



**CRISTÃOS
CONTRA BETS**

PARECER TÉCNICO

BETS NO BRASIL

Diagnóstico, Direito Comparado e
Recomendações de Política Pública
para o ciclo presidencial 2027-2030

REALIZAÇÃO:

JUSTIÇA • PÚBLICA

 Aliança
Evangélica

PARECER TÉCNICO

AUTORES

Danilo Erly (Justiça Pública)

Victor de Camilo (Justiça Pública)

REVISÃO

Cassiano Luz (Aliança Evangélica)

Gustavo Assi (ABC2)

Roberto Covolan (ABC2)

Levi Sena (Justiça Pública)

Glauco Franco Santana (Médicos de Cristo)

Maria da Conceição Antônio (Médicos de Cristo)

PROJETO GRÁFICO

Levi Sena, Rebecca Cavalcante e Maeli

Galdino (Justiça Pública)

REALIZAÇÃO

Justiça Pública (JusPub)

e Aliança Cristã Evangélica Brasileira

APOIO

Associação Brasileira de Cristãos na Ciência
(ABC2)

Médicos de Cristo (MDC)

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO	4
INTRODUÇÃO	6
DIAGNÓSTICO NACIONAL	9
3.1 Dimensão econômica	10
3.2 Dimensão social e de saúde	11
3.3 Dimensão de integridade e segurança pública	12
ARCABOUÇO REGULATÓRIO BRASILEIRO ATUAL	14
4.1 A Lei 14.790/2023 e a regulamentação da SPA/MF	15
4.2 Atuação do Poder Judiciário	15
4.3 Medidas de proteção ao consumidor já implementadas	16
4.4 Lacunas identificadas	16
DIREITO COMPARADO — ESTUDOS DE CASO INTERNACIONAIS	18
5.1 Reino Unido — verificação de risco financeiro e financiamento	19
5.2 Itália — o que o banimento publicitário realmente mostra, e o que ainda não está provado	20
5.3 Austrália — quando a recomendação técnica e a decisão política divergem	22
5.4 Holanda — o próprio regulador reconhece o limite das medidas de proteção	23
5.5 O que a pesquisa acadêmica independente confirma e qualifica	24
SÍNTESE DE BOAS PRÁTICAS E RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICA PÚBLICA	26
6.1 Caminhos de implementação: quem precisa agir, e com que instrumento	30
CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS	35

SUMÁRIO EXECUTIVO

Dezenove meses após a plena regulamentação das apostas de quota fixa no Brasil (Lei 14.790/2023), os dados disponíveis já descrevem um setor de porte econômico expressivo — R\$ 37 bilhões em receita bruta de jogo (GGR) em 2025, 79 operadoras licenciadas, 25,2 milhões de apostadores em plataformas legais — e um custo social igualmente expressivo: estimativa de R\$ 38,8 bilhões por ano em custos sociais agregados (Ieps/Umane/Frente Parlamentar Mista, dez/2025), crescimento retrospectivo de quase 140% na busca por atendimento de saúde mental no SUS em cinco anos (declaração do Ministério da Saúde à Câmara dos Deputados, ainda sem base de dados publicada), e uma correlação documentada, ainda que estatisticamente questionada em sua magnitude exata, entre apostas e o uso de recursos do Bolsa Família.

O Brasil não carece de diagnóstico técnico sobre o problema — a CPI das Bets do Senado (2024-2025) produziu um relatório de 541 páginas com achados robustos, incluindo evidências de manipulação algorítmica em jogos "totalmente virtuais". O que faltou, no caso da CPI, foi a conversão desse diagnóstico em compromisso: o relatório foi rejeitado pelos próprios senadores da comissão. Este parecer parte da convicção de que esse é exatamente o papel que uma iniciativa de sociedade civil — tecnicamente fundamentada e apoiada em base ampla e heterogênea de igrejas e lideranças cristãs — pode cumprir onde o processo político ordinário tropeçou.

O direito comparado (Reino Unido, Itália, Austrália e Holanda) não oferece um modelo pronto a copiar, mas ensina um princípio comum aos quatro casos: nenhuma medida de proteção ao consumidor — publicidade, autoexclusão, verificação financeira — funciona isolada de fiscalização efetiva contra o mercado ilegal. A partir desse princípio e das lacunas identificadas no arcabouço brasileiro atual, este parecer propõe oito recomendações de política pública, ordenadas por precedência lógica e viabilidade de implementação:

- | | |
|--|--|
| 1 Fiscalização e combate ao mercado ilegal. | 2 Cumprimento efetivo da liminar do STF que veda uso de benefícios sociais em apostas. |
| 3 Maturação da autoexclusão nacional. | 4 Verificação de risco financeiro para apostas desproporcionais à renda. |
| 5 Financiamento dedicado a tratamento e prevenção. | 6 Regulação da arquitetura das plataformas. |
| 7 Transição da publicidade para correção com força de lei. | 8 Compromisso de atualização contínua à luz de indicadores oficiais ainda em construção (acordo Ipea-Fazenda, 2026). |

Essas recomendações constituem a base técnica sobre a qual se assenta a carta-compromisso que este parecer fundamenta — um documento que pretende reunir, em torno de um mesmo conjunto de compromissos verificáveis, uma base heterogênea de igrejas, organizações e lideranças evangélicas, apresentando-a aos pré-candidatos à Presidência da República do pleito de 2026.

INTRODUÇÃO

Em 1º de janeiro de 2025 entrou em vigor, no Brasil, a regulamentação federal das apostas de quota fixa — as chamadas *bets* —, instituída pela Lei 14.790/2023 e detalhada por uma série de portarias da Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), vinculada ao Ministério da Fazenda. A medida encerrou anos de funcionamento do setor em uma zona cinzenta de legalidade e criou, pela primeira vez, um arcabouço de licenciamento, tributação e fiscalização em nível federal.

Passado pouco mais de um ano e meio de regulamentação plena, os dados hoje disponíveis — do próprio Banco Central, do Ministério da Saúde, de institutos de pesquisa em políticas públicas e do mercado regulado — já permitem uma avaliação com razoável robustez técnica sobre o porte econômico do setor, seus efeitos sobre a renda e a saúde das famílias brasileiras, e os riscos de integridade que ele apresenta. Este parecer tem três objetivos: (i) diagnosticar, com base em dados públicos e verificáveis, a gravidade e a extensão do fenômeno das bets no tecido social e econômico brasileiro; (ii) examinar experiências internacionais de regulação e contenção, com atenção tanto aos resultados obtidos quanto às suas limitações; e (iii) extrair, desse diagnóstico e desse direito comparado, recomendações de política pública tecnicamente fundamentadas, que sirvam de base a um compromisso a ser subscrito por lideranças políticas.

Este parecer não nasce em terreno vazio. O Senado concluiu, em 2025, uma CPI das Bets com um relatório de 541 páginas — tecnicamente denso, mas rejeitado pelos próprios senadores da comissão antes de qualquer efeito prático (seção 3.3). O FGV/IBRE já produziu análise comparada de qualidade acadêmica sobre regulação internacional. O Ministério da Fazenda e o Ipea firmaram, em abril de 2026, um acordo para construir indicadores públicos oficiais sobre o setor, ainda sem resultados divulgados. Este parecer se apoia nesse trabalho já existente sem duplicá-lo, e busca contribuição própria em dois pontos que nenhum desses esforços reúne ao mesmo tempo: (a) uma leitura de direito comparado orientada diretamente à formulação de compromissos políticos verificáveis, e não apenas ao diagnóstico; e (b) uma fundamentação que dialoga abertamente com princípios cristãos de proteção à família e ao próximo, sem abrir mão do rigor técnico exigido de um parecer de políticas públicas.

O JusPub entende que essa não é uma pauta de nicho religioso, ainda que desperte mobilização legítima e crescente entre igrejas e lideranças cristãs. É, antes, uma questão de justiça pública no sentido mais estrito: o efeito de uma atividade econômica legalizada recentemente recai, de forma desproporcional, sobre famílias de baixa renda, sobre a saúde mental de milhões de brasileiros e sobre a integridade de programas sociais custeados por todos. Por isso, este parecer busca deliberadamente separar dois planos que devem se reforçar sem se confundir: o plano técnico, que resiste ao escrutínio de dados e de literatura especializada independentemente de qualquer convicção religiosa; e o plano principiológico — tratado no documento de compromisso que este parecer fundamenta —, ancorado na convicção de que a proteção da família e dos mais vulneráveis é um imperativo que antecede e transcende o cálculo eleitoral.

Cabe uma ressalva de humildade epistêmica, própria do método do JusPub: os dados sobre um

setor regulamentado há apenas dezenove meses ainda estão em formação, e algumas das estatísticas citadas adiante — como se verá na seção 3.1 — já foram publicamente questionadas quanto à sua robustez metodológica. Este parecer procura sinalizar essas ressalvas em vez de ocultá-las, na convicção de que um documento tecnicamente honesto serve melhor à causa que pretende defender do que um documento apenas persuasivo.

DIAGNÓSTICO NACIONAL

3.1 Dimensão econômica



O mercado regulado de apostas de quota fixa cresceu com velocidade pouco comum para um setor recém-legalizado. Em 2025, primeiro ano de regulamentação plena, o setor movimentou **R\$ 37 bilhões em GGR** (*Gross Gaming Revenue*, receita bruta de jogo — o valor apostado menos os prêmios pagos), superando a projeção inicial do próprio governo, de R\$ 31 bilhões. Apenas no primeiro semestre de 2026, o GGR já somava **R\$ 20,07 bilhões**, indicando manutenção da trajetória de crescimento ([BNLData](#); [iGaming Brazil](#)). O setor conta com 79 operadoras licenciadas, cada uma tendo recolhido R\$ 30 milhões em outorga (R\$ 2,5 bilhões ao todo), e reportagens do setor situam a arrecadação tributária de 2025 entre R\$ 4,5 bilhões e cerca de R\$ 10 bilhões — a variação decorre de diferentes metodologias e tributos considerados —, cifra já comparável à de setores tradicionais como tabaco e parte do agronegócio ([iGaming Business](#)).

Do lado da demanda, **25,2 milhões de brasileiros** apostaram em pelo menos uma plataforma licenciada em 2025 — cerca de 11,8% da população —, com perfil concentrado em homens (68,3%) e na faixa de 31 a 40 anos (28,6% do total) ([iGaming Brazil](#), *op. cit.*). Um estudo independente do instituto Ieps em parceria com a Umane e a Frente Parlamentar Mista para Promoção da Saúde Mental identificou um universo mais amplo — 17,7 milhões de apostadores problemáticos em uma janela de seis meses —, o que sinaliza que a base de apostadores regulares é significativamente maior do que a de apostadores ocasionais em plataformas licenciadas ([Agência Brasil](#)). O próprio Banco Central estimou, para 2024, que cerca de 24 milhões de pessoas participaram de jogos de azar e apostas, com transferências financeiras mensais ao setor entre R\$ 18 e R\$ 21 bilhões.

O ponto mais sensível do diagnóstico econômico é a interseção entre apostas e programas de transferência de renda. Um levantamento do Banco Central mostrou que, em agosto de 2024, beneficiários do Bolsa Família transferiram **R\$ 3 bilhões** a plataformas de apostas via Pix — cerca de 20% do total de R\$ 14,1 bilhões pagos naquele mês pelo programa. Cinco milhões de pessoas de famílias beneficiárias apostaram (aproximadamente 17% do total de beneficiários), sendo 4 milhões delas responsáveis (como titulares do benefício) por R\$ 2 bilhões desse total, com gasto mediano de R\$ 100 por pessoa ([InfoMoney](#)).

É importante, no entanto, tratar esse número com o rigor que o próprio Banco Central recomenda. Uma análise posterior notou uma inconsistência aritmética relevante: se metade dos 5 milhões de apostadores gastou o valor mediano de R\$ 100, o restante teria apostado, em média, cerca de R\$ 1.100 — valor superior ao próprio benefício médio (R\$ 681,09 em agosto de 2024). O Banco Central não confirmou fraude, mas reconheceu a necessidade de mais dados

para avaliar a robustez da conclusão; uma hipótese plausível é que núcleos familiares com múltiplos beneficiários tenham acesso a somas mensais superiores ao benefício individual (Poder360). Ainda que a robustez estatística do número específico de R\$ 3 bilhões mereça essa ressalva, a direção do achado — que famílias de baixa renda, incluindo beneficiárias de programas sociais, destinam parcela não desprezível de sua renda a apostas — é consistente com outros levantamentos e com o próprio diagnóstico do Banco Central sobre o perfil dos apostadores.

A literatura acadêmica internacional é consistente com esse padrão. Um estudo populacional finlandês com dados de registro administrativo (Latvala, Lintonen, Browne, Rockloff & Salonen, 2021, *European Journal of Public Health*, n=7.186) encontrou razão de chances de 7,65 para jogo problemático entre beneficiários de assistência social em comparação à população geral — a associação mais forte entre todas as variáveis socioeconômicas testadas, mais forte até do que a de baixa renda isolada, que perdeu significância estatística após ajuste por escolaridade e estrutura familiar. Uma revisão de escopo sobre jogo problemático no contexto da pobreza (Hahmann & Hamilton-Wright, *International Gambling Studies*, 2021) chega a conclusão semelhante a partir de literatura internacional mais ampla. O achado brasileiro de exposição desproporcional de beneficiários de programas sociais a apostas não é, portanto, uma peculiaridade local — é o padrão que a pesquisa internacional independente descreve há anos, o que reforça a validade do diagnóstico ainda que o número específico de R\$ 3 bilhões mereça as ressalvas já registradas.

3.2 Dimensão social e de saúde

Em audiência pública na Comissão de Desenvolvimento Econômico da Câmara dos Deputados (maio de 2026), o Ministério da Saúde informou um crescimento retrospectivo — não uma projeção — de **quase 140% na busca por atendimentos de saúde mental no SUS** associados à dependência de jogos online ao longo dos cinco anos anteriores (aproximadamente 2021-2026) (Câmara dos Deputados). Cabe uma ressalva metodológica: o número foi apresentado oralmente pela representação do Ministério na audiência, sem que a cobertura jornalística disponível indicasse relatório técnico, nota oficial ou base de dados (DATASUS ou equivalente) publicamente referenciada até o fechamento deste parecer. A direção do achado é consistente com o restante do diagnóstico desta seção, mas a cifra exata deve ser tratada como declaração oficial ainda não acompanhada de dado aberto — e, se uma base primária for localizada ou publicada, deve substituir esta citação. Paralelamente, o Ministério lançou, na plataforma Meu SUS Digital, um autoteste e uma rota de atendimento específicos para dependência em apostas.

O estudo *"A saúde dos brasileiros em jogo"* (Ieps, Umane e Frente Parlamentar Mista para Promoção da Saúde Mental, dez/2025) estimou em **R\$ 38,8 bilhões por ano** o custo social agregado das apostas problemáticas no Brasil, com a seguinte composição: R\$ 17 bilhões associados a perdas por suicídios adicionais [associados estatisticamente ao jogo problemático,

sem que isso implique diagnóstico causal em casos individuais]; R\$ 10,4 bilhões em perda de qualidade de vida associada a quadros depressivos; R\$ 3 bilhões em custos de tratamento; R\$ 2,1 bilhões em seguro-desemprego; R\$ 4,7 bilhões em custos de encarceramento por crimes relacionados a apostas; e R\$ 1,3 bilhão em perdas associadas a situações de rua. Do total, 78,8% (R\$ 30,6 bilhões) está associado a custos de saúde ([Agência Brasil](#)). Trata-se de uma estimativa agregada de custo social, construída por metodologia de economia da saúde — não de um levantamento de causas individuais —, e deve ser citada com esse enquadramento.

Composição do custo social estimado (R\$ 38,8 bi/ano — Ieps/Umane, dez/2025)

Perdas por suicídios adicionais		R\$ 17,0 bi
Qualidade de vida (depressão)		R\$ 10,4 bi
Encarceramento		R\$ 4,7 bi
Tratamento		R\$ 3,0 bi
Seguro-desemprego		R\$ 2,1 bi
Situação de rua		R\$ 1,3 bi

Organizações sindicais e de saúde relatam aumento na procura por ajuda para tratamento da dependência em apostas, um padrão consistente com o crescimento da oferta regulada e da exposição publicitária do setor desde 2025 ([CUT](#)).

A preocupação acadêmica brasileira com o jogo patológico não nasceu com a regulamentação de 2023 nem com a explosão das apostas online: já em 2008, uma revisão de literatura publicada na *Revista de Saúde Pública* (Oliveira, Silveira & Silva, 2008) alertava para a associação entre jogo patológico, comorbidade psiquiátrica, problemas familiares e ocupacionais e comportamento ilícito, e para a carência de estudos epidemiológicos nacionais sobre o tema. Quinze anos depois, com o setor multiplicado em escala, essa lacuna de dados epidemiológicos brasileiros primários — como distinta das estimativas de custo agregado citadas acima — ainda não foi plenamente superada.

3.3 Dimensão de integridade e segurança pública

O próprio desenho regulatório brasileiro reconhece, implicitamente, o risco de uso do setor para lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo: a Portaria SPA 1.143/2024 criou procedimentos específicos de prevenção para as operadoras licenciadas — um indicativo de que o risco é considerado real o suficiente para justificar um arcabouço regulatório dedicado, e não apenas uma preocupação hipotética.

Esse risco deixou de ser hipotético com o relatório final da CPI das Bets, concluído pelo Senado em 2025 após 541 páginas de apuração. A comissão documentou lavagem de dinheiro, evasão fiscal, organização criminosas e manipulação algorítmica — esta última associada sobretudo aos chamados jogos "totalmente virtuais" (como os populares "tigrinho" e "ratinho") cujos algoritmos de resultado não são auditáveis externamente, o que os torna estruturalmente vulneráveis à manipulação em desfavor do apostador. Entre as propostas da CPI estavam a criação de uma Plataforma Nacional de Auditoria e Monitoramento de Jogos (PNAMJA), um cadastro nacional

de apostadores, restrições mais duras de publicidade voltada a menores e a proibição integral dos jogos totalmente virtuais. É relevante notar, com a mesma honestidade que orienta este parecer, que **os próprios senadores da comissão rejeitaram o relatório final em votação**, o que também afastou a proposta de indiciamento de influenciadoras digitais nele mencionadas, como Virginia Fonseca ([Congresso em Foco](#); [Agência Brasil](#)). O diagnóstico técnico da CPI permanece válido como registro público de riscos reais; o desfecho político do processo, no entanto, é ele próprio um dado relevante para este parecer — ilustra como o processo político ordinário tem tido dificuldade em converter diagnóstico técnico sólido em compromisso efetivo, o que reforça a relevância de uma iniciativa de sociedade civil como a que este parecer fundamenta.

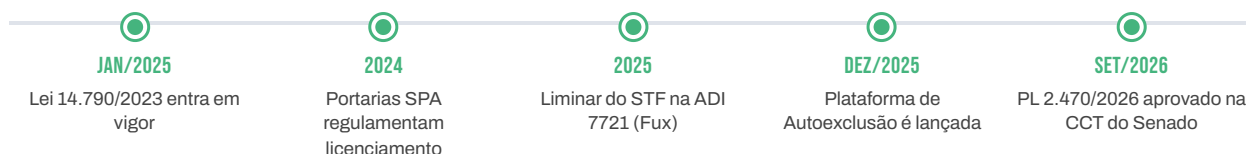
“ *A CPI das Bets do Senado produziu um relatório de 541 páginas documentando lavagem de dinheiro, evasão fiscal e manipulação algorítmica — e os próprios senadores da comissão rejeitaram o relatório final em votação.*

Seção 3.3 · Dimensão de integridade e segurança pública

O risco de manipulação de resultados associado a mercados de apostas, ademais, não é hipótese exclusivamente brasileira. Um estudo econométrico recente sobre o futebol alemão (Deutscher, Dimant, Humphreys & Nowak, 2025, *Public Finance Review*), que analisou 1.251 partidas da Bundesliga ao longo de cinco temporadas, encontrou volume de apostas anormalmente concentrado em partidas conduzidas por árbitros específicos — padrão estatístico consistente com manipulação, identificado por método propositalmente desenvolvido para detectar corrupção a partir do comportamento do próprio mercado de apostas. Se um mercado tão maduro e fiscalizado quanto o alemão ainda apresenta essa evidência indireta, a fragilidade identificada pela CPI brasileira — algoritmos de jogos "totalmente virtuais" não auditáveis externamente — configura um risco agravado, não isolado.

Persiste, ademais, um mercado de plataformas não licenciadas operando fora do arcabouço da SPA, fenômeno que a fiscalização já mira de forma mais ativa, incluindo o monitoramento de publicidade e de influenciadores digitais que promovem sites irregulares ([Consumidor Moderno](#)). Como se verá na seção 5, esse é um padrão internacional recorrente: **toda restrição ao mercado regulado (publicitária, de limites de aposta ou de autoexclusão) convive com o risco de deslocar parte da demanda para o mercado ilegal**, o que exige que qualquer recomendação de política pública trate fiscalização e canalização para o mercado legal como parte inseparável da agenda de proteção ao consumidor — não como reboque dela.

**ARCABOUÇO
REGULATÓRIO
BRASILEIRO ATUAL**



4.1 A Lei 14.790/2023 e a regulamentação da SPA/MF

A Lei 14.790/2023 instituiu, em nível federal, a base legal para a exploração comercial das apostas de quota fixa, encerrando um vácuo normativo que durou décadas. Sua regulamentação operacional coube à Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA/MF), que editou, ao longo de 2024, uma série de portarias que hoje formam o núcleo do arcabouço em vigor:

- **Portaria SPA 827/2024** — critérios e procedimentos para obtenção de autorização (licença) para operar apostas de quota fixa comercialmente.
- **Portaria SPA 615/2024** — regras para as transações de pagamento realizadas por agentes autorizados do setor.
- **Portaria SPA 1.143/2024** — procedimentos de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.
- **Portaria SPA 1.212/2024** — procedimentos de redistribuição de parte da receita do setor para finalidades sociais.
- **Portarias SPA 1.225/2024 e 1.233/2024** — mecanismos de monitoramento, supervisão e sanções administrativas.

O resultado, ao fim de 2025, foi um mercado com 79 operadoras licenciadas, plenamente regulado desde 1º de janeiro daquele ano ([Lefosse](#)).

4.2 Atuação do Poder Judiciário

Em paralelo à regulamentação administrativa da SPA, o Supremo Tribunal Federal já interveio diretamente no tema por via judicial, em paralelo à regulamentação administrativa da SPA. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7721, o ministro Luiz Fux concedeu liminar determinando que o Ministério da Fazenda adote, com urgência, mecanismos para **impedir que recursos do Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) sejam usados em apostas online**, e antecipou a vigência da Portaria SPA/MF 1.231/2024, que proíbe publicidade de apostas dirigida a crianças e adolescentes, para vigorar imediatamente em vez de aguardar janeiro de 2025 ([Estratégia Concursos](#)). Uma segunda ação, a ADI 7723, tramita com objeto correlato, e o próprio STF já convocou audiência de conciliação especificamente sobre o uso de bets por beneficiários de programas sociais ([IBDFAM](#)). A liminar de Fux ainda depende de referendo do plenário, mas já sinaliza que o Judiciário considera a omissão regulatória nessa interface — apostas e proteção social — grave o suficiente para justificar intervenção cautelar direta, o que fortalece, do ponto de vista jurídico, qualquer

recomendação de política pública que trate esse ponto como prioritário (seção 6).

4.3 Medidas de proteção ao consumidor já implementadas

Duas iniciativas recentes merecem destaque como avanços concretos, ainda que parciais:

Plataforma Centralizada de Autoexclusão — lançada em dezembro de 2025 pelo governo federal (gov.br/Ministério da Fazenda), permite que qualquer pessoa se autoexclua, de uma só vez, de todas as plataformas de apostas licenciadas no país, mediante CPF. Reportagens indicam que autoexclusão e outros bloqueios já impediam cerca de 5 milhões de brasileiros de acessar bets licenciadas até o início de 2026 ([Agência Gov](#)).

Novas diretrizes do CONAR para publicidade — aprovadas em assembleia do Conselho de Ética em agosto de 2026, criam um programa de credenciamento para influenciadores autorizados a divulgar apostas, com monitoramento ampliado de conteúdo; proíbem apelo infantojuvenil nas peças publicitárias (mascotes, animais humanizados); exigem mecanismos de verificação de idade em sites e perfis; e ampliam as frases de advertência exigidas ([Meio & Mensagem](#)).

4.4 Lacunas identificadas

Comparado ao que se verá na seção 5 sobre experiências internacionais, o arcabouço brasileiro atual apresenta lacunas relevantes:

Primeiro, **não há verificações de acessibilidade financeira** (*affordability checks*) equivalentes às que o Reino Unido está implementando, que limitam ou escrutinam apostas de valor desproporcional à renda do apostador — uma medida diretamente relevante diante do achado, na seção 3.1, de que parte dos apostadores de baixa renda aposta valores desproporcionais ao próprio benefício social recebido.

Segundo, **não há, pela regulamentação disponível publicamente, um mecanismo de financiamento dedicado e transparente à pesquisa, prevenção e tratamento** do jogo problemático, no padrão do *statutory levy* de 1% sobre o GGY (receita bruta de jogo) que o Reino Unido tornou obrigatório a partir de 2025. A Portaria SPA 1.212/2024 prevê redistribuição de receita para "finalidades sociais", mas a documentação pública consultada não permite afirmar se há uma parcela específica e rastreável destinada a tratamento e prevenção — ponto que merece verificação adicional antes de figurar como recomendação.

Terceiro, a publicidade do setor segue primariamente sob **autorregulação (CONAR)**, sem o tipo de restrição estatutária de horário, volume ou patrocínio esportivo que a Itália adotou (com resultados contestados, como se verá) e que a Holanda está debatendo. Nenhum modelo internacional resolveu integralmente esse dilema — mas o Brasil ainda não tomou uma posição regulatória própria sobre ele, dependendo inteiramente da autorregulação do setor publicitário.

Quarto, e talvez mais importante: a autoexclusão brasileira, assim como seus equivalentes australiano e holandês (seção 5), **cobre apenas as plataformas licenciadas** — um apostador autoexcluído continua tecnicamente livre para acessar plataformas ilegais, o que limita a eficácia da medida exatamente para os casos mais graves de dependência.

Quinto, o Brasil ainda não regula a **arquitetura e o design das próprias plataformas** de apostas — velocidade do jogo, mecanismos de autoplay, notificações e demais recursos de engajamento. Uma análise do FGV/IBRE, ao comparar Reino Unido, Holanda, Bélgica e Itália, conclui que regular esse aspecto — e não apenas publicidade ou autoexclusão — tende a produzir os resultados mais consistentes de redução de dano, por atuar diretamente sobre os mecanismos de design que induzem o comportamento compulsivo ([Blog do IBRE/FGV](#)). Esse é, provavelmente, o eixo de recomendação mais original a explorar na seção 6 — os quatro pontos anteriores já aparecem, em alguma medida, no debate público brasileiro; este ainda não.

Por fim, vale registrar que o Ministério da Fazenda e o Ipea firmaram, em abril de 2026, acordo de cooperação técnica para construir indicadores públicos oficiais sobre o setor — mercado ilegal, endividamento familiar, saúde mental, riscos ao sistema financeiro e ao esporte —, usando bases como o SIGAP, a RAIS e o CadÚnico. Não há, até o fechamento deste parecer, resultados públicos desse acordo ([Diário do Comércio](#)). Trata-se de um esforço a acompanhar, não uma lacuna a ser preenchida por este parecer — mas justifica a recomendação, na seção 6, de que qualquer compromisso assumido preveja atualização à luz desses indicadores quando publicados.

**DIREITO
COMPARADO —
ESTUDOS DE CASO
INTERNACIONAIS**

A seleção que segue não pretende esgotar a experiência internacional, mas reunir quatro casos maduros e contrastantes, capazes de testar hipóteses distintas: o Reino Unido, pioneiro em regulação de risco financeiro individual; a Itália, exemplo extremo de restrição publicitária; a Austrália, referência em autoexclusão nacional centralizada; e a Holanda, cujo próprio regulador está reconhecendo publicamente os limites de sua política de autoexclusão. Cada caso é lido à luz da tipologia proposta pelo FGV/IBRE — medidas econômicas, publicitárias, comportamentais e de design de plataforma —, o que permite comparar políticas equivalentes entre países sem forçar uma falsa equivalência institucional.

**REINO UNIDO**

Statutory levy + verificação de risco financeiro faseada

2+ anos em piloto

5.1 Reino Unido — verificação de risco financeiro e financiamento

O Gambling Act Review, consolidado no White Paper de abril de 2023, é o processo regulatório mais abrangente entre os quatro casos, e já produziu instrumentos concretos e implementados — não apenas propostos — que seguem sem equivalente no Brasil.

O primeiro é o **limite de aposta em caça-níqueis online** (*online slot stake limits*): desde abril de 2025, cada rodada é limitada a £ 5 para adultos de 25 anos ou mais e a **£ 2 para adultos entre 18 e 24 anos** — um limite diferenciado por faixa etária, justificado pelo próprio governo com o dado de que menores de 25 anos apresentam uma das maiores proporções de pontuação igual ou superior a 8 no Problem Gambling Severity Index, o instrumento clínico padrão de triagem de jogo problemático (gov.uk; [Harris Hagan](#)).

O segundo é o *statutory levy*: uma contribuição obrigatória sobre o GGY (receita bruta de jogo) de cada operadora, com alíquota escalonada entre 0,1% e 1,1% conforme o risco do segmento (cassino online paga mais que apostas esportivas, por exemplo), regulamentada em novembro de 2024. A arrecadação projetada é de cerca de £ 100 milhões anuais, com destinação legalmente definida: 50% para o sistema nacional de saúde (NHS), 30% para prevenção e 20% para pesquisa, através de UK Research and Innovation e da própria Gambling Commission (gov.uk). É exatamente o desenho — percentual claro, alíquota diferenciada por risco, destinação tripartite auditável — que a seção 4.4 apontou como ausente na regulamentação brasileira (Portaria SPA 1.212/2024, que fala apenas em "finalidades sociais" sem detalhamento equivalente).

O terceiro instrumento, as verificações de risco financeiro (*affordability checks*), é o que segue mais lento: a Gambling Commission testa desde 2023 parâmetros que acionariam verificação adicional quando um apostador perde mais de £ 1.000 em 24 horas ou £ 2.000 em 90 dias, mas o piloto seguia em consulta mais de um ano após o White Paper, e a incerteza sobre o desenho da medida prejudicou o planejamento dos próprios programas de tratamento durante 2024 ([iGaming Business](#)). Como já registrado na seção 5.5, a pesquisadora Kate Bedford (2024)

alerta que esse instrumento específico, ao exigir compartilhamento de dados financeiros entre operadoras e reguladores, corre o risco de se converter em vigilância desproporcional sobre grupos vulneráveis — o que ajuda a explicar por que é, das três medidas britânicas, a que mais demorou para sair do papel.

A lição do caso britânico para o Brasil é dupla e concreta: (i) limites de aposta diferenciados por faixa etária e um *levy* estatutário com destinação auditável são medidas já testadas, com desenho replicável e resultado mensurável desde o primeiro ano de vigência; (ii) verificação de risco financeiro é a medida mais alinhada ao achado da seção 3.1 sobre apostadores de baixa renda gastando valores desproporcionais ao próprio benefício social — mas é também a mais lenta e politicamente sensível de implementar, mesmo em um regulador maduro e bem financiado como o britânico, o que deve calibrar expectativas de prazo para a recomendação equivalente no Brasil (R4).

**ITÁLIA**

Banimento total de publicidade desde 2018

Efeito parcial

5.2 Itália — o que o banimento publicitário realmente mostra, e o que ainda não está provado

O Decreto Dignità, aprovado em julho de 2018 e em vigor desde julho de 2019, impôs à Itália uma proibição abrangente de publicidade e patrocínio de apostas em todas as plataformas — televisão, rádio, imprensa, internet e patrocínio esportivo —, a medida mais drástica entre os quatro casos analisados neste parecer. É também o caso que exige o tratamento mais cuidadoso, porque a alegação mais citada sobre seus resultados vem de uma fonte com interesse direto no debate — o que recomenda cautela redobrada antes de tirar qualquer conclusão sobre replicá-la ou não no Brasil.

A alegação central contra o banimento — de que ele seria "amplamente ineficaz" e teria apenas deslocado a demanda para o mercado ilegal, sem reduzir o dano — foi feita publicamente pelo presidente da federação italiana de futebol (FIGC), entidade cuja receita de patrocínio foi diretamente afetada pela proibição (iGaming Business). Isso não torna a alegação falsa, mas exige que ela seja tratada como o que é: a posição de uma parte interessada, não um achado técnico independente. E há uma razão adicional, de base acadêmica, para esse cuidado redobrado: um estudo qualitativo com grupos focais reunindo 30 participantes de diferentes segmentos do debate italiano (Rolando, Scavarda, Jarre & Beccaria, 2020, *International Gambling Studies*) identificou que **"aumento do jogo ilegal" e "ineficácia da regulação local" figuram entre as estratégias retóricas dominantes usadas pela própria indústria de apostas** para se opor a restrições — ao lado de argumentos sobre impacto no mercado de trabalho e confinamento do risco a públicos supostamente restritos. Os autores concluem que essas narrativas da indústria têm sido mais eficazes na esfera pública do que a evidência científica disponível, e recomendam justamente mais pesquisa independente e mais

disseminação de evidência para equilibrar o debate. Ou seja: a alegação de que "o banimento não funciona e só aumenta o ilegal" é, ela própria, objeto de estudo acadêmico como tática retórica — o que não prova que seja falsa, mas prova que não deve ser aceita sem escrutínio.

Quanto à evidência independente disponível sobre eficácia (a proibição efetivamente reduz dano?), ela é escassa e não conclusiva em qualquer direção: um levantamento comparado de restrições publicitárias à apostas patrocinado pela GambleAware (entidade britânica de pesquisa em jogo responsável) cita a Itália como o caso mais restritivo da amostra, ao lado de Bélgica e Espanha, mas **não apresenta nenhum dado quantitativo de antes-e-depois sobre prevalência de jogo, jogo entre menores, ou tamanho do mercado ilegal atribuível especificamente ao banimento** — apenas dados gerais de prevalência (36% da população italiana já jogou; 3% em critério de jogo problemático) sem comparação temporal causal (GambleAware). Em outras palavras: mesmo uma revisão favorável a políticas restritivas não encontrou base para afirmar, com números, que o banimento italiano funcionou — e a alegação de que ele fracassou também carece da mesma base. O caso italiano deve ser lido como **inconclusivo quanto ao objetivo de saúde pública**, não como um exemplo de fracasso comprovado.

O que é factualmente sólido, e mede uma coisa diferente, é o custo ao futebol italiano: a perda de receita de patrocínio das operadoras de apostas é bem documentada e real. Mas essa é uma métrica de impacto econômico setorial, não uma métrica de dano à saúde pública — e tratar as duas como equivalentes é um erro de inferência que vale evitar em qualquer documento que se pretenda tecnicamente sério.

Há ainda um dado que muda a leitura do caso: a Itália **não abandonou o mercado ilegal à própria sorte** depois de banir a publicidade. A Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (ADM) mantém, desde 2020 (com base no art. 102 do Decreto-Lei 104/2020, convertido na Lei 126/2020), um mecanismo contínuo e ativo de bloqueio de sites de apostas não autorizados — em agosto de 2026, uma única ordem bloqueou 190 novos domínios, complementando uma lista publicada poucas semanas antes, em um processo que se repete periodicamente (European Gaming). Se o mercado ilegal italiano ainda assim persiste — como sugerem os críticos do banimento —, a explicação mais defensável não é "a Itália proibiu publicidade e não fiscalizou", mas algo mais desafiador para qualquer país, Brasil incluso: mesmo fiscalização contínua e sistemática tem dificuldade estrutural para conter um mercado digital global e borderless. Essa é uma lição bem mais séria — e bem menos favorável a qualquer atalho regulatório — do que a narrativa simplificada de "banimento publicitário fracassou".

A lição para o Brasil, portanto, não é "não copiar o banimento italiano", mas: (i) reivindicações de fracasso ou sucesso de uma política restritiva devem ser verificadas contra a origem e o interesse de quem as faz; (ii) a evidência causal independente sobre banimentos publicitários totais ainda é insuficiente para uma recomendação forte em qualquer direção; e (iii) mesmo o país mais restritivo do conjunto manteve fiscalização ativa contra o mercado ilegal em paralelo à

restrição — reforçando, com um caso concreto, a tese central deste parecer (seção 5, conclusão) de que nenhuma medida isolada substitui a fiscalização. Por isso a recomendação R7 propõe correção com sanção — não porque o banimento total esteja provado ineficaz, mas porque a evidência disponível não sustenta nem uma coisa nem outra com segurança suficiente para apostar (a expressão é proposital) o desenho regulatório brasileiro em um único modelo.

**AUSTRÁLIA**

BetStop — autoexclusão nacional única

67 mil registros

5.3 Austrália — quando a recomendação técnica e a decisão política divergem

O caso australiano tem duas frentes distintas: uma bem-sucedida e mensurável (autoexclusão nacional), outra politicamente controversa e reveladora (a saga do banimento publicitário).

O **BetStop**, registro nacional de autoexclusão implementado sob o National Consumer Protection Framework, é o equivalente mais próximo à Plataforma Centralizada de Autoexclusão brasileira, e está três anos à frente dela. Ao completar o terceiro ano de operação (julho de 2026), somava 67.480 registros totais e 41.290 exclusões ativas (mais de 60% do total), com perfil jovem (78% com menos de 40 anos) e 38% dos usuários optando pela exclusão vitalícia. Uma revisão independente concluída em 2026 concluiu que o sistema entrega "benefícios significativos" aos australianos afetados por apostas online, recomendando maior divulgação pública, melhor experiência de usuário e caminhos de suporte mais robustos ([Foreign Policy Journal](#)). A lição aqui é direta e já registrada: autoexclusão nacional funciona e alcança escala relevante, mas é política de maturação lenta — o Brasil, que lançou sua plataforma centralizada apenas em dezembro de 2025, não deve esperar adesão comparável nos primeiros um ou dois anos, o que recomenda cautela ao fixar metas de curto prazo para a recomendação R3.

A segunda frente é mais instrutiva para o propósito específico deste parecer — servir de base a um compromisso político. Em 2023, a deputada federal Peta Murphy presidiu um inquérito parlamentar que recomendou, entre outras medidas, uma **proibição completa de publicidade de apostas**. A recomendação teve apoio técnico amplo e transpartidário. A resposta do governo australiano, anunciada em 2026, não a adotou: em vez de um banimento total, criou um conjunto de restrições parciais — proibição de anúncios de apostas na TV aberta entre 6h e 20h30 durante transmissões esportivas, limite de três anúncios por hora por canal, proibição de anúncios em estádios e uniformes de atletas, restrições ao uso de celebridades e de cotações (*odds*) nas peças publicitárias, banimento no rádio em horários de entrada e saída de escolas, e extensão dessas regras a redes sociais sob um mecanismo descrito como "*triple lock*" — com vigência prevista para 1º de janeiro de 2027. O governo também rejeitou a recomendação de criar um regulador federal dedicado ao setor, mantendo a atribuição com a agência de telecomunicações já existente (ACMA). Parlamentares da oposição e defensores de

saúde pública classificaram a resposta como "covarde" e "capenga" diante da robustez técnica do relatório original ([iGaming Business](#); [ABC News](#)).

O paralelo com o Brasil, aqui, é direto e vale destacar: assim como a CPI das Bets produziu um diagnóstico técnico robusto que os próprios senadores rejeitaram (seção 3.3), a Austrália produziu uma recomendação técnica robusta — apoio transpartidário, inquérito parlamentar dedicado — que o governo, ao responder, diluiu significativamente antes de convertê-la em política. É o mesmo padrão em dois sistemas políticos distintos: **o processo político tende a suavizar a recomendação técnica antes de implementá-la**, mesmo quando a evidência e o apoio parlamentar inicial são fortes. Esse padrão repetido em dois países diferentes é, por si, um argumento a favor de uma carta-compromisso pré-negociada com compromissos específicos e verificáveis — o formato que este parecer fundamenta —, em vez de confiar exclusivamente no processo legislativo ordinário para converter diagnóstico em política.

**HOLANDA**

Regulador reconhece limite das próprias medidas

Dado mais cru

5.4 Holanda — o próprio regulador reconhece o limite das medidas de proteção

O caso holandês oferece o dado mais concreto e mais desconfortável de todo o direito comparado deste parecer, precisamente porque vem do próprio órgão regulador, e não de um crítico externo. A Kansspelautoriteit (KSA), autoridade reguladora de jogos dos Países Baixos, registrou em seu relatório anual que a **taxa de canalização** — o percentual do gasto total em apostas que passa por operadoras licenciadas, em vez do mercado ilegal — **caiu de 51% no fim de 2024 para 49% na primeira metade de 2025**, o que significa que o mercado ilegal já supera o mercado licenciado em receita bruta de jogo (GGR) nos Países Baixos. A própria KSA atribui essa queda, ao menos parcialmente, a duas medidas de proteção ao consumidor que ela mesma implementou: os **limites de depósito** (€ 700 por mês para maiores de 24 anos, € 300 por mês para apostadores entre 18 e 24 anos, em vigor desde outubro de 2024) e o aumento da tributação do setor nos últimos anos. O relatório da KSA reconhece textualmente que "a introdução de medidas de proteção mais rigorosas... levou ao declínio da canalização", com cerca de 1,38 milhão de contas mensais ativas monitoradas e redução mensurável de perdas por conta no mercado licenciado ([iGaming Business](#)).

É difícil encontrar, entre os quatro casos, uma demonstração mais direta da tese central deste parecer do que essa admissão do próprio regulador holandês: medidas de proteção ao consumidor bem desenhadas e com resultado individual mensurável (o gasto médio por conta caiu; os limites de depósito funcionam como pretendido) podem, ainda assim, produzir um resultado agregado indesejado — mais dinheiro migrando para operadoras sem nenhuma proteção — se não vierem acompanhadas de capacidade equivalente de conter o mercado ilegal. O CRUKS, registro nacional de autoexclusão holandês, é frequentemente citado como

referência internacional de desenho técnico, mas partilha exatamente essa limitação: não alcança plataformas fora do sistema de licenciamento neerlandês, o que levou o próprio governo a debater, em 2026, um banimento publicitário mais abrangente como resposta.

A lição holandesa para o Brasil, portanto, não é "não implemente limites de depósito ou autoexclusão" — a própria KSA não recomenda abandoná-los, e os resultados individuais dessas medidas são positivos. A lição é que **o resultado agregado de qualquer medida de proteção ao consumidor depende inteiramente de quanto o Estado investe, em paralelo, na capacidade de conter o mercado ilegal** — o mesmo achado da seção 5.2 sobre a Itália, agora confirmado por um caminho de evidência completamente diferente (dados administrativos do próprio regulador, em vez de debate público sobre publicidade). Dois países, duas políticas diferentes (banimento publicitário na Itália, limites de depósito na Holanda), a mesma conclusão: proteção ao consumidor sem fiscalização equivalente do mercado ilegal tende, no melhor caso, a produzir resultados parciais, e no pior, a apenas redistribuir o dano.

O padrão que se repete nos quatro casos — e que já aparece no diagnóstico brasileiro (seções 3.3 e 4.4) — é este: **nenhuma medida de proteção ao consumidor, por melhor desenhada que seja, funciona isoladamente da capacidade do Estado de fiscalizar e reprimir o mercado ilegal**. Isso não é um argumento contra as medidas de proteção — é um argumento para tratá-las como complementares, e não substitutas, ao investimento em fiscalização. Essa constatação orienta a primeira recomendação desenvolvida na seção 6.

5.5 O que a pesquisa acadêmica independente confirma e qualifica

Os quatro estudos de caso anteriores descrevem experiências regulatórias específicas. A literatura acadêmica internacional — revisada independentemente dessas experiências nacionais, publicada em periódicos com revisão por pares — permite testar se as lições de cada caso se sustentam como padrão geral ou são específicas ao contexto em que ocorreram. Esta seção reúne cinco linhas de evidência que qualificam diretamente as recomendações da seção 6.

Sobre **publicidade**, uma revisão umbrella (McGrane, Wardle, Clowes et al., 2023, *Public Health*), que sintetizou 8 revisões sistemáticas e 74 estudos originais, encontrou relação consistente entre exposição à publicidade de apostas e atitudes mais favoráveis ao jogo, com efeito dose-resposta e impacto mais pronunciado em jovens e apostadores já vulneráveis. Uma revisão subsequente focada especificamente em apostas esportivas (McGrane, Pryce, Field, Gu, Moore & Goyder, 2025, *Addiction*, 22 estudos) confirmou associação entre exposição publicitária e aumento de frequência e valor das apostas. Essas revisões não testam a eficácia de banimentos totais como o italiano — mas confirmam que a preocupação de fundo (publicidade influencia comportamento de forma mensurável) tem base empírica sólida, o que dá lastro à recomendação R7.

Sobre **autoexclusão**, um ensaio clínico randomizado com apostadores franceses (von Hammerstein, Benyamina & Luquiens, 2025, *Harm Reduction Journal*, n=2.548) testou uma extensão de 9 meses na suspensão de comunicações comerciais após autoexclusão. O resultado é honesto e matizado, no mesmo espírito de transparência deste parecer: depósitos médios foram significativamente menores no grupo com suspensão estendida até 12 meses (por exemplo, €370 vs. €484 aos 12 meses), mas o efeito desapareceu aos 18 meses, e não houve redução significativa nas perdas totais entre os grupos. A lição para a recomendação R3 é moderar expectativas de curto prazo: autoexclusão e suspensão comercial reduzem exposição, mas não são, isoladamente, solução duradoura.

Sobre **verificação de risco financeiro**, a pesquisadora Kate Bedford (2024, *Critical Gambling Studies*) oferece uma qualificação importante à recomendação R4: verificações de acessibilidade dependem de compartilhamento de dados financeiros entre operadoras e reguladores, e podem se traduzir em vigilância desproporcional sobre grupos já vulneráveis. É um risco que qualquer desenho brasileiro dessa medida deve considerar explicitamente, sobretudo dado o histórico de estigmatização pública de beneficiários de programas sociais no debate brasileiro sobre bets.

Sobre **design de plataforma**, uma revisão sistemática com meta-síntese (Spicer, Nicklin, Uther, Lloyd, Lloyd & Close, 2022, *New Media & Society*) encontrou associação de magnitude moderada entre mecânicas de recompensa aleatória em produtos digitais (*loot boxes*) e jogo problemático ($r = 0,27$) e videogame problemático ($r = 0,40$) — mecânica estruturalmente análoga à dos jogos "totalmente virtuais" identificados pela CPI das Bets (seção 3.3). Os próprios autores concluem que a força dessas associações já justifica ação regulatória sobre o desenho do produto, e não apenas sobre publicidade ou acesso, o que reforça diretamente a recomendação R6 com uma segunda base acadêmica independente da análise do FGV/IBRE (seção 4.4).

Em conjunto, essas cinco linhas de evidência não substituem os estudos de caso nacionais das seções 5.1 a 5.4 — mas testam suas lições contra uma base de evidência mais ampla e revisada por pares. O resultado é de reforço mútuo, com uma advertência comum: nenhuma medida isolada é suficiente, os efeitos tendem a ser reais porém modestos e por vezes temporários, e populações já vulneráveis exigem atenção redobrada tanto no desenho da proteção quanto nos riscos de sobre-vigilância que a própria proteção pode criar.

**SÍNTESE DE BOAS
PRÁTICAS E
RECOMENDAÇÕES
DE POLÍTICA
PÚBLICA**

Os quatro casos estudados nesta seção convergem para uma conclusão anterior a qualquer medida específica: **fiscalização e combate ao mercado ilegal não são um item da lista — são a condição para que qualquer outro item funcione.** É por isso que a recomendação abaixo abre a lista, e não a fecha.

As recomendações seguintes foram redigidas para serem verificáveis — cada uma admite, em algum grau, acompanhamento público de cumprimento —, organizadas por ordem de precedência lógica, não de importância, e detalhadas o suficiente para orientar tanto a redação/adesão à carta-compromisso quanto o texto de eventual mensagem presidencial ou projeto de lei que um governo eleito venha a enviar ao Congresso.

R1. Fiscalização e canalização para o mercado legal.

O Brasil já tem, aqui, uma base a expandir, não a criar do zero: a Anatel, em cooperação administrativa com a SPA/MF (acordo de dezembro de 2024), bloqueou mais de 25 mil sites de apostas ilegais somente no primeiro ano do mercado regulado (2025), e instituições financeiras identificaram 1.255 comunicações de transferências suspeitas, resultando no fechamento de 550 contas bancárias vinculadas a apostas ilegais. O problema não é ausência de ação — é que essa ação se apoia inteiramente em **cooperação interadministrativa**, sem lastro em lei específica, ao contrário do modelo italiano, cujo mecanismo de bloqueio (190 domínios bloqueados só em agosto de 2026 — seção 5.2) está ancorado no art. 102 do Decreto-Lei 104/2020, convertido na Lei 126/2020. Recomenda-se: (i) **Executivo** — SPA, Anatel e Banco Central formalizem metas públicas trimestrais de bloqueio e fechamento de contas, com taxa de reincidência de novos domínios como métrica central (não apenas volume bruto bloqueado); (ii) **Legislativo** — conferir base legal permanente e explícita a esse mecanismo interadministrativo, hoje dependente de um acordo de cooperação que pode ser desfeito por qualquer um dos órgãos signatários; o PL 2.470/2026 (Senador Alessandro Vieira, MDB-SE), aprovado na Comissão de Ciência e Tecnologia do Senado em 2 de setembro de 2026 e já em tramitação com pedido de urgência, tipifica como crime a promoção de operadores não licenciados (pena de 1 a 5 anos, com agravante para influenciadores) — apoiar sua aprovação é, hoje, o caminho legislativo mais rápido disponível para esta recomendação.

R2. Implementação efetiva do bloqueio de benefícios sociais em apostas.

O **Judiciário** já decidiu: a liminar do ministro Fux na ADI 7721 (seção 4.2) determina que o Ministério da Fazenda impeça o uso de Bolsa Família e BPC em apostas, mas a decisão segue pendente de referendo do plenário do STF, e a cobertura disponível não identifica um mecanismo técnico já implementado e auditável — apenas o mandado judicial. Cabe ao **Executivo** (Ministério da Fazenda, SPA e Banco Central, em articulação técnica) apresentar, em prazo público definido, o desenho concreto do bloqueio: as opções mais discutidas na literatura de pagamentos são o sinalizador de conta na origem (o Pix que credita o benefício

social carregaria uma marcação que operadoras de apostas seriam obrigadas a rejeitar) ou o cruzamento periódico entre a base do CadÚnico e o cadastro de apostadores das operadoras licenciadas, com bloqueio administrativo subsequente. Qualquer que seja o desenho técnico escolhido, a recomendação para a carta-compromisso é específica: um relatório público trimestral de resultados (volume de transações bloqueadas, tempo médio de resposta), não apenas o anúncio de que a medida "está sendo implementada" — o texto genérico é precisamente o que permite que uma liminar vire letra morta administrativa.

R3. Maturação da Plataforma Centralizada de Autoexclusão, com uma vantagem estrutural brasileira ainda não explorada.

No campo puramente **Executivo** (SPA, sem necessidade de nova lei — apenas orçamento via LOA e articulação interna), a recomendação central é definir metas públicas de adesão e sustentar divulgação ativa e contínua, não apenas o lançamento da ferramenta (a experiência australiana — seção 5.3 — mostra que BetStop levou três anos para alcançar 67 mil registros, um processo de maturação lenta que o Brasil deve calibrar em suas próprias metas). Mas há uma oportunidade que nem Austrália nem Holanda tiveram à disposição: o Brasil já opera, via Anatel, um mecanismo de bloqueio de sites ilegais em escala (R1). Cruzar tecnicamente a lista de autoexcluídos com esse mesmo mecanismo de bloqueio — de modo que a autoexclusão, ao menos em tese, dificulte também o acesso a plataformas fora do sistema licenciado — resolveria exatamente a limitação que tanto o CRUKS holandês quanto o BetStop australiano reconhecem não superar (seções 5.3 e 5.4). Essa integração seria, no atual estado da arte internacional descrito neste parecer, uma inovação genuinamente brasileira, não uma cópia de outro país. Evidência experimental recente (seção 5.5) recomenda, ainda assim, moderar expectativas: mesmo desenhos otimizados de autoexclusão reduzem exposição por tempo limitado, sem eliminar sozinho o problema.

R4. Verificação de risco financeiro para apostas de alto valor, com desenho faseado.

Ao contrário de R1 a R3, esta recomendação provavelmente exige ação do **Legislativo**: compartilhar dados financeiros entre instituições bancárias, o Banco Central e a SPA para identificar apostas desproporcionais à renda declarada — nos moldes do piloto britânico de £ 1.000/24h ou £ 2.000/90 dias (seção 5.1) — é o tipo de tratamento de dado sensível que, sob a LGPD, demanda base legal explícita, não apenas uma portaria da SPA. Diante da lentidão que a própria experiência britânica documenta mesmo com Legislativo e agência já favoráveis (seção 5.1), e da qualificação acadêmica sobre risco de vigilância desproporcional (Bedford, 2024 — seção 5.5), a recomendação concreta é um **desenho faseado**: começar por um piloto restrito a titulares de programas sociais federais (Bolsa Família e BPC), população já identificada como desproporcionalmente exposta (seção 3.1) e já sujeita, em alguma medida, a cruzamento de dados via CadÚnico para outras finalidades — o que reduz o desenho a uma extensão específica de R2, não a um sistema de vigilância financeira genérico sobre toda a população apostadora.

Expansão a outros grupos deve vir apenas após avaliação de impacto desse piloto, com participação de defensoria pública ou órgão de proteção de dados no desenho de salvaguardas.

R5. Financiamento dedicado e transparente à prevenção e tratamento.

Esta é matéria do **Legislativo** sem ambiguidade: alterar a destinação de receita tributária ou de outorga é reserva legal, não pode ser resolvida por portaria da SPA. O ponto de atenção específico para o Brasil, que o desenho britânico do *statutory levy* (0,1% a 1,1% do GGY, com destinação tripartite auditável de 50% para o sistema de saúde, 30% para prevenção e 20% para pesquisa — seção 5.1) ajuda a esclarecer, é que **já existem, no Congresso, projetos disputando o destino da arrecadação das bets para esporte e segurança pública** — ou seja, tratamento e prevenção do jogo problemático competem por essa mesma receita com outras prioridades políticas populares. De um total de 231 proposições legislativas sobre apostas já apresentadas entre 2019 e 2026, apenas 6,1% tratam de prevenção e saúde pública, contra 23% sobre publicidade e cerca de 18% sobre tributação e destinação de recursos (Jornal de Brasília) — um desequilíbrio que a carta-compromisso endereça diretamente, pedindo compromisso explícito de que qualquer legislação sobre destinação de receita reserve percentual mínimo e não negociável a tratamento e prevenção no SUS, e não apenas "mais uma linha entre várias" em disputa orçamentária.

R6. Regulação da arquitetura das plataformas — já com veículo legislativo em tramitação avançada.

Esta é uma das recomendações mais originais deste parecer, e mais distante da prática brasileira atual — mas já tem projeto de lei em estágio avançado: o PL 2.470/2026 (mesmo projeto citado em R1), aprovado pela CCT do Senado em 2 de setembro de 2026, classifica produtos de aposta por nível de risco e proíbe especificamente jogos "excessivamente arriscados" (como por exemplo, o jogo do "tigrinho", talvez o mais conhecido do mercado), citando nominalmente **jogos de "crash" e "esportes virtuais"** — a mesma categoria de jogos "totalmente virtuais" que a CPI das Bets associou a algoritmos não auditáveis (seção 3.3) e que a literatura sobre *loot boxes* (Spicer et al., 2022 — seção 5.5) associa a efeito moderado sobre jogo problemático. A competência de fundo é do **Executivo** (a SPA já tem, pela Lei 14.790/2023, poder geral de regulamentar condições de oferta), mas a proibição específica de categorias de produto por lei, com força coercitiva mais forte que uma portaria, é o que o PL 2.470/2026 oferece — e é o caminho mais rápido disponível hoje. A recomendação para o compromisso do próximo Presidente da República eleito é, portanto, dupla: apoiar a aprovação do PL, e cobrar da SPA, em paralelo, regulamentação complementar sobre exigência de auditoria externa independente de algoritmos e vedação de mecanismos de design com efeito comprovadamente compulsivo (autoplay contínuo, por exemplo), que o PL não necessariamente esgota.

R7. Transição da publicidade de autorregulação para correção — mesmo veículo legislativo.

O PL 2.470/2026 também endereça este eixo: restringe publicidade de apostas em múltiplos canais (TV, rádio, redes sociais, eventos esportivos), veda que operadoras adquiram direitos de transmissão esportiva, proíbe apostas a crédito, e cria quarentena de dois anos para trânsito entre a indústria e cargos regulatórios — um conjunto amplo de restrições. É trabalho do **Legislativo** dar a essa correção força de lei (hoje as diretrizes do CONAR, seção 4.3, são apenas autorregulação setorial, sem sanção estatal); cabe ao **Executivo** (SPA) aplicar as sanções administrativas depois de a lei existir. A lição italiana (seção 5.2) recomenda cautela específica: o objetivo desta recomendação não é replicar um banimento total cuja eficácia de saúde pública segue cientificamente inconclusiva, mas garantir que restrições tenham lastro legal e sancionatório real — o que o PL 2.470/2026, se aprovado, já proveria, tornando esta recomendação, tanto quanto R1 e R6, uma pauta de apoio a legislação já em tramitação, não de proposição de algo inteiramente novo.

R8. Compromisso de atualização contínua.

No campo do **Executivo** enquanto compromisso de governança (não exige instrumento legal novo): assumir, desde já, que as recomendações acima serão revisadas à luz dos indicadores públicos do acordo Ipea-Fazenda (seção 4.4) assim que divulgados — coerente com o caráter ainda recente da regulamentação do setor e com a humildade epistêmica que orienta este parecer.

6.1 Caminhos de implementação: quem precisa agir, e com que instrumento

A tabela abaixo resume, para cada recomendação, o(s) Poder(es) cuja ação é necessária, o instrumento jurídico ou administrativo correspondente, o estágio atual no Brasil, e uma indicação de prioridade para os compromissos de curto prazo que devem compor a carta-compromisso.

#	Recomendação	Poder(es) responsável(is)	Instrumento necessário	Estágio atual no Brasil	Prioridade
R1	Fiscalização e combate ao mercado ilegal	Executivo (SPA, Anatel, BC) + Legislativo (base legal pe no rmanente)	Metas administrativas + lei que estatui o mecanismo de bloqueio	Em curso via cooperação administrativa (25 mil+ sites bloqueados em 2025); sem lastro legal específico	Alta — base para todas as demais
R2	Bloqueio de benefícios sociais em apostas	Judiciário (já decidiu) + Executivo (implementa)	Regulamentação técnica SPA/BC + relatório público	Liminar do STF concedida (ADI 7721), pendente referendo do plenário; mecanismo técnico não publicamente detalhado	Alta — já tem decisão judicial vigente
R3	Maturação da autoexclusão + integração ao bloqueio de ilegais	Executivo (SPA)	Orçamento (LOA) + articulação técnica interna	Plataforma lançada em dez/2025; integração ao bloqueio de sites ilegais ainda não explorada	Alta — sem custo legislativo

(continuação)

#	Recomendação	Poder(es) responsável(is)	Instrumento necessário	Estágio atual no Brasil	Prioridade
R4	Verificação de risco financeiro (faseada, iniciando por beneficiários sociais)	Legislativo (base legal para compartilhamento de dados) + Executivo (regulamenta)	Lei específica (LGPD) + portaria SPA	Não iniciado no Brasil; Reino Unido ainda em piloto após 2+ anos	Média — desenho técnico mais longo
R5	Financiamento estatutário dedicado a tratamento/prevenção	Legislativo (reserva legal)	Lei alterando destinação de receita (Lei 14.790/2023 ou correlata)	Portaria SPA 1.212/2024 prevê "finalidades sociais" genéricas; disputa por outras destinações já em curso no Congresso	Média-alta — janela política aberta, mas disputada
R6	Regulação da arquitetura/design de plataformas	Executivo (regulamentação complementar) + Legislativo (proibições específicas)	Portaria SPA + PL 2.470/2026	PL aprovado na CCT do Senado em 02/09/2026, com pedido de urgência	Alta — veículo legislativo já avançado
R7	Publicidade: autorregulação → corregulação com força de lei	Legislativo (cria base legal) + Executivo (aplica sanção)	Lei (mesmo PL 2.470/2026) + portaria de aplicação	Hoje apenas autorregulação (CONAR); PL em tramitação avançada	Alta — mesmo veículo legislativo de R6
R8	Atualização contínua à luz de novos indicadores	Executivo (governança)	Compromisso institucional, sem instrumento legal novo	Acordo Ipea-Fazenda (abr/2026) ainda sem resultados públicos	Baixa como compromisso autônomo — deve acompanhar as demais

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que este parecer procurou demonstrar, com os dados e o direito comparado disponíveis, é que a preocupação com as bets no Brasil não depende de convicção religiosa para se sustentar: os números do próprio Banco Central, do Ministério da Saúde e de uma CPI do Senado bastam para descrever um problema real, crescente e concentrado sobre quem tem menos condição de absorvê-lo. A experiência internacional, por sua vez, ensina menos certezas do que se poderia esperar — nenhum dos quatro países estudados "resolveu" o problema —, mas ensina algo mais útil a um país que está começando: o que não funciona sozinho (publicidade sem fiscalização, autoexclusão sem combate ao ilegal) e o que ainda não foi tentado no Brasil (regulação de design de plataforma, financiamento estatutário dedicado).

Este parecer concentrou-se deliberadamente na atuação estatal — pelo poderio regulatório do Estado e pelo contexto imediato de uma eleição presidencial, que torna o compromisso de candidatas e candidatos um instrumento oportuno e verificável. **Mas a política, em sentido próprio, não é atividade exclusiva do Estado.** A comunidade política de uma nação é formada também pelas famílias, pelas igrejas, pelas associações profissionais e por toda a sociedade civil organizada — partes constitutivas, não meramente coadjuvantes, do tecido social e da vida democrática de um país. Reduzir a resposta ao fenômeno das bets a uma equação de leis e fiscalização empobreceria o próprio conceito de justiça pública que este parecer busca honrar: **a busca compartilhada por uma ordem social justa, na qual Estado e sociedade exercem suas responsabilidades próprias em favor do bem comum.**

Por essa razão, este parecer reconhece que cabe também à sociedade civil — e, de modo especial, às comunidades de fé — a responsabilidade de adotar, por iniciativa própria, medidas de conscientização e de enfrentamento direto aos efeitos do vício em apostas, independentemente de qualquer resposta do poder público. Como exemplo recente de boa prática nesse sentido — e começando pelo campo em que o JusPub e a Aliança Cristã Evangélica Brasileira se situam —, vale registrar a iniciativa da **Associação Brasileira de Cristãos na Ciência (ABC²) e da Associação Médicos de Cristo**, que em agosto de 2026 dirigiram duas cartas abertas sobre o tema: uma aos poderes públicos federais, estaduais e municipais, apresentando dados sobre os riscos à saúde física, emocional e social associados às bets; e outra, com igual seriedade, à própria liderança das igrejas evangélicas do Brasil — esta última amparada em pesquisa da PoderData (set/2025, n=2.500) que identificou crescimento expressivo do envolvimento de evangélicos com apostas online, de 29% em 2024 para 41% em 2025, com 35% dos que apostam relatando já ter contraído dívidas em razão do jogo.

Esse dado interessa ao argumento deste parecer por uma razão precisa: mostra que o fenômeno das bets não é externo às igrejas que esta iniciativa busca mobilizar — é parte da vida de uma fração crescente de suas próprias comunidades. Isso reforça a legitimidade de uma carta-compromisso que pede ao Estado ação verificável: uma mobilização da sociedade civil fala com mais autoridade quando também assume, para dentro, a mesma seriedade que exige

para fora. As cartas da ABC² e da Médicos de Cristo — dirigidas simultaneamente ao poder público e à própria liderança eclesial — ilustram exatamente esse duplo movimento, e merecem reconhecimento como parte do mesmo esforço de justiça pública que motiva este parecer.

É sobre essa base técnica que se apoia a convicção que motiva este projeto: **que a proteção da família e do próximo mais vulnerável — princípio anterior a qualquer cálculo eleitoral, e comum a igrejas, denominações e tradições que divergem em tanto o mais — não deveria depender de qual partido governa o país nos próximos quatro anos.** Se este parecer tem alguma pretensão além da correção técnica, é a de mostrar que um compromisso concreto sobre esse tema pode ser ao mesmo tempo tecnicamente responsável e moralmente exigente — sem que uma coisa precise ser sacrificada pela outra.

REFERÊNCIAS

Regulação e atuação estatal brasileira

- [Lefosse — Secretaria de Prêmios e Apostas aprova novas regras da agenda regulatória](#)
- [Agência Gov — Plataforma de Autoexclusão](#)
- [Meio & Mensagem — Conar revisa regras para publicidade de bets](#)
- [Estratégia Concursos — ADI 7721 e proibição de uso do Bolsa Família em apostas](#)
- [IBDFAM — STF recebe nova ação contra a Lei das Bets \(ADI 7723\)](#)
- [Diário do Comércio — Acordo Fazenda-Ipea para monitorar apostas de quota fixa](#)
- [Consumidor Moderno — Fiscalização mira publicidade, influenciadores e plataformas](#)
- [ConvergênciaDigital — Anatel e SPA bloqueiam mais de 25 mil sites de apostas ilegais](#)
- [Poder360 — CCT do Senado aprova com urgência o PL 2.470/2026, de restrição à publicidade de bets](#)
- [Jornal de Brasília — Levantamento mapeia 231 proposições legislativas sobre apostas no Congresso](#)

CPI das Bets (Senado)

- [Congresso em Foco — Senadores derrubam relatório final e livram Virginia](#)
- [Agência Brasil — Relatório aponta crimes e endividamento de famílias](#)

Dados econômicos e sociais

- [BNLData — GGR de apostas reguladas atinge R\\$ 20,07 bi no 1º semestre de 2026](#)
- [iGaming Brazil — Brasil estreia mercado de apostas online com R\\$ 37 bi em GGR em 2025](#)
- [iGaming Business — Bets duplicam faturamento e entregam R\\$ 4,5 bi em impostos](#)
- [InfoMoney — Beneficiários do Bolsa Família gastaram R\\$ 3 bi com bets](#)
- [Poder360 — Estudo do BC sobre bets e Bolsa Família deixa dúvidas sobre fraude](#)
- [Agência Brasil — Aposta online e jogo de azar custam R\\$ 38,8 bi ao país](#)
- [Câmara dos Deputados — Ministério da Saúde revela aumento de atendimentos por vício em apostas](#)
- [CUT — Bets aumentam o número de jogadores que procuram ajuda](#)

Análise técnica (think tanks)

- [Blog do IBRE/FGV — O que realmente funciona na regulação das bets](#)
- [IEPS/UMANE/Frente Parlamentar Mista para Promoção da Saúde Mental - A Saúde dos Brasileiros em Jogo](#)

Literatura acadêmica (revisada por pares)

- Oliveira, M.P.M.T.; Silveira, D.X.; Silva, M.T.A. (2008). Jogo patológico e suas consequências para a saúde pública. *Revista de Saúde Pública*. [SciELO](#)
- Latvala, T.A.; Lintonen, T.P.; Browne, M.; Rockloff, M.; Salonen, A.H. (2021). Social disadvantage and gambling severity: a population-based study with register-linkage. *European Journal of Public Health*, 31(6). [Oxford Academic](#)
- Hahmann, T.; Hamilton-Wright, S. et al. (2021). Problem gambling within the context of poverty: a scoping review. *International Gambling Studies*, 21(2). [Tandfonline](#)
- McGrane, E.; Wardle, H.; Clowes, M. et al. (2023). What is the evidence that advertising policies could have an impact on gambling-related harms? A systematic umbrella review of the literature. *Public Health*. [PubMed](#)
- McGrane, E.; Pryce, R.; Field, M.; Gu, Y.; Moore, A.; Goyder, E. (2025). What is the impact of sports-related gambling advertising on gambling behaviour? A systematic review. *Addiction*. [Wiley](#)
- von Hammerstein, C.; Benyamina, A.; Luquiens, A. (2025). Long-term efficacy of an optimized online gambling self-exclusion procedure with extended suspension of commercial solicitations: a randomized controlled trial. *Harm Reduction Journal*. [Springer](#)
- Bedford, K. (2024). An Affordable Wager: The Wider Implications of Regulatory Innovations to Address Vulnerability in Online Gambling. *Critical Gambling Studies*. [Birmingham](#)
- Deutscher, C.; Dimant, E.; Humphreys, B.R.; Nowak, A. (2025). Match Fixing and Sports Betting in Football: Empirical Evidence from the German Bundesliga. *Public Finance Review*, 53(5). [SAGE](#)
- Spicer, S.G.; Nicklin, L.L.; Uther, M.; Lloyd, J.; Lloyd, H.; Close, J. (2022). Loot boxes, problem gambling and problem video gaming: A systematic review and meta-synthesis. *New Media & Society*, 24(4). [SAGE](#)
- Rolando, S.; Scavarda, A.; Jarre, P.; Beccaria, F. (2020). Stakeholder discourses on gambling regulation: examining rhetorical strategies in the Italian debate. *International Gambling Studies*. [RePEc/IDEAS](#)

Direito comparado internacional

- [iGaming Business — Gambling Act review white paper: one year on \(Reino Unido\)](#)
- [GOV.UK — Anúncio dos novos limites de aposta para caça-níqueis online \(£5/£2\)](#)
- [GOV.UK — Regulamentação do statutory levy sobre operadoras de apostas](#)
- [Harris Hagan — Detalhamento jurídico dos limites de aposta em caça-níqueis online no Reino Unido](#)

- iGaming Business — Presidente da FIGC chama banimento publicitário italiano de "amplamente ineficaz"
- European Gaming — ADM bloqueia mais de 190 domínios de apostas ilegais na Itália
- GambleAware — Relatório sobre a ausência de dados causais robustos no debate italiano sobre o banimento publicitário
- Foreign Policy Journal — BetStop da Austrália ultrapassa 67 mil registros no terceiro ano
- iGaming Business — Resposta do governo australiano à Murphy Review sobre publicidade de apostas
- ABC News (Austrália) — Críticas à resposta "pela metade" do governo às recomendações da Murphy Review
- iGaming Business — Dados da KSA mostram queda na taxa de canalização do mercado legal na Holanda

CRISTÃOS CONTRA BETS

UMA AÇÃO REALIZADA POR

JUSTIÇA



PÚBLICA



Aliança
Evangélica

E APOIADA POR



Associação Brasileira
CRISTÃOS
na
CIÊNCIA



médicos
de **Cristo**

2026, BRASIL