

APOSTAS DE QUOTA FIXA (BETS) E DIREITO ADMINISTRATIVO

COORDENADOR
ANDRÉ SADDY

ALEXANDRE COSTEIRA FRAZÃO
ANDREU WILSON PEREIRA LEANDRO
CAROLINA BARROS FIDALGO
CAROLINA DE MORAIS AZEREDO NUNES
CARLOS MIGUEL DE MEIRA
CÉSAR AUGUSTO WANDERLEY OLIVEIRA
EVIANE DE OLIVEIRA SILVA
GABRIEL LEITE DE PAULA EUFRÁSIO
HORÁCIO AUGUSTO MENDES DE SOUSA
ISABELLA MACEDO TORRES
JADER ESTEVES DA SILVA
KÉZIA SAYONARA FRANCO RODRIGUES MEDEIROS
MAYARA CAROLINE MARTINS
MILENA CIRQUEIRA TEMER
PEDRO LUIZ FERREIRA DE ALMEIDA
REBECA FAUSTINO VIEIRA DA SILVA
RUY SANTACRUZ
SAMUEL PORTO DOS SANTOS RIBEIRO
SARAH EMANUELLE GADELHA DE LIMA



www.cej.com.br

Editores

André Saddy e Pedro Luiz Ferreira de Almeida

Conselho Editorial

André Saddy – Universidade Federal Fluminense (Brasil)

Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo - Escola de Direito do RJ da Fundação Getulio Vargas (Brasil)

Christian Alberto Cao – Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Claudia Ribeiro Pereira Nunes – Yale University (Estados Unidos da América)

Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva – Universidade Federal de Minas Gerais (Brasil)

Daniel Wunder Hachem – Universidade Federal do Paraná (Brasil)

Irene Patrícia Nohara – Universidade Presbiteriana Mackenzie (Brasil)

João Miranda – Universidade de Lisboa (Portugal)

José Eugenio Soriano García – Universidad Complutense de Madrid (Espanha)

José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (Brasil)

Julián Pimiento Echeverri – Universidad Externado de Colombia (Colombia)

Orlando Vignolo Cueva – Universidad de Piura (Perú)

Pablo Schiavi – Universidad de la República / Universidad de Montevideo (Uruguai)

Reinaldo Funes Monzote – Universidad de Havana (Cuba)

Rodrigo Ferrés Rubio – Universidad Católica del Uruguay (Uruguai)

Sede: Rua Alcindo Guanabara n.º 24, sala 1405, Rio de Janeiro,
RJ, Centro da Cidade, CEP 20.031-915, Brasil

COORDENADOR

André Saddy

APOSTAS DE QUOTA FIXA (*BETS*) E DIREITO ADMINISTRATIVO

AUTORES

Alexandre Costeira Frazão – Andreu Wilson Pereira Leandro –
Carolina Barros Fidalgo – Carolina de Moraes Azeredo Nunes – Carlos
Miguel de Meira – César Augusto Wanderley Oliveira – Eviane de
Oliveira Silva – Gabriel Leite de Paula Eufrásio – Horácio Augusto
Mendes de Sousa – Isabella Macedo Torres – Jader Esteves da Silva –
Kézia Sayonara Franco Rodrigues Medeiros – Mayara Caroline
Martins – Milena Cirqueira Temer – Pedro Luiz Ferreira de Almeida –
Rebeca Faustino Vieira da Silva – Ruy Santacruz – Samuel Porto dos
Santos Ribeiro – Sarah Emanuelle Gadelha de Lima

Rio de Janeiro

2026

Copyright © 2026 by André Saddy

Categoria: Direito Administrativo

Produção Editorial
Centro para Estudos Empírico-Jurídicos (CEEJ)

Diagramação: Centro para Estudos Empírico-Jurídicos (CEEJ)

Capa: Júlia Almeida

O Centro para Estudos Empírico-Jurídicos (CEEJ) não se responsabiliza pelas opiniões emitidas nesta obra, pelo seu autor, bem como esclarece que o padrão ortográfico e o sistema de citações e referências são prerrogativas do seu autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, inclusive, quanto às características gráficas ou editoriais. A violação de direitos autorais constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei n.º 6.895, de 17/12/1980), sujeitando-se à busca e apreensão e indenizações diversas (Lei n.º 9.610/1998).

Todos os direitos desta edição são reservados ao Centro para Estudos Empírico-Jurídicos (CEEJ)

Impresso pela Bok2

Catálogo: Daniele Ferreira Alvarenga - CRB7 6873/RJ

Saddy, André

Apostas de Quota Fixa (Bets) e Direito Administrativo / André Saddy (coordenador); Alexandre Costeira Frazão, Andreu Wilson Pereira Leandro, Carolina Barros Fidalgo, [et al.]. - Rio de Janeiro: CEEJ, 2026.

368 p.: il. (color.)

ISBN: 978-65-84958-96-8

Inclui referências, figuras e quadro

1. Regulação das *Bets*. 2. Apostas Esportivas – Regulação. 3. Casas de Aposta - Brasil. 4. Patrocínio de *Bets*. Título. II. Série.

CDD – 342.1465

SUMÁRIO

BREVE APRESENTAÇÃO DOS AUTORES	5
APRESENTAÇÃO.....	11
REGULAÇÃO DAS <i>BETS</i> : o Estado entre a soberania e a democracia.....	21
<i>Kézia Sayonara Franco Rodrigues Medeiros</i>	
Introdução.....	21
1. O atual panorama jurídico da questão social	22
2. As recentes discussões legislativas.....	25
3. O Supremo Tribunal Federal enquanto garantidor da soberania e da democracia.....	30
4. A separação de poderes e o Poder Judiciário como guardião do interesse público	33
5. O controle exercido pelo Tribunal de Contas da União sobre as bets	37
6. Alguns julgados pertinentes do Supremo Tribunal Federal	40
7. A relação do texto normativo com os anseios dos seus destinatários.....	45
Considerações finais.....	47
Referências	48
PROPOSTAS DE REGULAÇÃO DAS <i>BETS</i> : Análise comparativa de experiências internacionais para a definição do modelo ideal.....	51
<i>Rebeca Faustino Vieira da Silva</i>	
<i>Eviane de Oliveira Silva</i>	
Introdução.....	51
1. O panorama jurídico-regulatório brasileiro	56
1.1 Evolução legislativa: da proibição às apostas de quota fixa	56
1.2 O marco regulatório das apostas de quota fixa no Brasil	61
2. Modelos internacionais de regulação: uma análise comparativa.....	64
2.1. Autoridade regulatória.....	66
2.2. Desenho do mercado e licenciamento	71
2.3. Instrumentos de política pública.....	75
3. Diretrizes para o modelo brasileiro	79
3.1 Análise prática dos Trade-offs regulatórios.....	80

3.2 Consideração dos trade-offs aplicados à regulação nacional das apostas	84
Conclusão	87
Referências	90

O MODELO DE REGULAÇÃO ASSIMÉTRICA NA EXPLORAÇÃO DAS APOSTAS DE QUOTA FIXA..... 95

Gabriel Leite de Paula Eufrásio

Introdução.....	95
1. As Apostas de Quota Fixa	97
2. A Regulação Assimétrica	104
3. A Regulação Assimétrica aplicada às Apostas de Quota Fixa	107
Conclusão	111
Referências	112

ANÁLISE DA REGULAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NO BRASIL: proteção a direitos fundamentais e desafios à prevenção à lavagem de dinheiro..... 115

Isabella Macedo Torres

Ruy Santacruz

Introdução.....	116
1. Fundamentos constitucionais e liberdade econômica na regulação das apostas esportivas	118
1.1. Regulação das apostas esportivas no Brasil.....	121
2. Desafios quanto à fiscalização de casas de apostas	127
2.1. Atuação coordenada de entes federativos.....	130
3. Impactos sociais, proteção de grupos vulneráveis e medidas de mitigação	131
3.1. Repressão penal, controle parlamentar e os limites institucionais do combate às apostas ilegais	137
Conclusão	139
Referências	141

REGULAÇÃO DAS CASAS DE APOSTAS NO BRASIL A GARANTIR PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E O PAPEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: análise legal..... 147

Samuel Porto dos Santos Ribeiro

Introdução.....	147
-----------------	-----

1. Regulação na Administração Pública	148
1.1. Estado Como Agente Normativo.....	150
1.2. Estado Atuando na Ordem Econômica.....	151
1.3. Conceito de Regulação	153
1.4. Papel da Administração Pública	154
2. Direitos Humanos.....	155
2.1. O Princípio da Dignidade Humana.....	155
2.2. O Direito à Saúde	156
2.2. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) e a Corte Internacional de Justiça (CIJ)	157
3. As Casas de Apostas.....	159
3.1. Papel do Estado	162
3.1.1. Direito Interno	162
3.1.2. Direito Externo	163
Conclusão	164
Referências	165

AUTORREGULAÇÃO DAS CASAS DE APOSTAS..... 169

Pedro Luiz Ferreira de Almeida

Andreu Wilson Pereira Leandro

Introdução.....	169
1. Panorama jurídico sobre apostas por quota fixa: Casas de apostas e as chamadas <i>bets</i>	173
2. Regulação e autorregulação.....	179
3. Precedente de autorregulação privada no Brasil: o caso da ANBIMA.....	184
4. Proposta de Autorregulação para as <i>Bets</i>	185
Conclusões.....	187
Referências	190

BETS: Um Problema Social e o seu Impacto na Economia do País 193

Milena Cirqueira Temer

Sarah Emanuelle Gadelha de Lima

Introdução.....	193
1. As plataformas de apostas no brasil: expansão, normalização e impactos sociais	196
2. O impacto das bets na economia brasileira	198

3. Responsabilidade social e a necessidade de políticas públicas preventivas como garantia do consumidor e da dignidade da pessoa humana.	201
Conclusão	207
Referências	208

FUNÇÃO ESTRATÉGICA DA AUTORIZAÇÃO DE EXPLORAÇÃO DE JOGOS DE APOSTAS DE QUOTA FIXA

213

Horácio Augusto Mendes de Sousa

Introdução.....	213
1. Considerações sobre o regime jurídico da autorização de jogos de apostas de quota fixa	217
2. Exame da possibilidade de aplicação da lógica jurídica da contratação pública estratégica a autorização de jogos de apostas de quota fixa	225
Conclusões.....	237
Referências	238

BETS E SAÚDE PÚBLICA: qual é o papel da regulação face aos riscos dos jogos de azar para a saúde mental?.....

243

Carolina Barros Fidalgo

Introdução.....	243
1. A regulação das <i>bets</i> no Brasil: como o legislador nacional endereçou a questão da saúde pública.	253
1.1. Proibição do jogo por grupos vulneráveis.	255
1.2 Limitações à propaganda comercial desses produtos.	256
1.3. Direito à informação.....	257
1.4. Previsão de ferramentas de proteção ao consumidor e promoção do jogo responsável (“ <i>safer by design</i> ”).....	259
2. Breves comentários ao modelo nacional	261
2.1 Sobre a escolha do órgão regulador.....	261
2.2. Dever de Informação	264
2.3. Necessidade de melhorias na regulamentação do design dos jogos – “ <i>safer by design</i> ”	270
Conclusão	274
Referências	274

O PATROCÍNIO DE BETS A CLUBES DE FUTEBOL E O DEVER
CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTES

..... 279

Alexandre Costeira Frazão

Introdução..... 279

1. Breve histórico da evolução dos patrocínios esportivos e das regras de
organização e governança dos clubes de futebol no Brasil 283

2. O boom das bets e a sua regulamentação tardia no Brasil..... 287

3. O marco jurídico da proteção à criança e ao adolescente no Brasil e o
regime jurídico da publicidade destinadas à criança e ao adolescente 294

4. O patrocínio de bets aos clubes de futebol e o dever de proteção: tensões e
incompatibilidades..... 299

Conclusões..... 304

CONTROLE DE USO DE RECURSOS SOCIAIS EM APOSTAS 307

Jader Esteves da Silva

César Augusto Wanderley Oliveira

Carolina de Moraes Azeredo Nunes

Introdução..... 308

1. A arquitetura jurídica e a judicialização do controle 311

1.1. Da Lei nº 14.790/2023 à regulação do tema 312

1.2. A ofensiva regulatória da Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA/MF) 313

1.3. A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7721 314

1.4. A decisão do STF e o desenho de um paradigma de “proteção especial”
..... 316

2. O custo social da aposta 317

2.1. O que os dados mostram e o que não mostram 319

2.2. Efeito substituição e consumo: hipótese, evidências e limites inferenciais
..... 320

2.3. PCE e segurança alimentar como elementos para desenho de política
pública 321

3. Dimensões psicossociais e a pobreza como fator de risco 323

3.1. Psicologia da escassez e tomada de decisão sob restrição..... 324

3.2. Benefícios sociais, jogo problemático, correlações, mecanismos e
cautelas 325

4. Mecanismos de controle tecnológico e operacional 327

4.1. SIGAP e integração, entre o que é juridicamente exigível e o que é tecnicamente desejável	328
4.2. Bloqueio de pagamento, trilhos financeiros, vantagens e riscos de contorno	329
4.3. Bloqueio de acesso e <i>onboarding</i> por status de beneficiário: eficácia e risco de “laranjas”	331
5. Breve análise comparada	333
Conclusão	335
Referências	337

CONTROLE EXTERNO DOS TERMOS DE COMPROMISSO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DAS “BETS”: O acompanhamento do Ministério Público como forma de controle externo da discricionariedade administrativa no processo de celebração dos termos de compromisso com as empresas operadoras de apostas de quota fixas. 343

Carlos Miguel de Meira

Mayara Caroline Martins

Introdução	343
1. O regime jurídico das empresas operadoras de apostas de quotas fixas... 345	
1.1 Um breve histórico sobre apostas esportivas e o direito brasileiro	345
1.2. O modelo concorrencial da Lei 13.756, de 12 de dezembro de 2018....	348
1.3 A regulamentação dada pela Lei n.º 14.790, de 29 de dezembro de 2023	352
2. O termo de compromisso do processo sancionador das “bets”	354
2.1. Da conveniência, da oportunidade e do interesse público	354
2.2. Da Portaria SPA/MF n.º 1.233, de 31 de julho de 2024.....	356
2.3. O controle externo do processo administrativo sancionador das “bets”	360
Conclusão	363
Referências	364