

PARTE V · PROPRIEDADE, REGULAÇÃO E MEIO AMBIENTE · CAPÍTULO 20

A juridicidade dos jogos de azar on-line: lacunas normativas, riscos sociais e a urgência regulatória

The legality of online gambling: regulatory gaps, social risks, and the urgency of regulation

Analy Alves de Souza¹

Williane Tibúrcio Facundes²

COMO CITAR

SOUZA, Analy Alves de; FACUNDES, Williane Tibúrcio. A juridicidade dos jogos de azar on-line: lacunas normativas, riscos sociais e a urgência regulatória. In: OLIVEIRA, Emanuelle Góes (org.). **Desafios do Direito Contemporâneo**: volume 15. Rio Branco: Momento Jurídico, 2026. p. 593-625.

RESUMO

O presente trabalho analisa a juridicidade dos jogos de azar on-line no Brasil, considerando as transformações tecnológicas, as lacunas normativas e os riscos sociais associados à expansão das plataformas digitais. O estudo parte da evolução histórica da regulação dos jogos de azar, marcada pela alternância entre períodos de proibição e permissividade, até a construção do atual modelo regulatório das apostas de quota fixa. Examina-se a relação entre o artigo 50 da Lei de Contravenções Penais e as Leis nº 13.756/2018 e nº 14.790/2023, destacando-se a tensão entre legalidade, tipicidade penal, segurança jurídica e mutação tecnológica. Também são abordados os desafios relacionados à territorialidade e à jurisdição no ambiente virtual, à tributação, à lavagem de dinheiro, à publicidade realizada por influenciadores e à responsabilidade civil das plataformas. O trabalho dedica especial atenção à ludopatia, à vulnerabilidade digital e à proteção de crianças e adolescentes, ressaltando a necessidade de mecanismos de jogo responsável,

¹ Discente do 8º período do curso de Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário Uninorte.

² Docente do Centro Universitário Uninorte. Graduada em Direito pela U:VERSE. Especialista em Psicopedagogia pela Universidade Várzea-grandense e em Direito Digital e Educação Especial e Inclusiva pela Faculdade Metropolitana. Graduada em Letras Vernáculas pela Universidade Federal do Acre (UFAC). Coordenadora do Núcleo de Acessibilidade e Apoio à Inclusão da Uninorte.

transparência e proteção do consumidor. A pesquisa ainda apresenta modelos regulatórios internacionais e discute a experiência brasileira, caracterizada pela combinação entre exploração econômica privada e controle estatal. Conclui-se que a regulação representa alternativa mais adequada que a proibição absoluta, desde que acompanhada de fiscalização efetiva, mecanismos de compliance, prevenção de ilícitos, proteção social e atualização normativa contínua. Assim, a consolidação do setor depende da capacidade estatal de equilibrar liberdade econômica, arrecadação, segurança jurídica e redução dos impactos sociais decorrentes das apostas digitais.

Palavras-chave: Jogos de azar. Apostas on-line. Regulação. Proteção do consumidor. Segurança jurídica.

ABSTRACT

This paper analyzes the legality of online gambling in Brazil, considering technological transformations, regulatory gaps, and social risks associated with the expansion of digital platforms. The study begins with the historical evolution of gambling regulation, marked by alternating periods of prohibition and permissiveness, until the construction of the current regulatory model for fixed-odds betting. It examines the relationship between Article 50 of the Criminal Misdemeanors Act and Laws No. 13,756/2018 and No. 14,790/2023, highlighting tensions involving legality, criminal typicity, legal certainty, and technological change. The paper also addresses challenges related to territoriality and jurisdiction in the virtual environment, taxation, money laundering, advertising by digital influencers, and the civil liability of platforms. Particular attention is given to gambling disorder, digital vulnerability, and the protection of children and adolescents, emphasizing the need for responsible gambling mechanisms, transparency, and consumer protection. The study further presents international regulatory models and discusses the Brazilian experience, characterized by a combination of private economic exploitation and state control. It concludes that regulation represents a more appropriate alternative than an absolute prohibition, provided that it is accompanied by effective oversight, compliance mechanisms, prevention of unlawful practices, social protection, and continuous regulatory updating. Therefore, consolidating the sector depends on the State's capacity to balance economic freedom, public revenue, legal certainty, and reduction of social impacts arising from digital betting.

Keywords: Gambling. Online betting. Regulation. Consumer protection. Legal certainty.

INTRODUÇÃO

O aumento significativo dos jogos de azar no ambiente digital tem se tornado bastante relevantes e levantado diversos debates no campo jurídico, especialmente no que se refere a evidente contradição dessas práticas com o ordenamento jurídico brasileiro e à necessidade de uma regulamentação adequada. Nesse contexto, o presente trabalho tem como tema a juridicidade dos jogos de azar on-line, com foco nas lacunas normativas existentes, nos riscos sociais decorrentes dessa atividade e na urgência de construção de um modelo regulatório eficaz. A ampliação do acesso à internet e o avanço das tecnologias digitais contribuíram para a popularização dessas práticas, muitas vezes operadas por plataformas estrangeiras, o que intensifica os desafios relacionados à fiscalização, à proteção dos usuários e ao combate a ilícitos.

Diante desse cenário, o estudo propõe inicialmente uma análise da evolução histórica da regulação dos jogos de azar, a fim de compreender como se estruturou o tratamento jurídico da matéria ao longo do tempo. Em seguida, analisa a relação entre os jogos de azar on-line e o ordenamento jurídico brasileiro, evidenciando as contradições normativas e os limites da legislação vigente. Por conseguinte, são abordados os principais desafios jurídicos decorrentes da exploração digital dessas atividades, com destaque para questões como a ausência de transparência, os riscos de dependência e a prática de crimes associados.

Assim, o trabalho apresenta uma análise dos modelos regulatórios internacionais, buscando identificar experiências que possam servir de referência e exemplo para o contexto brasileiro, especialmente no que diz respeito à conciliação entre exploração econômica e controle estatal. Por fim, são discutidas as perspectivas normativas e os possíveis caminhos regulatórios, com o objetivo de contribuir para a construção de um sistema mais eficiente, capaz de garantir segurança jurídica, proteção social e

efetividade na atuação do Estado diante dessa realidade em constante transformação.

1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA REGULAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR

As apostas em jogos de azar fazem parte da realidade brasileira há muitos anos, passando por períodos de proibição e de permissão, o que acompanha as mudanças sociais, culturais e econômicas do país. Os primeiros registros de jogos de aposta no país surgiram ainda no período colonial, no século XVI, trazidos pelos europeus como forma de entretenimento. Com isso, surgiram as primeiras casas de apostas, que se tornaram populares, especialmente entre as classes mais altas. Um exemplo marcante é o jogo do bicho, criado em 1892 por João Batista Viana Drummond, no Rio de Janeiro. Apesar de ser simples, sempre foi considerado ilegal, mas se espalhou por todo o país e continua existindo até hoje.

Entre 1930 e 1945, durante o governo de Getúlio Vargas, ocorreu a chamada “era de ouro” dos cassinos, período em que os jogos foram permitidos. Isso trouxe crescimento econômico, aumento do turismo e geração de empregos. Jogos como blackjack e pôquer eram bastante populares, e os cassinos também ofereciam apresentações de artistas famosos, atraindo muitas pessoas influentes. No entanto, com o tempo, surgiram preocupações de ordem moral, o que levou à intervenção do Estado.

Assim, foi criado o Decreto-Lei nº 9.215, que proibiu a exploração dos jogos de azar no Brasil. Mesmo após essa proibição, houve várias tentativas de regulamentação ao longo dos anos, mas sem sucesso imediato. Apenas recentemente o tema voltou a ganhar força no cenário legislativo. Mesmo com restrições, o mercado continuou existindo de forma irregular, movimentando grandes valores e contando com a participação de figuras públicas na divulgação.

Por fim, a regulamentação mais recente, em vigor desde 2025, estabelece que apenas empresas autorizadas pela Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA) podem operar legalmente, desde que cumpram as exigên-

cias legais e paguem as taxas devidas. Além disso, foi criado um grupo de trabalho para acompanhar o funcionamento do setor, fiscalizar as empresas e identificar possíveis irregularidades, como práticas ilegais e lavagem de dinheiro, contribuindo para um maior controle e organização desse mercado no Brasil.

1.1 PROIBIÇÃO TRADICIONAL E FUNDAMENTOS MORAIS DO DIREITO PENAL

A relação entre o Estado brasileiro e os jogos de azar revela uma contradição, pois, ao mesmo tempo em que a exploração dessas atividades é tratada como contravenção penal pela Lei de Contravenções Penais, o próprio Estado passou a permitir e regulamentar práticas semelhantes, como as apostas online. Nesse contexto, conforme análise técnica do Banco Central do Brasil, é possível identificar três categorias principais: (I) as loterias, que operam sob monopólio estatal, com fiscalização oficial, sorteios públicos e regras previamente definidas; (II) as apostas esportivas, que envolvem riscos calculáveis com base em eventos reais e públicos, permitindo ao apostador acompanhar os resultados e entender os critérios utilizados; e (III) os jogos de azar em plataformas digitais, cuja dinâmica depende de algoritmos pouco transparentes e não verificáveis pelo usuário, como ocorre, por exemplo, com o chamado “jogo do tigrinho”.

A criminalização tem como base o artigo 50 da Lei de Contravenções Penais, mas parte da doutrina entende que o uso do Direito Penal nesse caso pode ser excessivo, já que a atividade poderia ser regulada administrativamente. Ainda assim, há uma lacuna normativa, principalmente na proteção dos usuários, o que reforça a necessidade de atuação do Estado na fiscalização e no combate a práticas ilícitas, como lavagem de dinheiro e fraudes.

Nesse contexto, embora exista previsão penal vigente, ainda se identifica uma lacuna normativa relevante, especialmente quanto à proteção dos usuários, que muitas vezes são induzidos a permanecer nessas

práticas. Assim, destaca-se o papel fundamental do Estado na fiscalização e no controle do setor, atuando no combate a ilícitos como lavagem de dinheiro, fraudes e a atuação de organizações criminosas.

Além das dificuldades relacionadas à fiscalização, a dimensão econômica do mercado de apostas evidencia a relevância do tema para o Estado brasileiro. A expansão das plataformas digitais e a atuação de operadores não autorizados demonstram a necessidade de mecanismos mais eficientes de controle, fiscalização e prevenção de ilícitos, especialmente diante da possibilidade de circulação de elevados recursos financeiros fora do ambiente regulado.

1.2 TRANSIÇÃO PARA MODELOS REGULATÓRIOS INTERNACIONAIS

A evolução do tratamento jurídico dos jogos de azar em diversos países revela a superação de modelos puramente proibitivos, substituídos por sistemas regulatórios mais estruturados, em razão das novas dinâmicas econômicas e do avanço das plataformas digitais.

No cenário internacional, observa-se a adoção de modelos que equilibram a exploração econômica com o controle estatal, por meio de licenças, fiscalização contínua e regras de transparência, proteção ao consumidor e prevenção de crimes, como a lavagem de dinheiro. Países como Reino Unido, Malta e Espanha destacam-se por possuírem estruturas consolidadas, com exigências como identificação de usuários, limites de apostas, políticas de jogo responsável e auditorias frequentes.

A experiência internacional demonstra que os diferentes países têm adotado modelos regulatórios próprios para enfrentar a expansão das apostas no ambiente digital, combinando mecanismos de licenciamento, fiscalização estatal e medidas de proteção aos consumidores. Embora existam diferenças entre os sistemas adotados, observa-se uma tendência de superação dos modelos exclusivamente proibitivos em favor de estruturas regulatórias capazes de acompanhar as transformações tecnológicas e econômicas do setor (DEUTSCHE WELLE, 2024).

1.3 A DIGITALIZAÇÃO E O COLAPSO DO PARADIGMA PROIBICIONISTA

O avanço das tecnologias digitais tem provocado profundas mudanças no setor de jogos de azar, enfraquecendo o modelo tradicionalmente proibitivo adotado por países como o Brasil. A popularização da internet e o surgimento de plataformas online facilitaram o acesso a essas atividades, muitas vezes por meio de sites estrangeiros, o que dificulta a atuação do Estado no controle e na repressão.

Nesse contexto, o modelo baseado na proibição mostra-se cada vez menos eficaz, pois as normas existentes já não são suficientes para impedir a expansão dos jogos de azar no ambiente virtual. A digitalização também ampliou o alcance das apostas, tornando-as mais acessíveis e atrativas, especialmente por meio de aplicativos e estratégias de engajamento contínuo, como a divulgação por influenciadores digitais, que muitas vezes promovem uma imagem ilusória da atividade, sem garantias efetivas de proteção ao usuário.

Diante disso, evidencia-se a necessidade de revisão das políticas públicas, com foco não apenas na repressão, mas também na regulamentação e no controle dessas práticas. Assim, o crescimento dos jogos de azar no meio digital demonstra a insuficiência do modelo proibitivo clássico, impulsionando a adoção de abordagens mais modernas, baseadas na regulação, fiscalização e proteção do consumidor.

2 JOGOS DE AZAR ON-LINE E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Em 2018, o Brasil passou a permitir as chamadas apostas de quota fixa em eventos esportivos, por meio da Lei nº 13.756/2018, que já previa a necessidade de regulamentação da atividade. No entanto, essa regulamentação não foi efetivamente implementada à época, sendo retomada apenas posteriormente pelo governo federal.

Em 2023, o tema voltou à pauta com o envio de medida provisória ao Congresso Nacional, que, após alterações legislativas, resultou na ampliação do modelo para incluir também os jogos online. Esse processo culminou na sanção da Lei nº 14.790/2023, que passou a disciplinar de forma mais abrangente o setor.

A competência regulatória foi atribuída ao Ministério da Fazenda, que criou, em 2024, a Secretaria de Prêmios e Apostas, responsável por estruturar e fiscalizar o mercado. Nesse mesmo período, foram editadas normas detalhadas para o funcionamento das plataformas e para a proteção dos usuários.

A evolução legislativa demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro passou por um processo de transição normativa no tratamento das apostas, deslocando-se gradualmente de um cenário marcado predominantemente pela proibição para a construção de um modelo específico de regulamentação das apostas de quota fixa e dos jogos on-line. Essa transformação também trouxe novos desafios interpretativos, especialmente diante da necessidade de compatibilização entre normas tradicionais e as novas modalidades desenvolvidas no ambiente digital (MIGALHAS, 2026).

As empresas também passaram a ser obrigadas a adotar altos padrões de segurança da informação, incluindo proteção contra acessos indevidos, ataques cibernéticos e garantia de continuidade dos serviços. No âmbito da proteção de vulneráveis, a legislação proíbe a participação de menores de 18 anos e restringe apostas envolvendo exclusivamente esse público.

Por fim, a regulamentação determina que as operadoras atuem em parceria com instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central, assegurando ao apostador o direito de resgatar seus valores, com prazo máximo de até 120 minutos para pagamento após a solicitação.

2.1 PANORAMA NORMATIVO ATUAL E LACUNAS LEGISLATIVAS

Historicamente, o ordenamento jurídico brasileiro adotou uma postura predominantemente restritiva em relação aos jogos de azar, especialmente a partir da previsão contida no Decreto-Lei nº 3.688/1941, que tipificou a exploração dessa atividade como contravenção penal. A análise da matéria deve considerar, contudo, a evolução da legislação e das transformações sociais e tecnológicas que passaram a influenciar novas modalidades de exploração dos jogos. Nesse contexto, a doutrina penal contribui para a compreensão da natureza das contravenções penais e da proteção dos bens jurídicos tutelados pelo ordenamento jurídico, especialmente diante das alterações promovidas no cenário normativo brasileiro. (Nucci, 2022)

Entretanto, com as transformações tecnológicas e o crescimento das plataformas digitais, essa lógica passou a ser relativizada. A Lei nº 13.756/2018 marcou o início dessa flexibilização ao autorizar as apostas de quota fixa, ainda que dependentes de regulamentação. Posteriormente, a Lei nº 14.790/2023 ampliou esse avanço ao regulamentar de forma mais completa o setor, incluindo os jogos online e estabelecendo regras sobre autorização, tributação e fiscalização.

Apesar disso, o ordenamento jurídico ainda apresenta lacunas importantes, como a coexistência de normas conflitantes — de um lado, a criminalização prevista na Lei de Contravenções Penais e, de outro, a permissão de determinadas modalidades — o que gera insegurança jurídica. No ambiente digital, a fiscalização também enfrenta dificuldades, especialmente devido à atuação de plataformas estrangeiras, exigindo maior cooperação internacional.

Além disso, ainda são insuficientes os mecanismos de proteção aos usuários, sobretudo quanto à ludopatia, à publicidade abusiva e à proteção de grupos vulneráveis. Essas falhas impactam princípios constitucio-

nais como a segurança jurídica, a livre iniciativa e o papel regulador do Estado.

Por fim, observa-se uma integração ainda limitada entre os órgãos responsáveis pela regulação e fiscalização, o que compromete a eficácia no combate a ilícitos, como a lavagem de dinheiro, evidenciando a necessidade de aprimoramento do sistema normativo e institucional.

2.2 A TENSÃO ENTRE LEGALIDADE, TIPICIDADE E MUTAÇÃO TECNOLÓGICA

A análise dos jogos de azar no Brasil, especialmente no ambiente digital, revela uma tensão entre os princípios da legalidade e da tipicidade penal e os avanços tecnológicos, o que gera desafios na aplicação do Direito.

O princípio da legalidade, previsto no art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal e no art. 1º do Código Penal, estabelece que não há crime sem lei anterior que o defina. Nesse sentido, a tipicidade penal exige a correspondência exata entre a conduta praticada e a norma penal incriminadora.

Segundo Greco (2022), não é possível ampliar o alcance da norma penal por analogia em prejuízo do réu, o que se mostra particularmente relevante diante das novas modalidades digitais de apostas.

Assim, evidencia-se a necessidade de atualização normativa para compatibilizar os princípios penais com a realidade digital contemporânea.

Essa situação compromete a segurança jurídica e evidencia a dificuldade do Estado em acompanhar a velocidade das inovações tecnológicas, conforme previsto em seu papel regulador (art. 174 da Constituição). Assim, o tema demonstra a necessidade de atualização do marco normativo, com regras mais claras e coerentes, capazes de conciliar os princípios penais com a realidade digital contemporânea.

2.3 DESAFIOS INTERPRETATIVOS E APLICAÇÃO DAS NORMAS AO AMBIENTE DIGITAL

A jurisprudência recente sobre jogos de azar no Brasil revela um cenário de interpretações divergentes, decorrente das lacunas legislativas e da coexistência entre normas proibitivas e regulatórias, refletindo um período de transição no Poder Judiciário. Tradicionalmente, prevaleceu o entendimento de que a exploração de jogos de azar configura contravenção penal, nos termos do art. 50 do Decreto-Lei nº 3.688/1941, abrangendo as práticas como o jogo do bicho e estabelecimentos não autorizados.

Com o avanço tecnológico e a edição das Leis nº 13.756/2018 e nº 14.790/2023, surgiram novas complexidades, especialmente quanto às plataformas digitais. Nesse contexto, parte das decisões mantém interpretação restritiva da norma penal, enquanto outras adotam postura mais flexível, reconhecendo as dificuldades de enquadrar essas novas modalidades, sobretudo quando operadas por empresas estrangeiras.

Também há divergências quanto à competência e territorialidade, discutindo-se se a infração ocorre no local do servidor ou do usuário. Soma-se a isso a distinção entre jogos de azar e apostas de quota fixa, nem sempre clara, o que gera decisões conflitantes.

Nos tribunais superiores, ainda não há uniformização, embora o Superior Tribunal de Justiça demonstre tendência de adaptação às novas realidades. Essas divergências afetam a segurança jurídica e evidenciam a tensão entre a aplicação estrita da lei penal e a necessidade de atualização normativa.

Além disso, a jurisprudência tem avançado na aplicação do Código de Defesa do Consumidor às apostas online, reconhecendo a necessidade de transparência, informação adequada e proteção contra práticas abusivas. Assim, o cenário reforça a importância de aperfeiçoamento legislativo para garantir maior clareza e segurança jurídica.

3 DESAFIOS JURÍDICOS DA EXPLORAÇÃO DIGITAL DOS JOGOS DE AZAR

A análise da jurisprudência recente sobre jogos de azar no Brasil revela um cenário de divergências, decorrente das lacunas legislativas e da coexistência de normas proibitivas e regulatórias. Esse contexto demonstra a dificuldade do Poder Judiciário em aplicar o Direito de forma uniforme, especialmente em um período de transição normativa.

Tradicionalmente, prevaleceu o entendimento de que a exploração de jogos de azar configura contravenção penal, conforme o art. 50 do Decreto-Lei nº 3.688/1941. Contudo, com o avanço tecnológico e a edição das Leis nº 13.756/2018 e nº 14.790/2023, surgiram situações mais complexas, sobretudo no ambiente digital, dificultando a aplicação das normas existentes.

Atualmente, observa-se diversidade de interpretações: enquanto algumas decisões mantêm a aplicação estrita da norma penal, inclusive para atividades online não autorizadas, outras adotam posição mais flexível, reconhecendo as limitações da legislação diante das novas modalidades digitais, especialmente quando envolvem plataformas estrangeiras. Também há controvérsias sobre a competência territorial e sobre a distinção entre jogos de azar e apostas de quota fixa, o que leva a decisões conflitantes.

Nos tribunais superiores, ainda não há entendimento totalmente consolidado, embora se perceba uma tendência de adaptação às novas realidades tecnológicas. Essa situação impacta o princípio da segurança jurídica, ao gerar incertezas quanto à legalidade das condutas.

Além disso, a jurisprudência tem avançado na aplicação do Código de Defesa do Consumidor às apostas online, reconhecendo a necessidade de garantir transparência, informação adequada e proteção contra práticas abusivas. Assim, o cenário atual reflete um momento de transição,

reforçando a necessidade de aprimoramento legislativo para assegurar maior uniformidade e efetividade na regulação do setor.

3.1 TERRITORIALIDADE E JURISDIÇÃO NO AMBIENTE VIRTUAL

A análise dos conceitos de jurisdição e territorialidade no ambiente digital apresenta como principal obstáculo a própria natureza global da internet, que não se limita a fronteiras físicas. Nesse cenário, conteúdos inseridos na rede tornam-se potencialmente acessíveis em qualquer parte do mundo, o que dificulta a identificação precisa do local onde determinado fato ocorreu.

Tal realidade repercute diretamente no âmbito do Direito Processual Penal, sobretudo na definição da competência para processar e julgar infrações cometidas no meio virtual. A internet, por configurar um espaço descentralizado e sem delimitação geográfica clara, torna mais complexa a tarefa de estabelecer qual jurisdição deve ser aplicada. Isso se deve ao fato de que os crimes cibernéticos, em sua maioria, assumem a forma de delitos à distância ou diversos locais, isto é, situações em que a conduta e o resultado podem ocorrer em locais distintos, inclusive em diferentes países.

Dessa forma, quando a prática delitiva ou seus efeitos ultrapassam os limites territoriais de um único Estado, caracteriza-se o chamado crime à distância, o que intensifica os conflitos de competência entre ordenamentos jurídicos diversos. Nesse contexto, a doutrina apresenta critérios distintos para a determinação do local do crime. A teoria do resultado considera como referência o local onde ocorre a consumação do delito, enquanto a teoria da atividade aponta como determinante o lugar em que se desenvolveu a conduta criminosa.

Assim, a aplicação dessas teorias ao ambiente virtual revela-se particularmente complexa, exigindo interpretações mais adaptáveis e, muitas vezes, a cooperação internacional, a fim de assegurar a efetividade da

persecução penal diante das especificidades dos crimes praticados na Internet.

3.2 TRIBUTAÇÃO E ECONOMIA DIGITAL

A tributação na economia digital é um dos grandes desafios do Direito contemporâneo, em razão da desmaterialização das atividades econômicas e da atuação de empresas em diversos países sem presença física relevante. Esse cenário exige a revisão dos modelos tradicionais de tributação, baseados em critérios como territorialidade e estabelecimento permanente.

No ambiente digital, empresas podem operar e gerar receitas em múltiplas jurisdições por meio de plataformas online, o que dificulta a definição do local do fato gerador e da competência tributária. No Brasil, isso se reflete, por exemplo, nos conflitos entre ICMS e ISS na tributação de atividades digitais, como streaming e softwares, gerando insegurança jurídica pela falta de critérios claros.

Além disso, a economia digital favorece práticas de evasão fiscal e planejamento tributário agressivo, possibilitando que empresas transfiram lucros para países com menor carga tributária. Diante desse cenário, torna-se necessária a adoção de medidas capazes de adequar a tributação à efetiva geração de valor econômico, de modo a garantir maior equidade e eficiência na arrecadação tributária.

No Brasil, há discussões sobre a modernização do sistema tributário para torná-lo mais compatível com a economia digital, buscando simplificação e redução de conflitos. Contudo, ainda existem desafios para a construção de um modelo eficiente e equilibrado.

Assim, a tributação na economia digital demanda soluções inovadoras e coordenadas, tanto no âmbito nacional quanto internacional, para garantir segurança jurídica, justiça fiscal e equilíbrio no mercado globalizado.

3.3 LAVAGEM DE DINHEIRO E CRIMES FINANCEIROS

A lavagem de dinheiro no contexto das apostas ocorre quando plataformas on-line são utilizadas para ocultar a origem ilícita de recursos, fazendo-os parecer ganhos legítimos. Esse problema cresce com a popularização das apostas digitais, como cassinos virtuais, jogos de mesa e apostas esportivas, favorecido pela rapidez das transações e, em alguns casos, pelo anonimato.

Essas plataformas podem ser usadas para inserir valores ilegais no sistema financeiro e dar aparência de legalidade por meio de práticas como apostas simuladas, uso de múltiplas contas e transferências entre usuários, dificultando o rastreamento. Diante disso, a atuação de órgãos como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) é essencial no monitoramento de operações suspeitas, sendo indispensável a cooperação entre o setor público e as empresas.

Além disso, o uso de tecnologias como criptomoedas pode ampliar os riscos, ao dificultar a identificação das transações. Por isso, a adoção de programas rigorosos de compliance e o cumprimento das normas regulatórias são fundamentais para garantir a legalidade das operações.

Nesse contexto, a prevenção à lavagem de dinheiro exige a adoção de mecanismos de identificação, monitoramento e análise das operações realizadas pelos usuários das plataformas de apostas. A implementação de procedimentos de conformidade e de controle das movimentações financeiras constitui importante instrumento para reduzir a utilização do setor como meio de ocultação ou dissimulação de recursos de origem ilícita, especialmente diante da elevada circulação de valores no ambiente digital (SERASA EXPERIAN, 2024).

3.4 PUBLICIDADE, INFLUENCIADORES E RESPONSABILIDADE CIVIL

A publicidade nos jogos de azar on-line tem papel central na expansão do setor, especialmente com o uso de influenciadores digitais, que

ampliam o alcance e a credibilidade das campanhas. Contudo, essa prática levanta questões jurídicas relevantes, sobretudo quanto à responsabilidade civil, diante do risco de indução dos consumidores a comportamentos prejudiciais.

No Brasil, a atuação desses influenciadores gera debates sobre os limites da publicidade e a necessidade de respeito aos princípios da transparência e da boa-fé. Muitas divulgações apresentam as apostas como forma de ganho fácil, omitindo riscos, o que pode configurar publicidade enganosa ou abusiva nos termos da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), casos concretos já demonstram essa problemática, com ações judiciais envolvendo empresas, instituições financeiras e influenciadores, sob alegação de indução ao consumo e prejuízos financeiros.

Do ponto de vista jurídico, a relação entre consumidores e plataformas de apostas deve observar as normas do Código de Defesa do Consumidor. Conforme ensina Marques (2022), o consumidor é considerado parte vulnerável na relação de consumo, o que justifica a incidência de normas protetivas.

Nesse contexto, a atuação de influenciadores digitais pode configurar responsabilidade solidária quando contribui para induzir o consumidor ao erro, especialmente em casos de publicidade enganosa ou abusiva. Assim, a aplicação da teoria finalista mitigada permite ampliar a proteção ao consumidor, considerando sua vulnerabilidade técnica, econômica e informacional.

3.5 LUDOPATIA E PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR

A chamada ludopatia caracterizada como a compulsão por jogos de azar é reconhecida como um transtorno pela Organização Mundial da Saúde. Trata-se de uma condição em que o indivíduo apresenta dificuldade de controlar o impulso de continuar jogando, mesmo diante de prejuízos evidentes. Ao realizar apostas, o indivíduo frequentemente desenvolve a percepção ilusória de que poderá obter ganhos financeiros rápidos e superiores ao valor investido. Nesse contexto, o apostador pode evoluir

para um quadro de aquisição de muitas dívidas, cujos impactos não se restringem à esfera econômica, mas atingem também o convívio familiar e a saúde mental. Essa expectativa de lucro fácil, aliada à sensação de prazer proporcionada pelo jogo, torna as plataformas digitais altamente atrativas e potencialmente perigosas, aumentando o risco de desenvolvimento de comportamento compulsivo.

Sob a ótica jurídica, o apostador é considerado consumidor, estando, portanto, amparado pelas normas do Código de Defesa do Consumidor. Entre os direitos fundamentais, destaca-se o direito à informação, previsto no artigo 6º, que assegura ao consumidor o acesso a informações claras, adequadas e ostensivas sobre os serviços ofertados, incluindo suas características, custos, tributos e riscos envolvidos.

Nesse sentido, cabe aos fornecedores o dever de disponibilizar, de forma transparente, informações detalhadas acerca do funcionamento das apostas, valores envolvidos, probabilidades, incidência tributária e canais de atendimento. Ademais, quando demandados, devem prestar esclarecimentos de maneira eficiente, garantindo ao consumidor condições adequadas para a tomada de decisões conscientes e informadas.

3.6 VULNERABILIDADE DIGITAL E HIPERCONNECTIVIDADE

A presença contínua de cassinos virtuais potencializa comportamentos compulsivos, contribuindo para a ampliação do vício em jogos de azar em escala significativa. Esse fenômeno, frequentemente descrito como “cassino no bolso”, decorre da hiperconnectividade, que eliminou as limitações físicas dos estabelecimentos tradicionais e passou a permitir apostas a qualquer momento e em qualquer lugar.

A disponibilidade ininterrupta das plataformas que funcionam 24 horas por dia facilita a prática reiterada do jogo, favorecendo o desenvolvimento de padrões compulsivos. Somando isso ao uso de mecanismos tecnológicos sofisticados, como algoritmos de engajamento e técnicas de “neuropsychology”, que utilizam recompensas variáveis e simulações para

manter o usuário constantemente estimulado, promovendo a liberação de dopamina e reforçando o ciclo de repetição do comportamento.

A Organização Mundial da Saúde, por meio da Classificação Internacional de Doenças (CID-11), reconhece o transtorno relacionado a jogos como uma condição caracterizada por comportamento persistente ou recorrente de jogo, marcado pela perda de controle sobre a atividade, pela priorização do jogo em detrimento de outras áreas da vida e pela continuidade da prática mesmo diante de consequências negativas. Esse reconhecimento reforça a necessidade de tratamento do tema não apenas sob a perspectiva econômica, mas também como questão de saúde pública.

A compulsão por apostas pode gerar impactos severos na vida pessoal, financeira e profissional do indivíduo. Em muitos casos, há isolamento social, conflitos familiares e comprometimento econômico, sendo comum que a gravidade da situação só seja percebida quando já existem dívidas expressivas. Ademais, os efeitos sobre a saúde mental são relevantes, com aumento de quadros de estresse, ansiedade e depressão, além de elevação do risco de comportamentos autodestrutivos. O sedentarismo também pode surgir como consequência, uma vez que o tempo dedicado às apostas tende a substituir atividades físicas e sociais.

3.7 PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

O ordenamento jurídico brasileiro, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente, consagra o princípio da proteção integral e da prioridade absoluta às crianças e adolescentes, estabelecendo limites rigorosos às práticas comerciais que possam explorar a vulnerabilidade. Nesse contexto, a exposição de menores a conteúdos e ambientes que incentivam apostas e jogos de azar pode configurar violação de direitos fundamentais, sujeitando os responsáveis a sanções administrativas e penais, conforme previsto no artigo 243.

Diante desse cenário, é fundamental que profissionais de saúde, especialmente pediatras, orientem pais e responsáveis quanto aos riscos

associados ao uso precoce, prolongado e excessivo de jogos on-line. Mesmo em modalidades aparentemente inofensivas, como palpites, apostas simuladas ou torneios, a ausência de regras claras de segurança e controle pode favorecer o desenvolvimento de comportamentos compulsivos e prejudiciais à saúde.

A Sociedade Brasileira de Pediatria reforça que crianças e adolescentes não devem ser tratados como instrumentos de lucro, destacando que a prioridade deve ser a proteção integral da saúde física e mental desse público, inclusive no ambiente digital. Nesse sentido, a utilização de plataformas de apostas por menores de idade é expressamente proibida pela legislação brasileira, devendo ser coibida tanto pelo poder público quanto pelos agentes privados envolvidos no setor.

Além das disposições já previstas no ECA, tais restrições foram reforçadas pela Lei nº 14.790/2023 e por atos normativos complementares, como a Portaria SPA/MF nº 722/2024 de 2 de maio de 2024, e a Portaria SPA/MF nº 1.233/2024 de 31 de julho de 2024. Esta última, inclusive, prevê o agravamento das penalidades, com aplicação em dobro, nos casos em que a infração envolver a participação de menores de 18 anos em apostas de quota fixa, evidenciando o rigor do legislador na proteção desse grupo vulnerável.

4 MODELOS REGULATÓRIOS INTERNACIONAIS E A NECESSIDADE DE REGULAÇÃO NO BRASIL

A regulação dos jogos de azar no Brasil passou por relevante transformação com a Lei nº 14.790/2023, que estabeleceu um marco normativo para as apostas de quota fixa e jogos online, com foco em segurança jurídica, arrecadação tributária e prevenção à lavagem de dinheiro. Inspirada em modelos internacionais, a legislação passou a exigir licenciamento, políticas de jogo responsável e sistemas de monitoramento das operações.

No plano internacional, destacam-se diferentes modelos: o Reino Unido, com forte proteção ao consumidor e regulação rigorosa; os Estados Unidos, com sistema descentralizado por estados; e Macau, com foco em cassinos físicos e alta arrecadação. Esses exemplos demonstram alternativas regulatórias aplicáveis ao contexto brasileiro.

No Brasil, a regulamentação busca combater a ilegalidade, reduzir o mercado clandestino e prevenir fraudes, além de contribuir para o aumento da arrecadação e geração de empregos. Também estabelece medidas de proteção ao consumidor, como restrição de acesso a menores, proteção de dados e mecanismos de controle do comportamento compulsivo, além de exigir sistemas de integridade para evitar manipulação de resultados.

Por fim, o país vive um momento de transição, saindo de um modelo historicamente proibitivo para um ambiente regulado no meio digital, ao mesmo tempo em que avançam debates sobre a possível legalização de cassinos físicos, evidenciando a necessidade de um sistema regulatório mais completo e eficaz.

4.1 REGULAÇÃO LIBERAL COM CONTROLE ESTATAL

O modelo regulatório brasileiro das apostas de quota fixa, estruturado pela Lei nº 14.790/2023, caracteriza-se pela abertura da exploração econômica da atividade à iniciativa privada, condicionada ao cumprimento de requisitos legais e regulamentares e submetida à fiscalização estatal. As empresas interessadas na exploração da atividade devem obter autorização do Poder Público e observar exigências relacionadas à integridade, à segurança das operações, à proteção dos apostadores e à prevenção da lavagem de dinheiro.

A fiscalização do setor é exercida pelo Ministério da Fazenda, por intermédio da Secretaria de Prêmios e Apostas, responsável pela regulamentação, autorização e acompanhamento das atividades desenvolvidas pelos agentes operadores. O modelo regulatório também prevê mecanis-

mos destinados à proteção dos usuários, incluindo políticas de jogo responsável, restrições à participação de menores de 18 anos e medidas de identificação e controle das operações.

No campo tributário, a Lei nº 14.790/2023 estabeleceu regras específicas para a tributação dos resultados obtidos pelos apostadores. Nos termos do art. 31 da referida legislação, os prêmios líquidos obtidos em apostas de quota fixa estão sujeitos à incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, à alíquota de 15%, observada a incidência sobre os valores que excedam a primeira faixa da tabela progressiva anual do IRPF. Considera-se prêmio líquido o resultado positivo obtido após a dedução das perdas incorridas em apostas da mesma natureza, sendo a apuração realizada anualmente.

Paralelamente, permanecem em debate no Congresso Nacional propostas relacionadas à ampliação ou à alteração do regime jurídico aplicável a outras modalidades de jogos de azar, como cassinos físicos, bingos e outras atividades ainda submetidas a tratamento jurídico distinto.

O modelo apresenta potencial para ampliar a arrecadação estatal e fortalecer a proteção dos consumidores e a integridade das atividades econômicas relacionadas às apostas. Contudo, ainda enfrenta desafios relevantes, especialmente quanto ao combate à atuação de operadores ilegais, à fiscalização do ambiente digital e à prevenção dos impactos sociais relacionados ao jogo problemático. Dessa forma, busca-se equilibrar a liberdade econômica, a intervenção estatal e a proteção dos interesses sociais envolvidos.

4.2 SISTEMAS HÍBRIDOS DE LICENCIAMENTO

Os sistemas híbridos de licenciamento no setor de jogos de azar representam um modelo regulatório que busca equilibrar a exploração econômica da atividade pela iniciativa privada com a supervisão rigorosa do poder público. No contexto brasileiro, especialmente após a promulgação

da Lei nº 14.790/2023, observa-se a adoção de elementos típicos desse modelo híbrido. Por um lado, há a abertura do mercado para empresas privadas nacionais e estrangeiras, mediante o cumprimento de requisitos rigorosos, como capacidade financeira, idoneidade e estrutura tecnológica adequada. Por outro, o Estado mantém papel central na regulação, exigindo autorização prévia, pagamento de outorga e submissão a regras estritas de funcionamento, o que aproxima o sistema de um regime de controle mais restritivo.

Esse modelo híbrido permite maior flexibilidade regulatória, pois não limita completamente o número de operadores, mas também não estabelece uma liberalização irrestrita. Em vez disso, cria-se um ambiente competitivo controlado, no qual apenas empresas que atendam a padrões elevados de conformidade podem atuar legalmente. Além disso, esse sistema facilita a adaptação a novas tecnologias e dinâmicas do mercado digital, aspecto essencial no caso das apostas online.

Entretanto, esse modelo também apresenta desafios. A complexidade regulatória pode aumentar custos operacionais e dificultar a entrada de novos agentes, favorecendo a concentração de mercado. Além disso, a eficácia do sistema depende diretamente da capacidade de fiscalização do Estado, o que exige investimentos constantes em tecnologia e estrutura administrativa.

Em síntese, os sistemas híbridos de licenciamento configuram uma solução intermediária e estratégica para a regulação dos jogos de azar, especialmente em ambientes digitais. Ao combinar abertura econômica com controle estatal, esse modelo busca garantir que a atividade se desenvolva de forma segura, transparente e alinhada ao interesse público, ao mesmo tempo em que aproveita seu potencial econômico.

4.3 REGULAÇÃO RESTRITIVA E SEUS EFEITOS

A regulação restritiva dos jogos de azar caracteriza-se pela adoção de regras rigorosas, elevada carga tributária, limitações à publicidade e

exigências técnicas severas impostas às operadoras, com o objetivo de reduzir riscos sociais e econômicos associados à atividade. Embora essa abordagem tenha como finalidade principal a proteção do consumidor e a prevenção de práticas ilícitas, seus efeitos indiretos podem gerar distorções relevantes no funcionamento do mercado, entre esses efeitos, destaca-se a expansão do mercado clandestino. Como consequência, ocorre a fuga de divisas e a redução da arrecadação estatal, uma vez que esses agentes, frequentemente sediados no exterior, não recolhem tributos nem contribuem para a economia nacional.

No campo da publicidade, as restrições também são significativas, muitas vezes limitando patrocínios esportivos e a divulgação de marcas, o que reduz a competitividade das empresas legalizadas frente ao mercado ilegal. Como exemplos de medidas restritivas, podem ser citadas a exigência de altas taxas de licenciamento como previsto na Lei nº 14.790/2023, a proibição de apostas em determinadas categorias, a tributação elevada e a obrigatoriedade de cumprimento de requisitos técnicos e operacionais específicos.

Nesse contexto, surge o chamado “paradoxo da regulação”. Estudos indicam que o cenário mais eficaz para combater atividades criminosas e proteger jogadores em situação de vulnerabilidade não é a proibição total, mas sim a adoção de uma regulação equilibrada e eficiente. Isso porque a proibição não elimina a prática dos jogos de azar; ao contrário, apenas a desloca para a clandestinidade, onde há menor controle estatal e maiores riscos ao consumidor. Assim, um modelo regulatório moderado tende a ser mais eficaz ao conciliar liberdade econômica com proteção social, reduzindo os impactos negativos e promovendo maior segurança no setor.

4.4 SEGURANÇA JURÍDICA E PREVISIBILIDADE ECONÔMICA

A regulamentação dos jogos de azar no Brasil, consolidada pela Lei nº 14.790/2023 (“Lei das Bets”), representou um avanço ao trazer maior segurança jurídica e previsibilidade a um setor antes marcado pela infor-

malidade. A legislação, juntamente com normas do Ministério da Fazenda, passou a exigir requisitos técnicos e operacionais, como certificação de sistemas, regularidade fiscal e adoção de políticas de jogo responsável.

Além disso, apenas empresas autorizadas podem atuar no país, o que reduz riscos, fortalece a confiança dos consumidores e auxilia no combate à ilegalidade, inclusive à lavagem de dinheiro, por meio de mecanismos de monitoramento financeiro. Apesar disso, ainda existem desafios, como a possível elevação da carga tributária, que pode gerar insegurança e incentivar a migração para o mercado ilegal, evidenciando a necessidade de maior estabilidade normativa.

Do ponto de vista econômico, a regulamentação ampliou a arrecadação e atraiu investimentos, com potencial de crescimento do setor. Contudo, fatores como alta tributação e instabilidade regulatória podem dificultar o planejamento das empresas. Soma-se a isso o impacto social das apostas online, que pode afetar a renda das famílias e gerar custos sociais.

Assim, o modelo brasileiro busca equilibrar arrecadação e controle dos riscos, promovendo um ambiente mais seguro e transparente, embora ainda dependa de aperfeiçoamento para garantir maior estabilidade e previsibilidade.

4.5 REGULAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO SOCIAL

A regulação dos jogos de azar, no contexto atual, exerce papel fundamental como instrumento de proteção social, especialmente diante da expansão das apostas online e do fácil acesso a essas plataformas. Além de organizar a atividade econômica, o Estado busca estabelecer limites e mecanismos de controle para proteger indivíduos, principalmente os mais vulneráveis.

Nesse sentido, a atuação estatal visa reduzir riscos como a ludopatia, o endividamento excessivo e a exposição de crianças e adolescentes. Para isso, são exigidas medidas como políticas de jogo responsável, limi-

tes de apostas, mecanismos de exclusão e monitoramento do comportamento dos usuários.

A regulação também atua no controle da publicidade, restringindo práticas enganosas que associam o jogo a ganhos fáceis, garantindo maior transparência e conscientização sobre os riscos. Além disso, contribui para o combate a ilícitos, como lavagem de dinheiro e fraudes, por meio da identificação de usuários, monitoramento financeiro e autorização das operadoras.

Por fim, a regulação também possui função social indireta, ao permitir que a arrecadação do setor seja destinada a políticas públicas, inclusive na área de saúde. Assim, não se limita à organização do mercado, mas atua como instrumento de proteção social e promoção de um ambiente mais seguro e equilibrado.

4.6 EQUILÍBRIO ENTRE LIBERDADE ECONÔMICA E INTERVENÇÃO ESTATAL

O debate sobre o equilíbrio entre liberdade econômica e intervenção estatal é central na regulação dos jogos de azar. De acordo com Moraes (2023), o Estado exerce função normativa e reguladora da atividade econômica, nos termos do art. 174 da Constituição Federal, devendo atuar para garantir o interesse público.

No caso dos jogos de azar, esse equilíbrio é delicado, pois a atividade gera empregos, investimentos e arrecadação, mas também envolve riscos como dependência, endividamento e vulnerabilidade social.

Assim, a atuação estatal deve funcionar como instrumento de equilíbrio, e não como obstáculo à livre iniciativa. Essa intervenção ocorre por meio de exigências como licenciamento, cumprimento de obrigações fiscais, adoção de políticas de jogo responsável e controle da publicidade. No entanto, é essencial que seja proporcional, pois o excesso de regulação pode incentivar a informalidade, enquanto a ausência de controle amplia danos sociais.

Nesse sentido, a intervenção estatal não deve inviabilizar a atividade econômica, mas sim estabelecer limites proporcionais, capazes de reduzir riscos sociais sem comprometer o desenvolvimento do setor.

5 PERSPECTIVAS NORMATIVAS E CAMINHOS REGULATÓRIOS

O cenário dos jogos de azar no Brasil, em 2026, evidencia uma significativa transformação normativa, marcada pela passagem de um contexto de indefinição jurídica para um mercado estruturado sob rigorosos mecanismos de regulação e fiscalização. O eixo central dessa mudança reside na substituição de práticas não regulamentadas por um ambiente controlado, voltado à segurança jurídica, à arrecadação estatal e à proteção dos consumidores.

Em abril de 2026, foram ampliadas as medidas de controle sobre modalidades de apostas não autorizadas no Brasil. Em 24 de abril de 2026, a Agência Nacional de Telecomunicações iniciou o processo de bloqueio de plataformas que operavam no denominado mercado preditivo, em atendimento à determinação do Ministério da Fazenda. A medida alcançou plataformas que ofereciam apostas relacionadas, entre outros temas, a eventos políticos e de entretenimento, modalidades que não se enquadravam nas hipóteses autorizadas pela legislação brasileira (ANATEL, 2026).

Conjuntamente, mostra-se essencial que o modelo regulatório integre mecanismos sólidos de proteção ao consumidor, sobretudo no que se refere à prevenção do jogo problemático. A implementação de políticas de jogo responsável como a fixação de limites de apostas, a criação de sistemas de exclusão e a promoção de campanhas educativas constitui medida indispensável para reduzir os impactos sociais adversos da atividade. Nesse contexto, o ordenamento jurídico deve atuar de maneira interdisciplinar, dialogando com a saúde pública e a psicologia, a fim de reconhecer e enfrentar os riscos associados ao desenvolvimento de dependência.

5.1 REGULAÇÃO ADMINISTRATIVA E AGÊNCIAS REGULADORAS

No âmbito da regulação administrativa dos jogos de azar no Brasil, o governo federal, por meio da Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), vinculada ao Ministério da Fazenda, exerce papel central na autorização, supervisão e fiscalização do setor. Criada pelo Decreto nº 11.907/2024, a SPA atua na estruturação do mercado, no combate à lavagem de dinheiro, na prevenção da ludopatia e no bloqueio de plataformas ilegais. Como suporte, utiliza-se o SIGAP, sistema tecnológico que permite o monitoramento das operações e a gestão das autorizações, além da atuação integrada com órgãos como o COAF para análise de transações suspeitas.

A regulação impõe elevado nível de conformidade às operadoras, exigindo autorização estatal e funcionamento regular no país. Também estabelece medidas de proteção ao usuário, como políticas de jogo responsável, prevenção de comportamentos compulsivos e proibição de participação de menores de 18 anos.

No campo da transparência, as empresas devem informar claramente as condições das apostas, como probabilidades, valores e limites. Apesar dos avanços, permanecem proibidas modalidades como cassinos físicos, bingos e o jogo do bicho, embora existam discussões legislativas sobre sua possível legalização.

Além disso, a norma fixa parâmetros econômicos, como a taxa mínima de retorno ao jogador de 85%, e distingue as apostas de quota fixa regulamentadas de outras modalidades ainda não autorizadas. Assim, a regulação busca garantir segurança jurídica, aumentar a arrecadação e combater práticas ilícitas, promovendo um ambiente mais seguro e transparente.

5.2 TRIBUTAÇÃO E ARRECADAÇÃO PÚBLICA

A tributação dos jogos de azar no Brasil, especialmente nas apostas esportivas e plataformas online, passou por significativa reestruturação

entre 2024 e 2026, com o objetivo de formalizar o setor, ampliar a arrecadação e promover o jogo responsável. Nesse contexto, a Lei nº 14.790/2023 consolidou-se como o principal marco regulatório das apostas de quota fixa.

Quanto aos apostadores, os ganhos líquidos são tributados pelo Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) à alíquota de 15% sobre valores que excedam a faixa de isenção anual, sendo obrigatória a declaração, mesmo com retenção na fonte. Já as empresas operadoras estão sujeitas a diversos encargos, como o GGR (sobre a receita após pagamento de prêmios), além de tributos como IRPJ, CSLL, PIS, COFINS e o pagamento de outorga para funcionamento.

A partir de 2025, intensificou-se o combate à ilegalidade, com a proibição de atuação de empresas não autorizadas e a limitação das apostas a eventos esportivos e jogos virtuais regulamentados. Apesar disso, o tema ainda gera debates, com propostas legislativas que sugerem maior restrição ou até a proibição das apostas online.

Assim, o modelo tributário busca equilibrar a formalização do mercado com o controle estatal, garantindo arrecadação e reduzindo riscos associados à atividade.

5.3 MECANISMOS DE COMPLIANCE E GOVERNANÇA DIGITAL

A regulamentação dos jogos de azar e das apostas esportivas no Brasil, estruturada pela Lei nº 14.790/2023 e aprimorada por normas vigentes desde 2026, instituiu um modelo rigoroso de *compliance* e governança digital para as operadoras. Nesse contexto, a tecnologia assume papel central, permitindo o monitoramento contínuo por sistemas como o SIGAP, além da adoção de mecanismos de identificação, como reconhecimento facial, e da exigência de sede e infraestrutura no país.

No âmbito do *compliance*, especialmente na prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, as empresas devem adotar controles rigorosos, como o modelo KYC, que exige identificação docu-

mental e biométrica dos usuários, evitando fraudes e o acesso de menores. Essas práticas são supervisionadas pela Secretaria de Prêmios e Apostas.

Quanto à governança digital, a regulação impõe altos padrões de segurança da informação, incluindo certificações como a ISO 27001 e o cumprimento da LGPD, além da exigência de armazenamento de dados no Brasil ou em países com cooperação jurídica. Também são obrigatórias auditorias dos sistemas, especialmente dos geradores aleatórios, para garantir transparência e confiabilidade.

A governança corporativa exige transparência e rastreabilidade, com monitoramento de transações inclusive via PIX e uso de tecnologia para prevenir fraudes e manipulação de resultados esportivos. No campo da proteção ao consumidor, destacam-se medidas de jogo responsável, como limites de uso, autoexclusão e monitoramento por inteligência artificial.

Por fim, as regras de 2026 ampliaram o controle estatal, proibindo apostas não esportivas, reforçando a proteção de menores e intensificando o combate a plataformas ilegais, com atuação de órgãos como ANATEL e Banco Central. O descumprimento pode gerar multas elevadas e até o bloqueio das atividades, evidenciando o rigor do modelo regulatório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve por objetivo analisar a juridicidade dos jogos de azar on-line no Brasil, a partir da identificação de lacunas normativas, dos riscos sociais inerentes à atividade e da crescente necessidade de construção de um modelo regulatório eficiente e compatível com a realidade digital contemporânea. Ao longo do trabalho, evidenciou-se que o tratamento jurídico conferido aos jogos de azar no ordenamento brasileiro passou por um processo histórico marcado por oscilações entre proibição e permissividade, refletindo transformações sociais, econômicas e tecnológicas.

No exame da evolução histórica da regulação, constatou-se que o modelo tradicional, fortemente restritivo, mostrou-se insuficiente para lidar com a complexidade dos jogos de azar em ambiente virtual, sobretudo diante da globalização e da expansão das plataformas digitais. Nesse sentido, a análise do enquadramento dos jogos de azar on-line no ordenamento jurídico brasileiro revelou a existência de um cenário de transição, no qual normas recentes buscaram conferir maior segurança jurídica ao setor, embora ainda persistam ambiguidades e limitações quanto à abrangência regulatória.

Os desafios jurídicos decorrentes da exploração digital dos jogos de azar demonstram que a ausência ou insuficiência de regulamentação adequada potencializa riscos relevantes, como a prática de ilícitos financeiros, a vulnerabilidade do consumidor e o agravamento de problemas relacionados à dependência. Tais aspectos reforçam a necessidade de uma atuação estatal que vá além da simples repressão, adotando mecanismos preventivos e estruturais de controle.

A análise comparada de modelos regulatórios internacionais evidenciou que experiências estrangeiras bem-sucedidas adotam uma abordagem equilibrada, baseada na combinação entre regulação rigorosa, fiscalização eficiente e políticas de proteção ao usuário. Esses modelos servem como referência para o aprimoramento do sistema brasileiro, demonstrando que a regulamentação, quando bem estruturada, pode conciliar interesses econômicos com a mitigação de impactos sociais negativos.

Diante disso, conclui-se que a juridicidade dos jogos de azar on-line no Brasil está em processo de consolidação, exigindo constante adaptação às inovações tecnológicas e às demandas sociais. A urgência regulatória, portanto, não se limita à criação de normas, mas envolve a construção de um sistema integrado, capaz de assegurar segurança jurídica, desenvolvimento econômico e proteção social, em consonância com os princípios constitucionais que regem a ordem econômica e a dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF: Presidência da República, 1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 maio 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. **Lei de Contravenções Penais**. Brasília, DF: Presidência da República, 1941. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 maio 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946. **Proíbe a exploração de jogos de azar no Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1946. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>.

BRASIL. Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. **Dispõe sobre apostas de quota fixa**. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113756.htm

BRASIL. Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023. **Dispõe sobre a regulamentação das apostas de quota fixa**. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 maio 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Secretaria de Prêmios e Apostas**. *Legislação e diretrizes sobre apostas de quota fixa*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda>. Acesso em: 04 maio 2026.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Análise técnica sobre o mercado de apostas online no Brasil e o perfil dos apostadores**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/estudos especiais>.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. **Nota de alerta:** saúde de crianças e adolescentes na era digital e os riscos das apostas online. 2024. Disponível em: <https://www.sbp.com.br>. Acesso em: 04 maio 2026.

SERASA EXPERIAN. **Prevenção à lavagem de dinheiro no mercado de apostas.** Disponível em: <https://www.serasaexperian.com.br>. Acesso em: 04 maio 2026.

DEUTSCHE WELLE. **Como países regulamentam o mercado de apostas online.** 2024. Disponível em: <https://www.dw.com>. Acesso em: 04 maio 2026.

MIGALHAS. **Regulação de apostas no Brasil: transição normativa e interpretação jurídica.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br>. Acesso em: 04 maio 2026.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal.** Rio de Janeiro: Impetus, 2022.

MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais.** 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Classificação Internacional de Doenças – CID-11.** Genebra: OMS, 2019. Disponível em: <https://www.who.int/standards/classifications/classification-of-diseases>. Acesso em: 6 setembro 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Secretaria de Prêmios e Apostas.** Portaria SPA/MF nº 722, de 2 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-722-de-2-de--maio-de-2024-557715851>. Acesso em: 6 setembro 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Secretaria de Prêmios e Apostas.** Portaria SPA/MF nº 1.233, de 31 de julho de 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-1.233-de-31-de-julho-de-2024-575659805>. Acesso em: 6 setembro 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos.** Decreto nº 11.907, de 30 de janeiro de 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11907.htm.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 6 setembro 2026.

BRASIL. **Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf).** Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Brasília, DF: Coaf, [s.d.]. Disponível em: <https://>

www.gov.br/pt-br/orgaos/conselho-de-controle-de-atividades-financeiras. Acesso em: 6 setembro 2026.

BRASIL. Agência Nacional de Telecomunicações. **Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)**. Brasília, DF: Governo Federal, [s.d.]. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-10/anatel-divulga-lista-com-2027-paginas-de-bets-serem-bloqueadas>. Acesso em: 6 setembro 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 30 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/14790.htm. Acesso em: 6 set. 2026.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal. São Paulo: Forense, 2023.