



EXM nº 2114/2026

Brasília, 24 de setembro de 2026.

Senhor Presidente da República,

1. Submeto à sua apreciação proposta de Medida Provisória que tem por objetivo proibir, em todo o território nacional, a exploração, a oferta, a intermediação e a publicidade de apostas de quota fixa, em meio físico ou virtual, inclusive quando oferecidas por agentes sediados no exterior a pessoas localizadas no Brasil; estabelecer regime de transição para o encerramento das atividades atualmente autorizadas; e instituir mecanismos destinados a assegurar a efetividade da proibição.
2. A exploração de apostas de quota fixa foi introduzida no ordenamento jurídico nacional pela Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e teve seu regime jurídico posteriormente disciplinado pela Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023. A partir desse marco legal, foi estruturado, no âmbito federal, modelo de autorização, regulação, monitoramento e fiscalização da atividade, com requisitos técnicos, financeiros, societários e operacionais aplicáveis aos agentes operadores e mecanismos destinados à proteção dos apostadores, à promoção do jogo responsável, à integridade esportiva, ao monitoramento das operações financeiras e à prevenção à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e à proliferação de armas de destruição em massa.
3. Não obstante os instrumentos instituídos pelo marco regulatório, a experiência acumulada desde a entrada em funcionamento do mercado regulado permitiu ao Estado brasileiro ampliar o conhecimento acerca da dimensão dos efeitos econômicos, sociais e sanitários associados às apostas de quota fixa e das limitações inerentes à sua mitigação.

As evidências disponíveis indicam que os instrumentos atualmente vigentes não têm sido capazes de assegurar proteção adequada à saúde, aos consumidores, às crianças e aos adolescentes e à estabilidade financeira das famílias.

4. As evidências disponíveis revelam a magnitude desses impactos. Estudos estimam que, em 2025, a transferência líquida de recursos das famílias brasileiras para plataformas de apostas pode ter sido de dezenas de bilhões de reais, com impactos ainda maiores na economia nacional no mesmo período. Além disso há efeitos negativos sobre o consumo das famílias, a arrecadação tributária e a distribuição de renda.

5. Além dos impactos financeiros da atividade sobre as famílias, a literatura especializada e evidências recentes apontam que a prática de apostas pode estar associada ao desenvolvimento de transtornos relacionados ao jogo, caracterizados pela perda de controle sobre o comportamento de apostar e pela persistência da atividade apesar da ocorrência de consequências negativas. Esses transtornos estão relacionados a problemas de saúde mental, como ansiedade, depressão, isolamento social, endividamento e aumento do risco de suicídio, com repercussões sobre a demanda por serviços públicos de saúde.

6. A disseminação da atividade e a dimensão dos impactos observados estão diretamente relacionadas às características das plataformas digitais de apostas. A disponibilidade permanente dos serviços, a possibilidade de realização instantânea de apostas, a integração com meios de pagamento de liquidação imediata e a utilização intensiva de publicidade direcionada, impulsionamento de conteúdo, estratégias de influência digital e mecanismos de personalização ampliam o alcance da atividade, reduzem barreiras à sua utilização e submetem a população a estímulos contínuos voltados à realização de apostas.

7. A persistência desses efeitos demonstra que o mero aperfeiçoamento dos mecanismos regulatórios não oferece resposta suficiente à dimensão do problema identificado. Impõe-se, assim, a substituição do modelo de exploração autorizada por regime de proibição em todo o território nacional, abrangidas as apostas sobre eventos reais de temática esportiva e aquelas relacionadas a eventos virtuais de jogos online, sem prejuízo das demais modalidades lotéricas autorizadas em lei.

8. Em razão da existência de operações regularmente constituídas sob o regime jurídico vigente, a proposta estabelece período de transição destinado ao encerramento ordenado das atividades, à restituição dos recursos pertencentes aos apostadores e ao cumprimento das obrigações decorrentes das autorizações anteriormente concedidas. A extinção dessas autorizações não afasta a exigibilidade das obrigações regulatórias, tributárias e financeiras nem daquelas relacionadas à prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, à integridade esportiva, à prestação de informações e à

conservação de dados e registros. A preservação dessas obrigações assegura a rastreabilidade das operações pretéritas.

9. A efetividade da política pública exige medidas complementares destinadas a impedir a continuidade da oferta irregular. A proposta veda às instituições financeiras, às instituições de pagamento e aos instituidores de arranjos de pagamento o processamento de transações destinadas às apostas de quota fixa, ressalvadas aquelas estritamente necessárias ao encerramento das operações e à restituição dos recursos dos apostadores.

10. Estabelece, ainda, proibição abrangente das ações de comunicação, publicidade, propaganda, marketing e patrocínio relacionadas à atividade, em meios físicos ou digitais. A proposta também prevê sanções administrativas aplicáveis às pessoas físicas e jurídicas que explorem, ofertem, intermediem ou concorram para a disponibilização de apostas de quota fixa após a entrada em vigor da proibição.

11. A implementação do regime se dará por meio atuação coordenada entre o Ministério da Fazenda, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Banco Central do Brasil e demais órgãos competentes, mediante mecanismos de cooperação institucional voltados à regulação, fiscalização, monitoramento, prevenção à oferta irregular e aplicação das medidas previstas na Medida Provisória.

12. Para fins do disposto no art. 113, do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal e tendo em conta a exigência prevista no art. 143, caput, da Lei 15.321, de 31 de dezembro de 2025 (PLDO 2026), a modificação legislativa ora proposta implica redução de receitas tributárias na ordem R\$ 1.541 bilhões para o ano de 2026, R\$ 5.150 bilhões para o ano de 2027 e R\$ 5.330 bilhões para o ano de 2028. Além disso, estima-se perda estimada de arrecadação de taxa de fiscalização da atividade na ordem de R\$ 38,4 milhões no período de setembro a dezembro de 2026, de R\$ 115,2 milhões em 2027 e de R\$ 115,2 milhões em 2028, totalizando aproximadamente R\$ 268,8 milhões no triênio.

13. Deve-se consignar que referidos efeitos, a serem verificados a partir da presente medida, serão considerados no próximo Relatório de Avaliação Bimestral, para o ano de 2026. Em relação aos anos seguintes, serão enviadas informações adicionais ao PLOA 2027, em tramitação no Congresso Nacional, para os ajustes necessários nas receitas projetadas para 2027 e 2028. Com relação à arrecadação decorrente da contrapartida financeira para a concessão da outorga, prevista na Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, não há perda de arrecadação tendo em vista que os valores devidos pelas outorgas concedidas já foram integralmente pagos.

14. A relevância da medida evidencia-se pela magnitude dos impactos econômicos, sociais e sanitários associados à exploração de apostas de quota fixa, incluindo o agravamento do endividamento das famílias, prejuízos à saúde mental da população, a exposição de crianças e adolescentes à atividade e a incidência desproporcional desses efeitos sobre grupos em situação de vulnerabilidade. Tais impactos afetam bens jurídicos de especial proteção constitucional e justificam a redefinição da política pública aplicável ao setor.

15. A urgência decorre da constatação de que os mecanismos regulatórios atualmente vigentes não têm se mostrado suficientes para assegurar proteção adequada aos direitos e interesses jurídicos afetados pela atividade. A manutenção do regime atual durante o período necessário à tramitação legislativa ordinária permitiria a continuidade dos impactos econômicos, sociais e sanitários que fundamentam a presente proposta. Mostra-se, portanto, necessária a adoção imediata de medidas destinadas a reduzir a exposição de atuais e potenciais apostadores a riscos já amplamente documentados.

16. O regime de transição previsto na proposta concilia a necessidade de implementação imediata da nova política pública com a proteção da segurança jurídica e dos direitos dos apostadores. Para esse fim, estabelece período destinado ao encerramento ordenado das operações e à restituição dos recursos devidos aos usuários, preservando, ao mesmo tempo, a continuidade das atividades de supervisão, fiscalização e cumprimento das obrigações remanescentes decorrentes do regime anteriormente vigente.

17. Essas, Senhor Presidente, são as razões que justificam a elaboração da proposta de Medida Provisória que ora submeto à sua elevada apreciação.

Respeitosamente,

Assinado por: Wellington César Lima e Silva; Dario Carnevalli Durigan