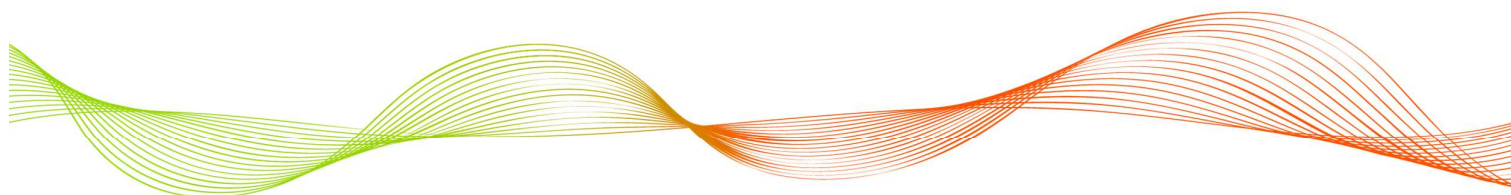




Resposta da IBIA: consulta sobre o quadro regulamentar das apostas esportivas brasileiras

Agosto de 2019



CONTEÚDO

Capítulo 1: Introdução	2
Capítulo 2: Licenciamento, regulamentação e tributação.....	4
Capítulo 3: Disponibilização e integridade dos produtos de aposta.....	9
Apêndice A: Dados de alerta de apostas da IBIA 2015-18.....	17

Capítulo 1: Introdução

1. A Associação Internacional de Integridade nas Apostas (*International Betting Integrity Association* – IBIA)¹ é um órgão comercial sem fins lucrativos que representa o interesse na integridade nas apostas de muitas das maiores empresas e operadoras licenciadas de apostas online do mundo. A Associação acolhe com satisfação a oportunidade de responder à consulta sobre a regulamentação das apostas esportivas de cota fixa no Brasil, nos termos da Lei n.º 13.756 de dezembro de 2018.²
2. Os membros da Associação são licenciados e atuam em várias estruturas regulamentares de jogos de azar do mundo. Suas operações comerciais e foco são verdadeiramente internacionais. Atualmente, esse empreendimento comercial é realizado por meio de aproximadamente cinquenta marcas de aposta esportiva online ou remota, e abrange muitos nomes reconhecidos internacionalmente em seis continentes.
3. O principal objetivo da IBIA é proteger os membros, consumidores e parceiros como p.ex., órgãos esportivos, contra as fraudes causadas pela manipulação desonesta de eventos esportivos e respectivas apostas. A Organização combate à fraude com uma inteligência fundamentada em provas, as quais são obtidas principalmente do seu sistema de monitoramento e alertas, que identifica as atividades duvidosas nos mercados dos membros.
4. A Associação conta com parcerias de longa duração que compartilham informações com os principais órgãos esportivos e regulamentares de jogos de azar do mundo, de modo a utilizar os dados para apurar e combater a corrupção. A abordagem tem conseguido ajudar a afastar criminosos dos mercados regulamentados, gerando um ambiente confiável e seguro para os clientes associados e para os esportes.
5. A Associação, estabelecida em 2005 e outrora denominada ESSA, é a principal voz do setor de apostas licenciadas do mundo no que diz respeito à integridade. Representa o setor em fóruns de debates de políticas de esferas elevadas, e mantém uma política de debates abertos e transparência; publica relatórios trimestrais sobre integridade, que analisam as atividades conferidas no monitoramento da IBIA e na plataforma de alertas.
6. Em especial, a IBIA possui representantes em grupos de política de integridade administrados pelo Comitê Olímpico Internacional (IOC), Comissão Europeia e Conselho da Europa, entre outros. Juntamente com uma série de parceiros, a Associação também está empenhada em medidas de atenuação como, p. ex., programas de educação de apostadores e estudos acadêmicos sobre as causas e soluções à prática de resultados combinados.
7. A Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria (SECAP) da Secretaria Especial de Finanças do Ministério da Economia solicitou um parecer sobre o modelo regulamentar de apostas esportivas de cota fixa a ser implementado no Brasil. Foram fornecidas sete perguntas

¹ <https://ibia.bet/>

² <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/07/2019&jornal=530&pagina=27&totalArquivos=212> & http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm

(abaixo) que exploram as temáticas, a saber: integridade, responsabilidade social das empresas e prevenção de fraudes.³

8. Com base na ampla experiência no setor, a IBIA apresentou exemplos dos modelos regulamentares das melhores práticas operacionais. A Associação procurou reunir questões interdisciplinares correlacionadas numa única resposta. Assim, as respostas foram divididas em duas partes que abrangem, a saber: a) licenciamento, regulamentação e tributação; e b) integridade e disponibilização dos produtos de aposta.
9. A Associação acolheria com satisfação um maior envolvimento com as autoridades brasileiras para o desenvolvimento de um modelo de apostas esportivas regulamentado e, especialmente, para implementação de medidas eficazes de integridade. Todas as correspondências sobre o assunto devem ser encaminhadas ao senhor:

Khalid Ali, Secretário Geral
International Betting Integrity Association

Perguntas relacionadas à regulamentação das apostas esportivas de quota fixa.

- 1) Considerando-se as características intrínsecas às apostas esportivas de quota fixa, em meios físicos e virtuais, e as questões de viabilidade financeira da operação, entendem-se como adequadas as distribuições da arrecadação, previstas no artigo 30 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018? Qual seria a forma mais adequada da previsão legal para essa distribuição? Existe alguma jurisdição global com essa destinação? Justifique sua resposta.
- 2) Quais são os meios existentes na operação das apostas esportivas de quota fixa que podem ser compartilhados com o órgão regulador no sentido de prover elementos robustos de fiscalização e controle? Exemplifique.
- 3) Qual agência governamental ou órgão estatal de regulação de apostas esportivas de quota fixa pode servir como *benchmark* para a futura operação no Brasil? Justifique sua resposta.
- 4) Quais são os processos mínimos de fiscalização, controle e acompanhamento do mercado? Como o mercado pode interagir com o governo? Existe alguma medida de alteração na legislação penal ou na regulamentação que possa ajudar a combater o jogo ilegal?
- 5) O que viabilizaria o processo de maneira mais atrativa: concessão ou permissão? Se concessão, qual seria o número mínimo de empresas? Justifique sua resposta.
- 6) Em sua avaliação, existem pontos na Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que necessitam de ajuste, melhoria ou correção? Qual a sugestão de alteração desse instrumento legal? Justifique sua resposta.
- 7) Existem pontos que considera fundamental para constar da futura regulamentação das apostas esportivas de quota fixa? Qual seria o modelo de regulamentação ideal, considerando o ordenamento jurídico nacional? Comente e exemplifique.

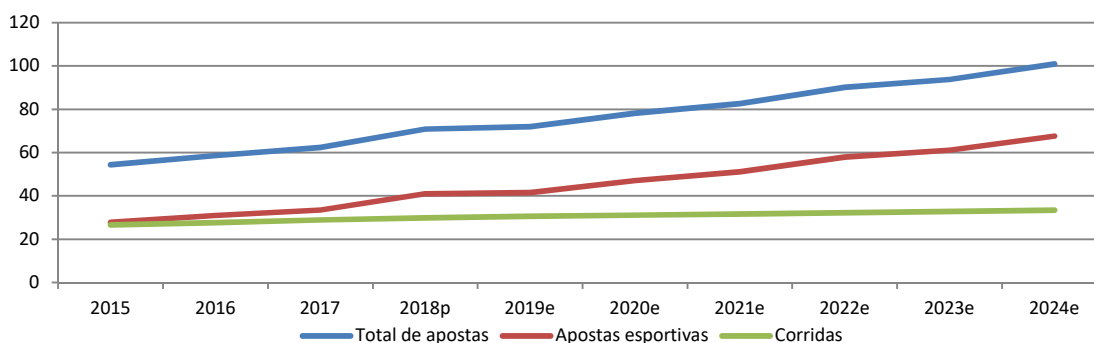
³ <http://www.economia.gov.br/aceso-a-informacao/participacao-social/consultas-publicas/2019/regulamentacao-das-apostas-esportivas-de-quota-fixa>

Capítulo 2: Licenciamento, regulamentação e tributação

(Abrange-se respostas às 1.ª, 2.ª, 3.ª, 4.ª, 5.ª, 6.ª e 7.ª questões)

10. O mercado regulamentado global de apostas cresce com rapidez, especialmente as apostas esportivas online e, segundo os principais analistas de dados do setor, até 2024 a H2 Gambling Capital irá atingir 101 bilhões de dólares norte-americanos em ganhos brutos (consultar o 1.º gráfico). As apostas esportivas são responsáveis por 67% da totalidade (as corridas representam 33%).

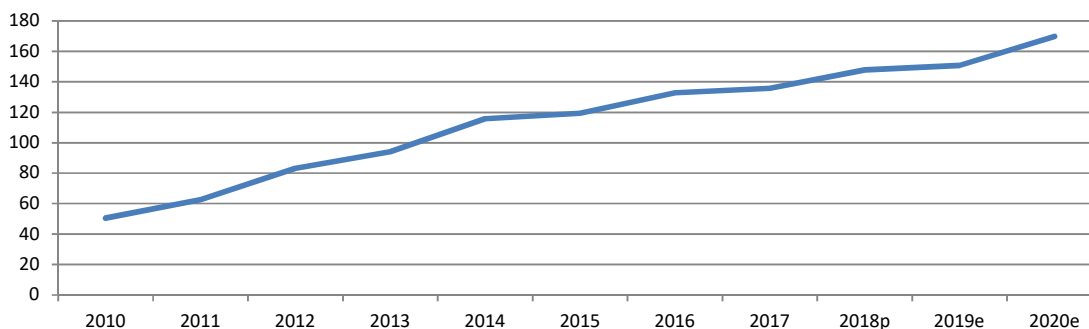
1.º gráfico: Apostas globais regulamentadas por ganhos brutos (em bilhões de dólares)



Fonte: H2 Gambling Capital, agosto de 2019

11. As atividades dos consumidores estão reverberadas no mercado brasileiro e, até 2020, a ausência de licenças irá produzir ganhos brutos em apostas esportivas no valor de 169,8 milhões de reais às operadoras *offshore*.

2.º gráfico: Ganhos brutos nas apostas esportivas brasileiras *offshore* e online (em milhões de reais)



Fonte: H2 Gambling Capital, agosto de 2019

12. No entanto, se inserido numa estrutura regulamentar e tributária adequada, até 2024 o Brasil poderia ver o mercado licenciado equivaler a mais de 2,389.2 milhões de reais em ganhos brutos, sendo as apostas esportivas equivalentes a 95% do mercado.⁴ Os parágrafos abaixo têm como objetivo descrever os principais elementos que, na opinião da IBIA, definem os fundamentos de um regime fiscal e regulamentar rigoroso e bem-sucedido para as apostas no Brasil.

⁴ H2 Gambling Capital, agosto de 2019

13. Em primeiro lugar, é fundamental que os modelos atendam e adaptam-se, pronta e adequadamente, aos novos empreendimentos comerciais e aos desafios regulamentares correlacionados. O desenvolvimento de um modelo regulamentar e fiscal eficaz é, portanto, uma tarefa importante e necessária num ambiente global de tecnologia e jogos em constante evolução.
14. Os avanços tecnológicos contemporâneos têm aberto novos canais globais de interação entre as empresas e consumidores. Os setores de aposta e esporte não são diferentes. À luz desse cenário, os decisores políticos devem levar em consideração os regulamentos e estruturas do mercado, especialmente a possível adoção de um modelo que venha dissuadir, ou atrair e regulamentar, as operadoras.
15. Em nossa experiência, existem limitações óbvias à integridade e respectivas questões como, p. ex., geração de receitas e tributação de um mercado que restringe ou dissuade as operadoras de apostas. As evidências revelam que a imposição de restrições à escolha e concorrência não satisfazem suficientemente às necessidades dos consumidores contemporâneos, os quais conseguem acessar os produtos de outros mercados com facilidade.
16. As várias tentativas de bloquear o acesso dos cidadãos às operadoras fora do mercado regulamentado (p. ex.⁵ bloquear o ISP e DNS⁶) revelam-se ineficazes e podem ser facilmente contornadas com frequência.⁷ A migração dos clientes prejudica a capacidade de o regulamentador fiscalizar as respectivas atividades dos consumidores e acessar dados importantes sobre o desempenho do mercado.
17. Isso abrange as apostas fraudulentas (p. ex., resultados combinados) que envolvam as pessoas, cujos atos ilícitos venham ser surpreendidos no mercado de apostas licenciadas como um todo. A adoção de medidas de integridade nas apostas esportivas é sempre fragilizada por um modelo que impede o licenciamento e a regulamentação das operadoras no mercado.
18. Assim, recomendamos que todos os aspectos do mercado se beneficiem de um sistema de licenciamento que atraia e permita um contingente de operadoras, desde que preencha os critérios de licenciamento, a oferecer apostas. Na verdade, o direcionamento político prevalente de outras jurisdições concorda com esse método de licenciamento: o Reino Unido, Dinamarca, Suécia, Malta, Espanha e muitos outros atestam o sucesso da abordagem.
19. Considera-se também importante que, assim como se sucede nos países supracitados, as taxas das licenças sejam proporcionais e plenamente baseadas nas devidas despesas administrativas respeitantes à regulamentação adequada do setor. As taxas de licenciamento não devem ser utilizadas como uma ferramenta de imposição injustificável em prol do aumento de receitas e, efetivamente, como um meio adicional de tributação, que venham impedir as operadoras de querer a licença.

⁵ Internet Service Provider (ISP)

⁶ Domain Name System (DNS)

⁷ http://www.rga.eu.com/data/files/PR_2016/2016_09_05_Regulation_of_online_betting_market_in_Poland_EN_4.pdf Página 5

20. Com isso em mente, a Associação apoia e incentiva vigorosamente as autoridades brasileiras a adotar um sistema de licenciamento aberto, que permita às empresas a requerer a licença online. Consequentemente, a adoção de um modelo fiscal que reflita a disponibilização internacional e dimensão dos produtos de apostas esportivas, e que não seja demasiadamente oneroso.
21. As evidências dos mercados europeus revelam que um modelo fiscal oneroso, especialmente sobre as apostas online e relativo a outros mercados, prejudicaria a maximização do setor. O modelo de receita bruta das atividades de jogo (GGR)⁸ passou a ser a abordagem padrão à tributação dos serviços de jogos de azar online em grande parte da Europa e, de fato, em nível global (consultar o 3.º gráfico).
22. Quando imposto sobre o faturamento das operações (sobre as participações) sempre gera produtos de apostas menos competitivos e não atrai consumidores, em comparação às operadoras que oferecem os mesmos produtos com tributação sobre a GGR.⁹ Assim como procede aos demais serviços, os consumidores de apostas são sensíveis aos preços e produtos e, por isso, mudam de operadora, inclusive de operadora *offshore* – dependendo da concorrência das ofertas de apostas.¹⁰
23. Portanto, o tipo e nível de tributação influenciam expressivamente a dimensão e disponibilização dos produtos do mercado licenciado de apostas, e desempenham um importante papel no crescimento, estrutura e atratividade do consumidor ao mercado. Tanto os membros quanto a Associação se preocupam com a abordagem fiscal ao faturamento proposta no Brasil, que vai contra as normas globais.
24. Em especial, o impacto negativo que terá sobre a defesa do consumidor brasileiro contra as operadoras licenciadas e a importância de se alcançar uma taxa elevada de canalização que constitua o componente essencial dos sistemas de regulamentação bem-sucedidos. A avaliação dos países europeus revela que a abordagem fiscal afeta diretamente a taxa de atividades do consumidor canalizada ao mercado regulamentado.
25. Por exemplo, as operadoras com GGR na faixa de 10-20% caracterizam-se por níveis de canalização de consumidores às operadoras regulamentadas que variam de "elevados a muito elevados" (em contraposição às operadoras *offshore*). Estima-se que as taxas de canalização dos consumidores do Reino Unido (GGR de 15%) e da Dinamarca (GGR de 20%) sejam de 95% e 90%.¹¹
26. Por outro lado, as taxas de canalização das operadoras que aplicam impostos sobre o faturamento das operações variam de "baixas a médias". Estima-se que só 30% das atividades dos consumidores da Polônia (alíquota tributária de 12% sobre o faturamento) sejam canalizadas às operadoras; na França cerca de 60% são canalizadas às operadoras de apostas licenciadas (alíquota tributária de 9,3% sobre o faturamento).¹²

⁸ Receita bruta das atividades de jogo (GGR) = participações menos ganhos

⁹ <https://www.rga.eu.com/wp-content/uploads/REPORT-Regulation-of-online-betting-market-in-Poland.pdf> Páginas 7, 9 e 10

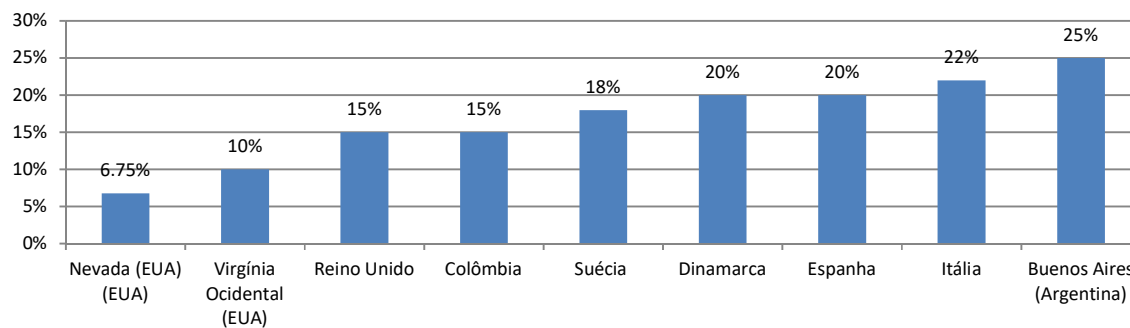
¹⁰ Ibid. Página 17

¹¹ <https://www.rga.eu.com/wp-content/uploads/REPORT-Regulation-of-online-betting-market-in-Poland.pdf> Páginas 19, 20 e 21.

¹² Ibid. <https://www.rga.eu.com/wp-content/uploads/REPORT-Regulation-of-online-betting-market-in-Poland.pdf> Páginas 18, 21 e 24.

27. Os mercados baseados em volume de negócios não atraem as operadoras de apostas online (principalmente online) e os consumidores sempre, e do mesmo modo, sofrem com os baixos níveis de pedidos de licenças e respectiva concorrência no mercado. Destacamos que em 2016, o número de licenças a jogos online no Reino Unido foi superior a 200, sendo 51 na Espanha e 38 na Dinamarca (todos com alíquotas tributárias de taxas de 15% a 20% sobre GGR), enquanto a França contou com apenas 16 operadoras licenciadas, a Polônia com 4 e Portugal com 2 (todas aplicam 8-16% de imposto sobre o faturamento das operações).¹³
28. Não é de surpreender que a regulamentadora francesa, ARJEL, tenha exigido que o governo reforme o atual sistema de tributação comercial, de modo a incrementar a atratividade do mercado de jogos.¹⁴ Por outro lado, os regimes regulamentares fundamentados em GGR têm prosperado no Reino Unido, Espanha, Dinamarca e demais países. Em consonância com essa abordagem fiscal, é possível compreender a determinação do governo sueco de definir a alíquota tributária do novo mercado licenciado de jogos online em 18% sobre a GGR (em vigor desde janeiro de 2019).¹⁵
29. A abordagem recebeu apoio num relatório elaborado pela *Copenhagen Economics*, a qual concluiu que "a alíquota tributária sobre os jogos online que oferecem taxa de canalização elevada (Swe. "Goda") e rendimentos fiscais elevados se enquadram no percentual de 15% a 20% da receita bruta das atividades de jogo (GGR)."¹⁶ A abordagem aberta em relação à tributação e licenciamento que a Suécia adotou tem provado ser satisfatória, com 87 pedidos de licença aprovados e em vigor até agosto de 2019, sendo que 45 estão relacionados às apostas esportivas.¹⁷
30. Os mercados da América do Sul e Central também já adotaram a abordagem de tributação sobre GGR, nomeadamente: Colômbia 15%; Buenos Aires (Argentina) 25% e México 30%. Ao mesmo tempo, um grande número dos mercados abertos na esfera estadual dos Estados Unidos da América de igual modo adota a abordagem de GGR (p. ex.: Nevada: 6,75%; Indiana: 9,5%; Virgínia Ocidental: 10%; Mississippi: 8-12%; Nova Jérsei: 8,5 – 14,25%).

3.º gráfico: Exemplos de tributação sobre GGR nas apostas



Fonte: H2 Gambling Capital, agosto de 2019

31. A IBIA não acredita que a abordagem de tributação onerosa proposta pelo Brasil, irá atrair as operadoras ou canalizar os consumidores ao mercado, como modelo de GGR. Há o risco óbvio

¹³ Ibid. <https://www.rga.eu.com/wp-content/uploads/REPORT-Regulation-of-online-betting-market-in-Poland.pdf> Páginas 18, 19,20 e 21.

¹⁴ https://gamblingcompliance.com/premium-content/insights_analysis/france%E2%80%99s-arjel-pushes-gdr-tax-illegal-offerings-grow

¹⁵ <https://www.lotterinspektionen.se/en/press-contact/notes-archive/information-about-applying-for-a-licence/>

¹⁶ <https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Publication/publicationPDF/8/368/1478078895/copenhagen-economics-2016-licensing-system-for-online-gambling.pdf> p.4

¹⁷ <https://www.spelinspektionen.se/licensansokan/bolag-med-spellicens/>

de que muitos consumidores brasileiros sejam atraídos aos produtos de apostas esportivas de outros mercados mais vantajosos do ponto de vista fiscal, o que tornará sem efeito as medidas regulamentares brasileiras.

32. De fato, a abordagem definida no 30.º parágrafo irá aumentar expressivamente a pressão comercial sobre as operadoras licenciadas do Brasil, bem como a atratividade dos produtos que oferecerem, em comparação às operadoras que não se enquadrarem no modelo. Na Europa, apenas dois países já definiram o rácio de pagamento ao consumidor (o rácio máximo de pagamento é o da França e o rácio mínimo é o da Bélgica), e as operadoras licenciadas dos dois países têm lutado para manter uma oferta competitiva aos consumidores.
33. Em termos de regulamentação e integridade, a abordagem irá servir para a criação de um ambiente muito mais desafiador do que seria verificado num modelo globalmente mais representativo e competitivo, em termos de tributação. Os membros da IBIA desejam se envolver num ambiente fiscal e regulamentar de apostas mais eficaz no Brasil e o nosso argumento é que mais consideração seja dada ao modelo e alíquota tributária.
34. Os dados disponíveis sugerem enfaticamente que para maximizar o potencial de gerar rendimentos no mercado brasileiro e definir um regime eficaz de regulamentação e licenciamento com níveis elevados de canalização de consumidores, é necessário que a alíquota tributária da GGR seja definida em 15% a 20%.
35. Em suma, uma boa estrutura regulamentar de apostas começa por um sistema inter-relacionado de licenças e tributação, que integre os fatores determinantes do sucesso do mercado. Há evidências claras de que um mercado licenciado e aberto (ilimitadamente) e tributação sobre a GGR constituem os dois principais elementos interligados dos modelos satisfatórios de regulamentação e tributação de outros mercados.
36. A abordagem tem sido comprovada como o meio mais eficaz de maximizar o mercado, do ponto de vista de geração de receita e licença – e ambas complementam o principal objetivo regulamentar. A abordagem oferece uma plataforma estável sobre a qual outras questões importantes como, p. ex., fatores sobre integridade nas apostas esportivas, podem ser abordadas e medidas de atenuação e sanções serem aplicadas.

Capítulo 3: Disponibilização e Integridade dos produtos de aposta

(Abrangem-se respostas às 1.^a, 2.^a, 3.^a, 4.^a, 5.^a, 6.^a e 7.^a questões)

37. Além da criação de uma estrutura regulamentar e fiscal satisfatória para as apostas esportivas, é também fundamental à viabilidade do mercado que as operadoras licenciadas ofereçam uma grande variedade de produtos de aposta esportiva. A imposição de restrições sempre resulta na busca dos consumidores pelos produtos proibidos de outros mercados, inclusive nos canais *offshore* não regulamentados.
38. Abrangem-se a disponibilização de produtos específicos de apostas esportivas (p. ex., apostas *pre-match* (antes do início de uma partida) e ao vivo em todos os níveis (apostas em torneios de Grand Slam, ATP, WTA, e em categorias simples da ITF) e formas diversificadas de apostas (p. ex., cota fixa, aposta *pool*, apostas de *spread* e troca de apostas). Nesse contexto, é também importante que não haja restrições desnecessárias sobre as atividades e gastos do consumidor.
39. A restrição à disponibilização de produtos prejudica a maximização do potencial fiscal do mercado e a fiscalização da regulamentação e integridade do setor. As limitações dos produtos são sempre arbitrárias e beneficiam as operadoras *offshore*, que não são por elas condicionadas. Muitas vezes, tenta-se justificar as restrições por dois motivos essenciais: a) preocupação social com a possibilidade de viciação; e b) porque determinadas apostas facilitam a manipulação de jogos e fraudes nas respectivas apostas.
40. Não é de surpreender que as autoridades brasileiras, e com razão, queiram assegurar que o seu mercado de apostas esportivas licenciadas seja bem regulamentado e proporcione medidas adequadas de mitigação contra danos sociais. A IBIA e membros apoiam a abordagem de um regulamento que sirva de ponto de equilíbrio entre os aspectos comerciais, sociais e regulamentares, desde que a medida seja proporcional e fundamentada em provas.
41. É importante salientar que muitos países ao redor do mundo têm mercados de apostas sem grandes restrições ao consumo e à comercialização de apostas esportivas regulamentadas e à disponibilização delas e, conseqüentemente, não apresentam níveis elevados de viciação. As operadoras de apostas responsáveis trabalham em estreita colaboração com as autoridades regulamentadoras de modo a definir parâmetros que também englobem políticas de auto exclusão adaptadas a cada cliente que, concomitantemente, permitam o acesso dos consumidores a uma grande variedade de produtos regulamentados.
42. As operadoras responsáveis e regulamentadas não estão interessadas em incentivar ou facilitar problemas sociais através de qualquer tipo de jogos de azar – muito pelo contrário. Esse comportamento adverso seria prejudicial às operadoras responsáveis e à reputação do setor. As entidades regulamentadoras também tomariam ação para impor novas medidas regulamentares e elevar os encargos das operadoras.

43. A Comissão Britânica de Jogos de Azar (British Gambling Commission), um dos maiores e mais evoluídos mercados de apostas do mundo, regulamenta e autoriza todas as formas de apostas em todos os tipos de eventos esportivos, sem restrições. A Comissão o faz ao mesmo tempo que realiza uma fiscalização detalhada do mercado e trabalha de contínuo com as operadoras licenciadas, e adota uma abordagem fundamentada em provas à política.
44. Em setembro de 2016, foi publicado um documento sobre estratégias que avalia os possíveis riscos de viciação em apostas ao vivo e conclui, a saber: "Não acreditamos que a pessoa que aposta ao vivo se exponha automaticamente a um risco maior de danos nos jogos. Entretanto, espera-se que as operadoras licenciadas façam um acompanhamento de todos os apostadores contra sinais de risco, conforme exigido nas condições para concessão de licenças e códigos de conduta".¹⁸
45. A questão de resultados combinados é muitas vezes usada como uma tentativa de justificativa de restrições à disponibilização de apostas ao vivo (ou *in-play*). No entanto, a ideia contraria os dados disponíveis. Em primeiro lugar, os órgãos responsáveis pela aplicação da lei como, p. ex., a Interpol e Europol já declararam que a prática de resultados combinados não está voltada essencialmente às operadoras regulamentadas de apostas (como acontece em grande parte da Europa) e sim às operadoras não regulamentadas, localizadas especialmente na Ásia.¹⁹
46. Em segundo lugar, os corruptores são também conhecidos por focar os mercados de apostas esportivas mais tracionais e tendenciais como, p. ex., resultados finais das apostas *pre-match*, as quais têm níveis elevados de liquidez e, portanto, oferecem mais oportunidades aos corruptores de tentarem encobrir as atividades ilícitas; ao contrário dos mercados de apostas *in-play* (ao vivo) ou de apostas *side betting* (paralelas), que possuem níveis muito mais reduzidos de liquidez.
47. Um relatório independente publicado pelo Instituto ASSER, que avalia os riscos à integridade de determinadas apostas esportivas, com base em evidências empíricas quantitativas, concorda igualmente com a posição.²⁰ Publicado em janeiro de 2015, o relatório analisa um conjunto pormenorizado de dados de apostas em partidas de futebol que possivelmente foram manipuladas para efeitos de apostas durante o período de cinco anos (de maio de 2009 a novembro de 2014), de modo a avaliar o impacto causado pelas apostas *pre-match* e apostas *in-play* (ao vivo).
48. O relatório revela que os fixadores de resultados combinados se aproveitam especialmente dos mercados de aposta de elevada liquidez e que quase todos os padrões de apostas duvidosas foram observados nos principais mercados de apostas relacionados ao resultado do jogo (com apenas 0,4% em mercados paralelos). O relatório conclui que as evidências não dão sustentabilidade à alegação de que as apostas ao vivo, em comparação às apostas *pre-match* sirvam de incentivo significativo à corrupção nos esportes. Não foi constatado uma correlação entre apostas ao vivo e os eventuais resultados combinados que justifique a proibição a esse tipo de aposta.

¹⁸ British Gambling Commission In-play (in-running) betting: position paper (September 2016) parágrafo 2.4

¹⁹ Página 11 Interpol Match-fixing in Football Training Needs Assessment 2013 & <https://www.europol.europa.eu/content/results-largest-football-match-fixing-investigation-europe>

²⁰ <http://www.asser.nl/media/2422/the-odds-of-matchfixing-report2015.pdf>

49. Em alguns países onde a proteção à integridade dos eventos esportivos tem sido apresentada como motivo da abordagem, foram introduzidas listas que enumeram os tipos de apostas disponibilizadas e as restrições aos esportes em que são feitas as apostas. Na verdade, por motivo de integridade, alguns esportes têm insistido na proibição de determinados tipos de aposta. Acredita-se que os produtos sejam prejudiciais à integridade do esporte, embora não haja evidências claras que sustentem a alegação.
50. Atualmente, muitos países que regulamentam as apostas em eventos esportivos não impõem restrições expressivas a determinados tipos de aposta ou evento, e as operadoras regulamentadas podem oferecer uma ampla variedade de produtos e serviços, ao mesmo tempo que empregam sistemas de segurança com base em riscos, de modo a monitorizar os mercados. Portanto, a IBIA concorda plenamente com a abordagem a ser adotada pelas autoridades brasileiras.
51. As operadoras de apostas regulamentadas e responsáveis constantemente avaliam os riscos de cada um dos mercados por elas disponibilizado e impõem suas próprias restrições às apostas, sempre que consideradas necessárias e apropriadas. Afinal, as operadoras de apostas são as vítimas de fraude esportiva visadas e têm a necessidade comercial e operacional óbvia e inerente de garantir a integridade dos eventos esportivos, bem como os respectivos produtos de apostas.
52. As operadoras visam o fornecimento de um ambiente confiável e seguro para todos os consumidores. Empregam sistemas avançados de segurança e são bem versadas na proteção contra operações fraudulentas. Portanto, restrições significativas aos produtos só são impostas sobre um contingente restrito de jurisdições e não há evidências que sugiram que as apostas nos eventos esportivos desses países são menos suscetíveis à corrupção – muitas vezes perpetrada por canais não regulamentados.
53. Na verdade, nos países onde as restrições são impostas como, p.ex., França e Itália, a política vigente caracteriza-se por expandir com regularidade a lista dos eventos esportivos definida e os tipos de apostas permitidas.²¹ Consequentemente, verifica-se um crescimento significativo do mercado italiano, por meio de uma maior canalização dos consumidores à oferta regulamentada – o que beneficia a integridade do mercado e os eventos esportivos.²²
54. Os regulamentos portugueses que clarificam as regras sobre os jogos de azar também restringem as operadoras licenciadas a só disponibilizar apostas constantes na lista de eventos esportivos e em determinados tipos de produtos.²³ Assim como na França, o mercado português não consegue atrair operadoras e conta com apenas onze licenças em vigor, das quais apenas sete abrangem apostas,²⁴ o que dificulta a integridade das medidas e a fiscalização regulamentar, pois muitos consumidores utilizam operadoras *offshore*, que oferecem uma ampla lista de produtos de aposta esportiva.

²¹<http://www.arjel.fr/-A-la-Une-.html> & <http://www.gamingtechlaw.com/2016/03/sportsbetting-liberalization.html> & <http://www.gamingtechlaw.com/2017/07/italian-sportsbetting-rules-improved.html>

²² <https://calvinayre.com/2019/05/08/business/italy-sports-betting-roars-back-april/>

²³ <http://www.srij.turismodeportugal.pt/pt/jogo-online/lista-de-modalidades-e-competicoes/> & <https://www.rga.eu.com/portuguese-online-gambling-law-failing-to-reduce-the-unregulated-market/>

²⁴ <http://www.srij.turismodeportugal.pt/pt/jogo-online/entidades-licenciadas/>

55. Inicialmente, criou-se na Espanha um processo através do qual a autoridade regulamentar veio aprovar e publicar uma lista de eventos esportivos, bem como suas respectivas características, em que as apostas eram feitas. No entanto, o requisito foi eliminado com rapidez.²⁵ O mercado tem percebido o crescimento expressivo no número de apostas esportivas e, portanto, está muito mais apto para proteger a integridade e as características comerciais do setor.²⁶
56. Em suas deliberações sobre política, a Comissão Britânica de Jogos tem levado em consideração as questões relacionadas aos resultados combinados e produtos de aposta. No documento de 2019 sobre o seu posicionamento, a organização afirma estar "familiarizada com os métodos, empregados noutros países de promoção da integridade das apostas como, p. ex.: antes de autorizar as apostas esportivas, impõe-se restrições sobre os tipos de aposta oferecidos ou aprova-se órgãos para administração dos esportes."²⁷
57. A regulamentadora "tem poderes para impor as restrições", porém "não leva em conta, com base nas evidências disponibilizadas, a necessidade ou eficácia dos métodos intrusivos ou dispendiosos".²⁸ Na verdade, quanto às apostas ao vivo (*in-play*), foi determinado que "toda ameaça à integridade das apostas esportivas seja gerida sem a necessidade de proibição a uma atividade considerada tão popular".²⁹
58. Esse posicionamento corrobora o documento de 2016 que relata a posição da regulamentadora sobre apostas ao vivo, o qual estabelece: "Apesar das preocupações manifestadas pelos riscos à integridade das apostas nos jogos ao vivo, há pouca evidência de que os riscos sejam maiores que os riscos associados às apostas em pré-eventos".³⁰
59. Assim, "no momento, não é necessário" impor restrições ao tipo de apostas que as operadoras regulamentadas oferecem aos consumidores." A medida poderia também aumentar o risco de os apostadores serem levados a procurar apostas no mercado cinza e negro, sobre o qual não temos controle."³¹
60. A eliminação da atratividade do mercado *offshore* e o aumento da fiscalização regulamentar devem compreender o objetivo essencial de todo modelo de licenciamento. Conforme revelam os dados dos principais analistas da H2 Gambling Capital, as apostas ao vivo representam uma proporção cada vez mais numerosa de todas as apostas esportivas do mundo (consultar o 4.º gráfico) e, portanto, compreendem um componente essencial à lista de produtos das operadoras. Toda proibição aos produtos, especialmente às apostas ao vivo, irá, portanto, produzir efeitos contrários ao objetivo almejado.

²⁵ <https://www.ordenacionjuego.es/en/ordenes-ministeriales> Item14: ORDER EHA 3080/2011 & <http://www.boe.es/boe/dias/2013/10/30/pdfs/BOE-A-2013-11335.pdf>
[file:///C:/Users/foleytrain/Downloads/Orden_HAP_1998_2013_modificacion_OM_distintos_tipos_juego_en%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/foleytrain/Downloads/Orden_HAP_1998_2013_modificacion_OM_distintos_tipos_juego_en%20(1).pdf)

²⁶ <http://www.igamingbusiness.com/news/spanish-online-gaming-revenue-hikes-38-q4>

²⁷ Parágrafo 3.6 <https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/Protecting-betting-integrity.pdf>

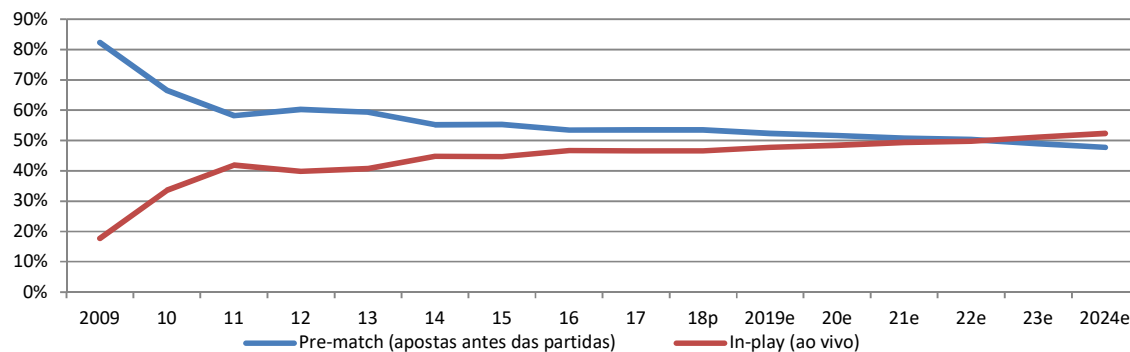
²⁸ Ibid.

²⁹ http://www.egrmagazine.com/news/gambling_commission_rejects_in-running_ban_proposal

³⁰ Parágrafo 4.4 <https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/In-running-betting-position-paper.pdf>

³¹ Parágrafo 4.12 <https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/In-running-betting-position-paper.pdf>

4.º gráfico: Apostas esportivas e interativas globais (*in-play* e *pre-match*) por Ganhos Brutos %



Fonte: H2 Gambling Capital, agosto de 2019

61. Num mercado global competitivo, restrições aos tipos de aposta ou produto oferecidos podem produzir um impacto negativo sobre o mercado e sobre o nível de canalização dos consumidores ao mesmo. Isso prejudicaria a fiscalização e capacidade de a autoridade regulamentar proteger o consumidor, bem como a respectiva capacidade de salvaguardar a integridade do mercado de apostas esportivas.
62. A preservação da integridade e a credibilidade do mercado são de suma importância. A Associação crê que toda política de integridade deve considerar a temática e a colaboração com as partes interessadas (*stakeholders*) – inclusive com as operadoras de apostas, tanto no âmbito nacional quanto internacional. A abordagem reconhece a natureza transfronteiriça e global do esquema de resultados combinados ligado às apostas esportivas.
63. Quanto à Manipulação das Provas Esportivas, a Convenção do Conselho da Europa (CoE) é reconhecida como a principal abordagem internacional. A CoE visa a coordenação do combate à prática de resultados combinados, no âmbito nacional (mediante plataformas de integridade nacional), e o incentivo à cooperação entre todas as organizações e autoridades competentes, no âmbito nacional e internacional.³²
64. A Associação ajudou a criar a Convenção e apoia numerosas medidas por ela abrangidas. A subscrição e ratificação da Convenção estão disponibilizadas aos estados fora do Conselho da Europa³³, e a IBIA sugere que o Brasil considere os benefícios da adoção às práticas de integridade constantes na mesma, e participe das respectivas plataformas internacionais de cooperação com a integridade.
65. A UNESCO, MINEPS e Foro Internacional de Integridade dos Esportes (IFSI), organizado pelo Comitê Olímpico Internacional (IOC), também oferecem plataformas internacionais de debates sobre a integridade das apostas esportivas e elaborou as orientações e propostas correspondentes.³⁴ Entretanto, não é de surpreender que as medidas e ações constantes nas iniciativas sejam, muitas vezes, generalizadas; uma consideração e análise mais aprofundada, em nível nacional, seria benéfico ao considerar as políticas de integridade nas apostas futuras.

³² <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016801cdd7e> Parágrafo 13

³³ <https://rm.coe.int/16808fe387>

³⁴ <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/physical-education-and-sport/mineps/>,
<https://www.olympic.org/news/international-forum-for-sports-integrity-steps-up-action-to-prevent-competition-manipulation-and-corruption-in-sport>,
https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/UNODC-IOC_Model_Criminal_Law_Provisions_for_the_Prosecution_of_Competition_Manipulation_Booklet.pdf &
<https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2017/UNODC-IOC-Study.pdf>

66. Uma variedade de medidas de proteção à integridade encontra-se prontamente disponibilizada, e é utilizada por diversas autoridades regulamentares e abrange, a saber: a obrigação de as operadoras denunciar as apostas suspeitas; o compartilhamento de informações; invalidação das apostas suspeitas; suspensão dos mercados de aposta. No entanto, o modelo vigente no Reino Unido é amplamente considerado um dos mais eficazes e exemplo de boas práticas do setor.
67. A legislação prevê disposições específicas de integridade de modo a combater a corrupção nas apostas esportivas, e abrange a capacidade de o regulamentador: decretar códigos de boas práticas (parágrafo 24); processar infrações (parágrafo 28); trocar informações (parágrafo 30 e tabela 6); crime de fraude (parágrafo 42); exigir informações (parágrafo 88); e invalidar apostas (parágrafo 336).³⁵
68. Para auxiliar a imposição do cumprimento das disposições, foi criada a Unidade de Inteligência de Apostas Esportivas³⁶ pelo órgão regulamentador. A unidade trabalha com o setor de apostas e esportes, a fim de identificar e apurar possíveis ameaças. Os requisitos para concessão de licenças também exigem que as operadoras de apostas denunciem todas as apostas suspeitas à regulamentadora e esportes. Complementa-se a medida com uma linha confidencial de inteligência pública.³⁷
69. Para complementar as medidas, o órgão regulamentador produz e reavalia a documentação de contínuo, de modo a prestar informações às partes interessadas (stakeholders) sobre seu posicionamento na respectiva política e expectativas no combate à corrupção nas apostas. Abrangem-se orientações sobre: proteção à integridade das apostas (2019)³⁸; apropriação indevida de informações privilegiadas (2014)³⁹; e quadro de decisões sobre a integridade das apostas (2017).⁴⁰
70. Foi também constituído o Foro de Integridade das Apostas Esportivas (*Sports Betting Integrity Forum*)⁴¹, e criado o Plano de Ação à Integridade nas Apostas Esportivas e nos Esportes do Reino Unido (*Sports and Sports Betting Integrity Action Plan*),⁴² desenvolvido pelos principais membros: órgão regulamentador, autoridades responsáveis pela execução da lei, órgãos esportivos e operadoras de apostas. Especificam o direcionamento almejado, bem como as exigências das partes quanto à prestação de medidas eficazes de integridade nas apostas esportivas.
71. A abordagem estratégica e intersetorial integra, de forma mais abrangente, o Plano de Combate à Corrupção do Reino Unido⁴³ e serve de modelo de boas práticas de detecção eficaz e de medidas de proteção aos esportes, consumidores e operadoras regulamentadas, contra o impacto adverso causado por resultados combinados nas apostas esportivas. A Associação recomenda que as autoridades brasileiras adotem uma política de integridade semelhante.

³⁵ http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/pdfs/ukpga_20050019_en.pdf

³⁶ <http://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-statistics/Match-fixing-and-sports-integrity/Sports-Betting-Intelligence-Unit.aspx>

³⁷ Licensing condition 15.1 <https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/LCCP/Licence-conditions-and-codes-of-practice.aspx> &

<http://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-statistics/Match-fixing-and-sports-integrity/Confidential-intelligence-line.aspx>

³⁸ <http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/Protecting-betting-integrity.pdf>

³⁹ <http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/Misuse-of-inside-information.pdf>

⁴⁰ <http://live-gamblecom.cloud.contentis.com/PDF/Betting-integrity-decision-making-framework.pdf>

⁴¹ <http://www.sbfif.uk/home.aspx>

⁴² <http://www.sbfif.uk/images/Documents/SBI-Action-Plan-2017-FINAL.pdf>

⁴³ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388894/UKantiCorruptionPlan.pdf

72. Sugere-se também que toda política nacional contemple um envolvimento mais amplo de uma plateia internacional, tendo em conta que a prática de resultados combinados é um problema global. A IBIA firmou acordos de compartilhamento de informações com várias autoridades regulamentares ao redor do mundo, o que permite o empenho das partes interessadas nas questões sobre integridade – tanto em relação ao sistema de alerta internacional da Associação, quanto às medidas nacionais.
73. Para complementar a abordagem, há também o valor óbvio de uma participação mais ampla das operadoras de apostas no sistema internacional de monitoramento e alerta à integridade, que também fornece dados ao órgão regulamentador. A abordagem acrescenta uma camada adicional de proteção aos próprios empreendimentos das operadoras e ao quadro de licenciados, e sua capacidade de integridade operacional e respectiva reputação.
74. Para esse efeito, nos documentos sobre Normas Operacionais e Tecnologia Remota, o Comissário da Gibraltar Gambling incentiva vigorosamente as operadoras licenciadas de apostas a participar de “mecanismos de alerta e compartilhamento de informações devidamente organizados e estruturados para gestão de apostas suspeitas”.⁴⁴ A maioria das operadoras licenciadas de apostas em Gibraltar é membra da Associação.
75. O estado alemão de Schleswig-Holstein exige que as operadoras de apostas adiram a um órgão de monitoramento de integridade; o mesmo é também proposto mais amplamente pelo regime de licenciamento alemão na emenda do Tratado do Estado Alemão (*German State Treaty*).⁴⁵ Nova Jersey introduziu uma estipulação semelhante e o projeto de lei dos Países Baixos também exige a adesão das operadoras a um sistema de monitoramento internacional.⁴⁶
76. A abordagem apoia o relatório Betmonialert, financiado pela Comissão Europeia, o qual recomenda que todas as operadoras licenciadas de apostas sejam obrigadas pelas autoridades públicas a integrar “um sistema de monitoramento de apostas”.⁴⁷ A Associação (outrora denominada ESSA) é especificamente designada no relatório e na legislação dos Países Baixos como exemplo de boas práticas.
77. Durante o período 2015, o sistema de monitoramento e alertas da Associação identificou e denunciou 851 casos de apostas esportivas suspeitas – Q2 2019 (consultar o 5.º gráfico e Apêndice A). Abrangem-se 13 casos de alerta em eventos esportivos brasileiros – inclusive dois casos só no segundo trimestre de 2019.

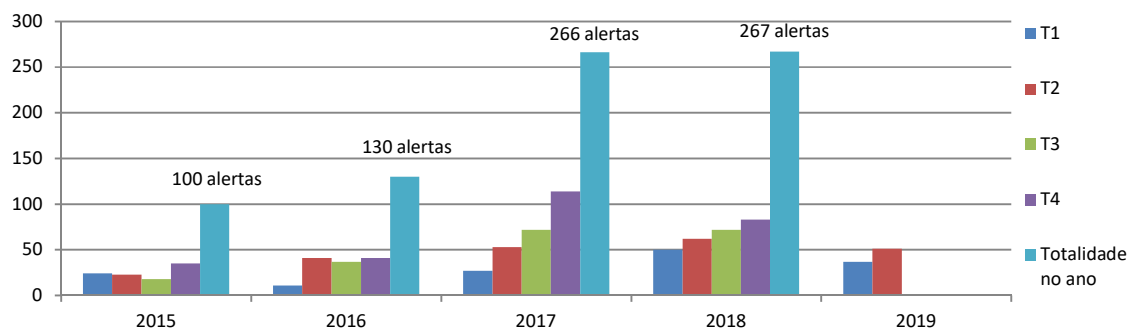
⁴⁴ https://www.gibraltar.gov.gi/new/sites/default/files/HMGoG_Documents/RTOS%20Final%20Version%201.0.2012.pdf Página 40

⁴⁵ <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/StVGluStV-21> & https://www.im.nrw/sites/default/files/media/document/file/160129II_Leitlinien%20Sportwetten_.pdf

⁴⁶ <https://www.nj.gov/lps/ge/docs/SportsBetting/PublishedproposalJan7th2019.pdf> 13:69N-1.6 & Remote Games of Chance consultation version –Article 4.7 and related sections in the Explanatory Memorandum (Translated from Dutch to English)

⁴⁷ http://ethisport.com/wp-content/uploads/2017/06/Betmonialert_Design-NB-DEF-2-06-2017.pdf Página 7

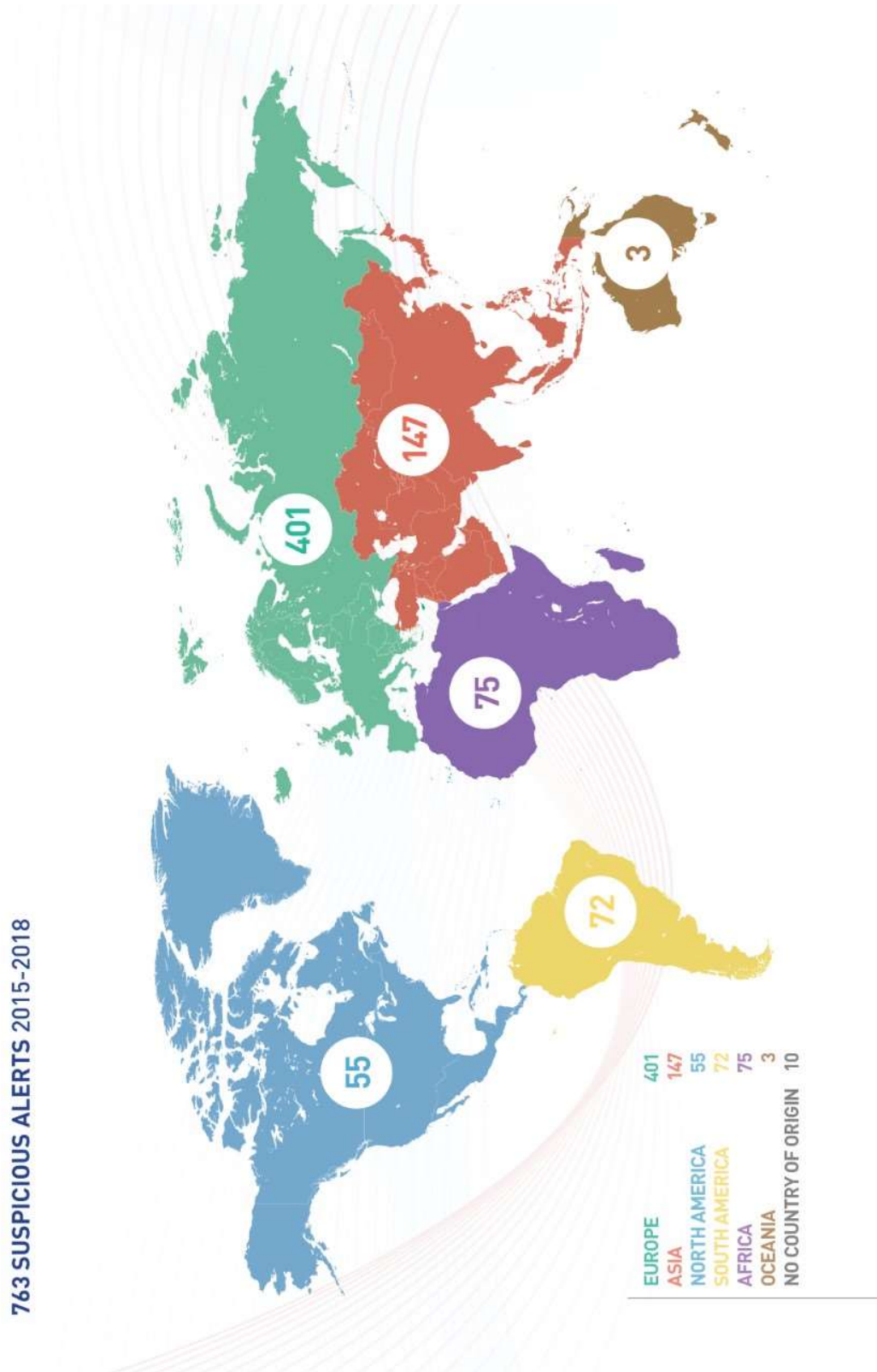
5.º gráfico: Alertas de apostas suspeitas que foram denunciadas em 2015 pela IBIA no T2 2019

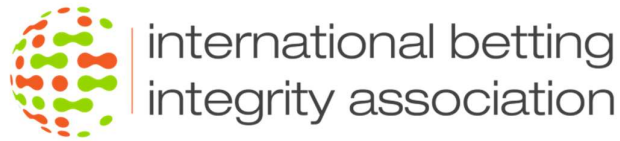


Fonte: Dados da Associação Internacional de Integridade nas Apostas (International Betting Integrity Association), agosto de 2019

78. A IBIA apoia a aplicação de sanções rigorosas contra os que forem considerados culpados de corrupção em apostas. No entanto, só através da cooperação e trabalho em parceria, tanto em nível nacional quanto internacional, as apurações e sanções fundamentadas em provas podem produzir o efeito almejado. Portanto, a Associação acolhe o estabelecimento de um acordo de cooperação com as autoridades brasileiras em prol de integridade nas apostas, que vise a proteção aos mercados de aposta e aos respectivos eventos esportistas.

Apêndice A: IBIA Dados de alerta 2015-18





Members



Affiliates

