÇÃO DA AUTORIZAÇÃO

É indiscutível que a obtenção da autorização de que trata o PL será etapa anterior à prática de diversos atos e tomada de outras medidas necessárias ao início das operações do agente operador autorizado, o que significa que o prazo de vigência da autorização (que exigirá desembolso significativo pelo interessado) deverá não apenas ser consistente com o tempo médio de estabilização desse negócio, mas também viabilizar ao operador a obtenção de retorno compatível com o investimento a ser realizado na operação.

Nesse sentido, sugerimos **alterar para 5 (cinco) anos**, diferentemente do prazo original de 3 (três) anos, o prazo de duração da autorização de que trata o projeto, com o objetivo de:

- (i) adequá-lo à realidade de negócio das plataformas de jogos online e apostas de quota fixa;
- (ii) viabilizar a prática dos atos necessários ao início das operações das plataformas de jogos online e apostas de quota fixa, em especial aquelas que ainda deverão entrar no mercado brasileiro após aprovação do novo conjunto de regras;
- (iii) assegurar ao agente operador a possibilidade de auferir retorno compatível com o investimento a ser realizado para a obtenção da autorização e viabilização do negócio; e
- (iv) aproximar as regras brasileiras aplicáveis aos jogos online e apostas de quota fixa da realidade legal e regulatória de outras jurisdições referência na indústria de jogos e apostas.

VALORES DA TAXA DE FISCALIZAÇÃO MENSAL

A autorização prévia, tratada acima, requer o pagamento de outorga no valor de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais). Em paralelo, a atual redação da Lei 13.756/18 prevê, em seu artigo 32 e Anexo, o pagamento mensal de uma taxa de fiscalização pelos agentes operadores. A taxa se refere ao exercício do poder de polícia necessário para a fiscalização das apostas de quota fixa.

Essa taxa incide sobre o total de premiações distribuídas mensalmente pelo agente operador, de forma progressiva. Ou seja, quanto maior o valor total das premiações pagas pelo agente operador em cada mês, maior a taxa de fiscalização a ser paga. O Anexo da Lei 13.756/18 prevê as seguintes faixas de progressividade:

Faixa de Valor da Premiação mensal	Valor da Taxa de Fiscalização mensal
Até R\$ 30.837.749,76	R\$ 54.419,56
De R\$ 30.837.749,77 a R\$ 51.396.249,60	R\$ 90.699,26
De R\$ 51.396.249,61 a R\$ 85.660.416,00	R\$ 151.165,44
De R\$ 85.660.416,01 a R\$ 142.767.360,00	R\$ 251.942,40
De R\$ 142.767.360,01 a R\$ 237.945.600,00	R\$ 419.904,00
De R\$ 237.945.600,01 a R\$ 396.576.000,00	R\$ 699.840,00
De R\$ 396.576.000,01 a R\$ 660.960.000,00	R\$ 1.166.400,00
Acima de R\$ 660.960.000,01	R\$ 1.944.000,00

O Anexo acima foi editado em 2018, quando ainda não era sabido o valor que seria exigido para a concessão das outorgas (tampouco o prazo de duração das outorgas). Tendo em vista o valor fixado pelo projeto para a outorga (de R\$ 30.000.000,00 por três anos, equivalente a R\$ 10.000.000,00 por ano), é necessário considerar o custo conjunto da taxa de fiscalização e da outorga. Nesse sentido, a tabela abaixo **combina o valor da taxa de fiscalização e da outorga, sendo ambos ajustados para um período anual**. Confira-se:

Valor da Taxa de Fiscalização anual	Valor Anual da Outorga	Valor Total
R\$ 653.034,72	R\$ 10.000.000,00	R\$ 10.653.034,72
R\$ 1.088.391,12	R\$ 10.000.000,00	R\$ 11.088.391,12
R\$ 1.813.985,28	R\$ 10.000.000,00	R\$ 11.813.985,28
R\$ 3.023.308,80	R\$ 10.000.000,00	R\$ 13.023.308,80
R\$ 5.038.848,00	R\$ 10.000.000,00	R\$ 15.038.848,00
R\$ 8.398.080,00	R\$ 10.000.000,00	R\$ 18.398.080,00
R\$ 13.996.800,00	R\$ 10.000.000,00	R\$ 23.996.800,00
R\$ 23.328.000,00	R\$ 10.000.000,00	R\$ 33.328.000,00

Como se pode perceber, a taxa de fiscalização se mostra excessiva e desproporcional em relação ao valor da própria outorga. Para uma parcela dos agentes operadores, o valor pago ao longo do ano a título de taxa de fiscalização poderá inclusive exceder (em mais de duas vezes) o valor da outorga. A fixação de taxa de fiscalização em valor tão elevado não contribui para a promoção da sustentabilidade dos agentes operadores no país, cria incentivo perverso à operação de plataformas virtuais no mercado informal e, com isso, onera ainda mais o trabalho fiscalizador do Estado brasileiro.

Por isso, propomos a alteração do Anexo da Lei 13.756/18, para fins de **redução, pela metade, dos valores de taxa mensal de fiscalização ali previstos**.

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BÔNUS OU PRÊMIOS

A promoção do jogo saudável como alternativa de lazer para a população e a prevenção ao endividamento de apostadores para a realização de apostas são alguns dos objetivos mais importantes do PL 3626/2023. Nesse sentido, é correto que o agente operador seja proibido de conceder aos apostadores qualquer tipo de crédito ou operação de antecipação de recursos que configure mútuo e acarrete ao apostador obrigação de restituição ou pagamento, nos termos do artigo 586 do Código Civil Brasileiro (Lei nº. 10.406/02). Nenhum apostador deve ser encorajado a contrair dívida para realizar aposta ou praticar qualquer outra atividade de lazer.

Isso não deve se confundir, contudo, com a distribuição gratuita de bônus ou prêmios pelo agente operador para fins de divulgação da sua plataforma, ou como estratégia de estímulo ao engajamento do apostador, na medida em que essas atividades não gerem ao apostador qualquer tipo de prejuízo econômico e estejam inseridas em ambiente virtual que observe os requisitos legais e regulamentares de prevenção ao jogo patológico.

A distribuição gratuita de bônus é prática comum na indústria de jogos online e apostas de quota fixa como estratégia de divulgação e engajamento, da mesma forma que em diversos outros setores da economia digital, como redes sociais e comércio eletrônico. Cabe ao Estado brasileiro assegurar que essas medidas não acarretem prejuízo financeiro e à saúde dos consumidores brasileiros, o que o projeto já assegura em diversos dispositivos (artigos 7º, VIII; 8º, III; 13; 19; 27).

Portanto, sugerimos **alterar a redação do artigo 29, inciso I**, do PL com o objetivo de

- (i) deixar claro que os agentes operadores não poderão conceder crédito ou realizar qualquer antecipação de recursos aos apostadores que possa acarretar endividamento ou prejuízo econômico aos apostadores;
- (ii) viabilizar a distribuição de bônus pelos agentes operadores como estratégia de divulgação da plataforma e engajamento de usuários, da mesma forma que em demais setores da economia digital.