

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP
Mestrado Profissional em Direito

**Apostas de Quota Fixa: a Proteção da Criança e o
Direito à Informação dos Consumidores**

Rafael Augusto França da Fonseca

Orientador: Dr. Ricardo Morishita Wada

Brasília
2024

Rafael Augusto França da Fonseca

**Apostas de Quota Fixa: a Proteção da Criança e o
Direito à Informação dos Consumidores**

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação profissional em Direito, como parte do requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

Orientador(a): Prof. Dr. Ricardo Morishita Wada

Brasília
2024

Código de catalogação na publicação – CIP

F676a Fonseca, Rafael Augusto França da

Apostas de Quota Fixa: a Proteção da Criança e o Direitos à Informação dos Consumidores / Rafael Augusto França da Fonseca. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024.

126 f.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Morishita Wada

Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2024.

1. Apostas de quota fixa. 2. Dever de informar. 3. Cláusulas de advertência 4. Proteção do Consumidor. I.Título.

CDDir 342.52

Rafael Augusto França da Fonseca

**Apostas de Quota Fixa: a Proteção da Criança e o
Direito à Informação dos Consumidores**

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação profissional em Direito, como parte do requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Morishita Wada

Brasília, 03 de dezembro de 2024.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Ricardo Morishita Wada - Orientador

Prof. Dr. Guilherme P. Pinheiro (Inst. Bras. de Ensino, Desenv. e Pesquisa) - Examinador

Prof. Dr. Fernando Rodrigues Martins (Universidade Federal de Uberlândia) - Examinador

RESUMO

Esta dissertação investiga a conformidade dos operadores de apostas de quota fixa no Brasil com as normas legais referentes ao dever de informar, em especial quanto às cláusulas de advertência sobre a restrição etária e os riscos associados à atividade. O estudo tem como base a Lei nº 13.756/2018, a Lei nº 14.790/2023, o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto da Criança e do Adolescente, considerando o crescimento expressivo do mercado de apostas online e a necessidade de assegurar proteção adequada ao consumidor, incluindo menores de 18 anos. A pesquisa consistiu na análise de 138 sítios eletrônicos de operadores de apostas, verificando-se o cumprimento das disposições legais sobre a exibição ostensiva e clara das informações obrigatórias. Avaliaram-se tanto a presença das cláusulas de restrição etária (por exemplo, “18+”) quanto as de conscientização sobre riscos (“Jogue com responsabilidade”), bem como a localização, ostensividade e detalhamento dessas mensagens. Além disso, desenvolveu-se e testou-se um protótipo de *software* para identificação automatizada das cláusulas de advertência, a fim de verificar seu potencial como ferramenta de apoio à fiscalização. Os resultados evidenciaram que parcela significativa dos operadores não cumpre integralmente as exigências legais. Observou-se a predominância de mensagens genéricas e pouco explicativas, geralmente posicionadas em áreas não renderizadas da página inicial, dificultando sua percepção imediata pelo consumidor. O *software* de verificação automatizada demonstrou potencial, mas necessitou aprimoramentos para aumentar sua sensibilidade (*recall*) e lidar com a diversidade de formatos de apresentação. A pesquisa contribuiu ao evidenciar as falhas no cumprimento do dever de informar, sugerindo ajustes na regulamentação, como padronização visual e textual, definição de requisitos técnicos e incorporação de metadados estruturados. Essas medidas podem fortalecer a fiscalização, otimizar a detecção automatizada e assegurar maior eficácia na proteção do consumidor no mercado de apostas de quota fixa online.

Palavras-chave: Apostas de quota fixa; dever de informar; cláusulas de advertência; proteção do Consumidor; fiscalização automatizada.

ABSTRACT

This dissertation investigates the compliance of fixed-odds betting operators in Brazil with the legal regulations concerning the duty to inform, particularly regarding warning clauses on age restrictions and the risks associated with the activity. The study is grounded in Law No. 13,756/2018, Law No. 14,790/2023, the Consumer Defense Code, and the Child and Adolescent Statute, considering the significant growth of the online betting market and the need to ensure adequate consumer protection, including for those under 18 years old. The research consisted of analyzing 138 betting operators' websites to verify adherence to the legal provisions concerning the clear and conspicuous display of mandatory information. Both the presence of age-restriction clauses (e.g., "18+") and risk-awareness clauses ("Play responsibly") were evaluated, along with their placement, visibility, and level of detail. Additionally, a prototype software for the automated detection of warning clauses was developed and tested to assess its potential as a supervisory support tool. The results showed that a significant portion of the operators does not fully comply with the legal requirements. There is a predominance of generic, minimally informative messages, generally located in non-rendered areas of the homepage, hindering their immediate perception by consumers. Although the automated verification software demonstrated potential, it required improvements to enhance its sensitivity (recall) and address the diversity of presentation formats. This research contributes by highlighting failures in fulfilling the duty to inform and by suggesting regulatory adjustments, such as visual and textual standardization, the definition of technical requirements, and the incorporation of structured metadata. These measures may strengthen supervision, optimize automated detection, and ensure greater effectiveness in consumer protection within the online fixed-odds betting market.

Keywords: Fixed-odds betting; duty to inform; warning clauses; consumer protection; automated supervision.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CONAR	Conselho Nacional Autorregulamentação Publicitária
HTML	Hypertext Markup Language
IP	Internet Protocol
MF	Ministério da Fazenda
OCR	Reconhecimento de Caractere Óptico
SPA	Secretaria de Prêmios e Apostas
SSL	Secure Sockets Layer
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	ASPECTOS JURÍDICO-CONSTITUCIONAIS E A REGULAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR E LOTERIAS NO BRASIL	14
2.1.	Competências Constitucionais e o Tratamento dos Jogos no Brasil	14
2.2	A natureza jurídica dos jogos de azar: classificação, regulação e contexto histórico 25	
2.3	O regime jurídico da exploração de jogos e loterias	34
3	FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E PRINCÍPIOS DE PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR, DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO CONTEXTO DOS JOGOS E APOSTAS DE QUOTA FIXA.....	43
3.1	A proteção constitucional do consumidor	43
3.2	Os fundamentos constitucionais de proteção da criança e do adolescente.....	52
3.3	Princípios do código de defesa do consumidor e o artigo 16 da lei nº 14.790/2023	58
3.4	Princípios de proteção da criança e do adolescente e o contexto dos jogos e apostas de quota fixa	66
3.4.1	Princípio do melhor interesse da criança e do adolescente	67
3.4.2	Os princípios da proteção integral e da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento.....	71
4	A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO DEVER DE INFORMAR DOS OPERADORES NAS APOSTAS DE QUOTA FIXA.....	76
4.1	A proteção da criança e o dever de informar nas relações de consumo	76
4.2	O dever de informar e as cláusulas de advertência nas apostas de quota fixa.....	85
4.3	Período de adequação dos operadores de apostas de quota fixa: obrigatoriedade de observância da legislação e impactos na concessão de autorizações	97

4.4	Critérios utilizados para verificação das cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos dos operadores de aposta.....	101
5	ANÁLISE DOS DADOS	107
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
	REFERÊNCIAS	118
	APÊNDICE A - 236 sítios eletrônicos após exclusão dos domínios duplicados.....	125
	APÊNDICE B – Relatório Técnico	126
	APÊNDICE C - Resultado da pesquisa manual na página inicial dos sítios dos operadores de apostas de quota fixa.....	127
	ANEXO A – Relatório, Transcrição do Seminário “Apostas Esportivas Online e a Defesa do Consumidor”	128
	ANEXO B – Relatório, Transcrição do Seminário “A Proteção da Criança e do Adolescente no Mundo dos Jogos Online”	156
	ANEXO C – Lista de empresas nacionais	190
	ANEXO D – Lista de empresas estaduais	191

1 INTRODUÇÃO

Desde a criação das apostas de quota fixa no Brasil, a modalidade tem despertado crescente interesse, conforme evidencia a ferramenta Google Trends, que exhibe os termos mais populares no site de buscas. As pesquisas por jogos de apostas on-line aumentaram 20 vezes nos últimos cinco anos. Associado a esse interesse, os operadores de apostas passaram a veicular anúncios na grade televisiva aberta, sobretudo em jogos de futebol, o mesmo ocorrendo nas redes sociais, em que a publicidade foi potencializada por meio da utilização de influenciadores digitais famosos na divulgação das plataformas de jogos e apostas (Pereira, 2024).

De acordo com o Statista (2024), plataforma global de dados com sede na Alemanha, o tamanho da indústria mundial de jogos e apostas online em 2022 correspondia a US\$ 63,53 bilhões. A mesma plataforma prevê que esse valor aumente para US\$ 184,28 bilhões até 2032, representando um aumento de 190 por cento dentro de uma década (Statista, 2024b).

A Lei nº 13.756/18 criou no país a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa, conhecida como bets, em que o apostador sabe exatamente qual é a taxa de retorno no momento da aposta (Brasil, 2018). Recentemente, a Lei nº 14.790/23 passou a definir as regras para a exploração do serviço, a tributação de empresas e apostadores, a partilha da arrecadação, dentre outros pontos (Brasil, 2023b).

De acordo com o artigo 2º da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), aposta é o ato por meio do qual o apostador, pessoa física, coloca determinado valor em risco na expectativa de obtenção de um prêmio. Em caso de premiação, o valor a ser recebido equivale ao valor apostado multiplicado por um fator, que é denominado quota fixa. Ainda conforme a legislação, as apostas nesta modalidade de loteria podem ser virtuais ou físicas.

As apostas virtuais são realizadas em canais eletrônicos, constituídos por plataformas, administradas pelos operadores de apostas, que podem ser sítios eletrônicos ou aplicações de internet. A lei define essas aplicações como o conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à Internet. Os operadores de apostas são as pessoas jurídicas que recebem autorização do Ministério da Fazenda para explorar as apostas de quota fixa. Por outro lado, as apostas físicas são aquelas realizadas presencialmente mediante a aquisição de bilhete em forma impressa.

Sejam virtuais ou físicas, as apostas devem ser realizadas antes ou durante o evento, cujo resultado é desconhecido no momento da aposta. Dois tipos de evento podem ser objeto das

apostas: o virtual ou o real. O evento virtual é aquele em que se aposta em um jogo on-line, cujo resultado é determinado pelo desfecho de evento futuro aleatório, a partir de um gerador randômico de números, símbolos, figuras ou objetos definidos em seu sistema de regras.

Por seu turno, o evento real, denominado evento real de temática esportiva, compreende competições desportivas, torneios, jogos ou provas, individuais ou coletivos, excluídos aqueles que envolvem exclusivamente a participação de menores de 18 anos de idade. Estes eventos devem ser promovidos ou organizados de acordo com as regras estabelecidas na Lei nº 14.597/23 (Brasil, 2023), Lei Geral do Esporte, ou por organizações de administração do esporte sediadas fora do país.

Apesar da criação da modalidade de apostas por quota fixa ter ocorrido em 2018, com a Lei nº 13.756/18 (Brasil, 2018), apenas em 2024, após a promulgação da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), que o Governo Federal, por meio da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda, iniciou o processo de regulamentação do segmento de jogos e apostas online. Em 10 de abril de 2023, o Ministério da Fazenda publicou a Portaria SPA/MF nº 561 (Brasil, 2024b), que instituiu a agenda regulatória para o exercício de 2024 com a previsão dos regulamentos que serão emitidos¹.

Até que o processo de regulamentação seja concluído e que os operadores obtenham autorização definitiva para a exploração das apostas de acordo com a legislação pátria, o que se observa na prática é uma zona cinzenta, em que atuam no mercado brasileiro plataformas domiciliadas e licenciadas sob normas estrangeiras². Um levantamento feito pelo Jornal Folha de São Paulo, a partir de dados do Banco Central do Brasil de remessas de dinheiro feitas entre

¹ A portaria estabelece que o Ministério da Fazenda publicará as seguintes 11 portarias: i. Habilitação de laboratórios de certificação dos sistemas utilizados por operadores de aposta; ii. Meios de pagamento com regras para transações de pagamento pelos operadores; iii. Sistema de apostas, requisitos técnicos e de segurança dos sistemas de apostas; iv. Autorização, regras para requerimento da autorização para exploração das apostas de quota fixa no Brasil; v. Lavagem de dinheiro e outros delitos; vi. Direitos e obrigações, regras que os operadores devem atender para garantir que os direitos dos apostadores sejam cumpridos; vii. Jogo on-line, requisitos técnicos e de segurança; viii. Fiscalização, procedimentos de monitoramento e fiscalização; ix. Ação sancionadora, regras de aplicação de sanções administrativas; x. Jogo responsável, ações que promovam o jogo responsável, incluindo medidas para prevenir o transtorno do jogo patológico, que os jogadores se endividem e regras adicionais relativas à publicidade responsável; e xi. Destinações sociais, procedimentos para repasses aos destinatários legais do § 1º-A do art. 30 da Lei nº 13.756, de 2018.

² A Portaria da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda (SPA/MF) nº 1.475, de 16 de setembro de 2024, definiu prazo até 31 de dezembro de 2024 para adequação das pessoas jurídicas que explorem a modalidade lotérica de apostas de quota fixa, ficando vedada a partir de 1º de outubro de 2024 a exploração da modalidade lotérica em âmbito nacional por pessoa jurídica sem autorização da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda e que não tiverem apresentado o requerimento de autorização ao Ministério da Fazenda até a data de 17 de setembro de 2024, data da publicação da portaria.

janeiro e novembro de 2023 para empresas do setor que atuam no exterior, chegou ao valor de cerca de US\$ 11,1 bilhões, equivalente a R\$ 54 bilhões. Estima o veículo de imprensa que esse tenha sido o gasto dos brasileiros com jogos e apostas online (Saldaña; Garcia; Gabriel, 2024). O montante é superior aos US\$ 10,5 bilhões em exportações de carne bovina pelo agronegócio em 2023 (Brasil, 2024) e demonstra o potencial desse mercado ainda em fase de regulamentação.

Mesmo sendo um mercado recente no Brasil, as apostas online já estão disseminadas pelo país, mas o fenômeno é maior entre jovens (Gabriel; Saldaña, 2024). Em uma sondagem conduzida pelo Instituto de Pesquisas Datafolha (2023), quase um terço (30%) dos brasileiros de 16 a 24 anos afirmaram que já terem realizados apostas online, o que representa o dobro da média de 15% para todo país. A consulta apurou ainda que o gasto médio mensal dos apostadores brasileiros é de R\$ 263, aproximadamente 20% do salário-mínimo do ano de 2023, e que três em cada dez apostadores afirmam gastar mais de R\$ 100 por mês em apostas.

A sondagem também revelou uma correlação entre o envolvimento em apostas online e a situação socioeconômica dos indivíduos. Por exemplo, 17% dos beneficiários do Bolsa Família, programa de transferência de renda do governo federal destinado a pessoas de baixa renda, relataram apostar ou já ter feito apostas online, percentual semelhante à média da população em geral (15%). Além disso, seis em cada dez apostadores beneficiários do programa afirmam gastar mais de R\$ 50 por mês, em comparação com quatro em cada dez não beneficiários (Instituto de Pesquisas Datafolha, 2023).

Nesse contexto, a pesquisa proposta para esta dissertação emerge da necessidade de compreender e abordar os desafios decorrentes do surgimento e crescimento do mercado de apostas de quota fixa online no Brasil. A Lei nº 13.756/18 e a Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2018; Brasil, 2023b) estabelecem a base regulatória para as apostas de quota fixa, no entanto, a implementação e fiscalização eficazes dessas leis são ainda incipientes. Com o aumento do interesse público e a participação em apostas online, conforme demonstrado por ferramentas de busca e estatísticas de instituto de pesquisa, surge a preocupação de analisar se legislação vigente está sendo observada e se oferece proteção adequada aos consumidores.

Com essa motivação, a investigação tem por objetivo examinar em que medida os operadores de apostas estão em conformidade com a legislação no que tange ao dever de informação quanto a restrição etária para apostar e sobre os riscos associados à atividade, informações-advertência previstas no Código de Defesa do Consumidor, como norma geral, e na Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), denominadas cláusulas de advertência. A pesquisa buscará

responder as seguintes hipóteses: (i) os operadores de apostas de quota fixa, em sua maioria, não cumprem integralmente a legislação vigente sobre o dever de informar, especialmente no que diz respeito apresentação das cláusulas de advertência sobre restrição etária e os riscos associados à atividade em seus sítios eletrônicos; (ii) as cláusulas de advertência exigidas pela legislação são apresentadas sem atender os critérios de adequação e ostensividade em muitos sítios eletrônicos de operadores de apostas, prejudicando a proteção do consumidor, inclusive de crianças e adolescentes; e (iii) a adoção de mecanismos automatizados, como *softwares* de verificação, poderia facilitar a identificação de cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos dos operadores de apostas, contribuindo para a efetividade da fiscalização.

A pesquisa bibliográfica será conduzida para revisar a literatura existente sobre a natureza jurídica dos jogos de azar no Brasil, proteção do consumidor e da criança e do adolescente. Isso permitirá estabelecer uma base teórica para a análise, compreender os debates acadêmicos e identificar conceitos-chave relacionados ao tema em estudo. A pesquisa documental será essencial para coletar e analisar documentos relevantes, tais como leis, portarias e jurisprudências. Isso proporcionará uma compreensão detalhada da legislação existente.

A realização de seminários acadêmicos com a participação de autoridades e especialistas constituirá uma parte fundamental da metodologia. Esses seminários serão organizados para promover a discussão e a troca de conhecimentos entre profissionais do setor, atuantes da defesa do consumidor e da criança e do adolescente. Através desses eventos, será possível obter percepções sobre a aplicação prática da legislação, as principais preocupações e desafios enfrentados. Os debates e apresentações realizadas durante os seminários serão gravados e analisados, permitindo que as percepções e recomendações dos especialistas sejam incorporadas à dissertação. Esta abordagem colaborativa pretende enriquecer a pesquisa, fornecendo uma perspectiva multidimensional sobre as questões em estudo.

A dissertação será estruturada em três capítulos que abordarão os aspectos jurídicos e fáticos relacionados às apostas de quota fixa, considerando tanto o ordenamento jurídico quanto constatado nos sítios eletrônicos dos operadores em relação a apresentação das cláusulas de advertência. O primeiro capítulo tratará das bases jurídicas que fundamentam os jogos de aposta no país. Serão analisadas as competências constitucionais e o tratamento dado aos jogos no Brasil, a classificação e natureza jurídica dos jogos de azar, e o regime jurídico da exploração de jogos e loterias autorizados pela legislação brasileira. Este capítulo fornecerá o suporte teórico

necessário para compreender a integração das apostas de quota fixa ao contexto normativo nacional.

O segundo capítulo abordará os dispositivos constitucionais e princípios relacionados à proteção dos consumidores, bem como os fundamentos de proteção da criança e do adolescente aplicáveis ao tema. Serão explorados os princípios do Código de Defesa do Consumidor e a regulamentação específica do artigo 16 da Lei nº 14.790/90 (Brasil, 1990c; Brasil, 2023b), além de analisar os princípios do melhor interesse, da proteção integral e da condição peculiar de desenvolvimento das crianças e adolescentes e sua relação com a legislação das apostas de quota fixa.

O terceiro capítulo será dedicado à análise da conformidade prática dos operadores de apostas com a legislação. O capítulo abordará o dever de informar nas relações de consumo, especialmente no que diz respeito às cláusulas de advertência exigidas pela legislação. Serão examinados o período de adequação regulatória, os critérios utilizados para verificação da presença das cláusulas de advertência nos sites eletrônicos dos operadores e os resultados obtidos com a análise dos dados. Essa abordagem visa identificar o nível de conformidade dos operadores com as normas legais.

Nas considerações finais, o trabalho reunirá os principais achados obtidos ao longo dos capítulos, avaliando o nível de conformidade dos operadores de apostas de quota fixa em relação a apresentação das cláusulas de advertência. A conclusão também buscará sugerir recomendações para aprimorar o dever de informar dos operadores de apostas, visando a proteção dos consumidores, de crianças e adolescentes. Por fim, serão sugeridas possíveis linhas de pesquisa futura para aprofundar o estudo sobre os impactos das apostas de quota fixa e medidas indispensáveis visando mitigar riscos decorrentes da atividade.

2 ASPECTOS JURÍDICO-CONSTITUCIONAIS E A REGULAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR E LOTERIAS NO BRASIL

2.1. Competências Constitucionais e o Tratamento dos Jogos no Brasil

A Constituição Federal do Brasil, promulgada em 1988, estabelece os princípios fundamentais que regem o ordenamento jurídico do país (Brasil, 1988). No que diz respeito aos

jogos de azar, apostas e sorteios, a Constituição aborda o tema de maneira indireta, principalmente através das competências legislativas atribuídas à União, aos Estados e aos Municípios. Este subcapítulo explorará como a Constituição Federal trata essas atividades, examinando dispositivos relevantes e suas implicações para a regulamentação do setor.

A Constituição Federal de 1988 não define expressamente a competência acerca da exploração de jogos, apostas e loterias. A atividade não se encontra relacionada dentre as competências expressamente reservadas pelo texto constitucional à União (artigos 21 e 22) e aos Municípios (artigo 30). As competências da União estão discriminadas na Constituição, assim como as dos Municípios, que têm autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local, instituir e arrecadar tributos de sua competência, organizar e prestar serviços públicos dentre outras responsabilidades voltadas para a gestão local (Brasil, 1988).

Por outro lado, o artigo 25, § 1º, da Constituição Federal (Brasil 1988), reserva aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição, em consonância com o princípio do federalismo brasileiro da autonomia dos entes federados³. Isso significa que, na ausência de uma proibição ou atribuição explícita à União, os Estados têm liberdade para legislar e explorar serviços e atividades. A regra é que tudo o que não é expressamente proibido ou atribuído à União, pode ser assumido pelos Estados. Desde modo e neste ponto, importante destacar que a atividade do Estado deve ser regulamentada de maneira a não contrariar os princípios constitucionais ou legislação federal superior, especialmente no que diz respeito a aspectos penais e de segurança pública nos casos associados à exploração de jogos de azar.

Diferente de uma ausência de previsão ou proibição, a Constituição atribui à União competência privativa para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios, como indicado no artigo 22, inciso XX (Brasil, 1988). Deste modo, somente a União, através do Congresso

³ A autonomia dos Estados é um princípio fundamental do federalismo brasileiro, assegurando que possam administrar suas próprias questões dentro dos limites constitucionais. Refere-se à maneira como o Brasil estabeleceu e organizou o seu federalismo, um sistema de governo onde o poder é dividido entre um governo central e vários governos estaduais. A Constituição de 1988 se inspirou na constituição norte-americana e manteve a técnica de repartição de competências entre os entes federados, adotada no Brasil desde 1891. Essa constituição marcou a transição do Brasil de um Estado unitário para uma República Federativa, distribuindo competências entre o governo federal e os novos estados. A Constituição de 1988 continua essa tradição, reforçando o federalismo como um princípio organizador do Estado brasileiro e ajustando as competências para refletir as necessidades e condições contemporâneas. No contexto do federalismo, a técnica de repartição de competências se refere à maneira como as responsabilidades legislativas e administrativas são divididas entre diferentes níveis de governo. Existem competências exclusivas, que só podem ser exercidas por um nível de governo (por exemplo, a União tem competência exclusiva para legislar sobre questões como defesa nacional, política externa, e moeda), e competências concorrentes, onde mais de um nível de governo pode legislar, mas com a preeminência da lei federal sobre a estadual em caso de conflito (por exemplo, proteção do meio ambiente e consumo).

Nacional, tem a autorização constitucional para criar e alterar leis relacionadas a esses assuntos, sendo vedado, por conseguinte, aos Estados e Municípios legislarem nessas matérias. Nesse caso, portanto, a opção do legislador constituinte foi garantir uniformidade e coesão nas regras, evitando disparidades entre os entes federados que poderiam levar a conflitos de normas e a dificuldades na fiscalização e no controle dessas atividades.

No artigo "Loteria – Competência estadual – Bingo", publicado na Revista de Direito Administrativo, Luís Roberto Barroso (2000, p. 262–277) apresenta um entendimento doutrinário sobre a competência legislativa para a regulação de sistemas de consórcios e sorteios. Barroso (2000) argumenta que a atribuição constitucional conferida à União pelo artigo 22, inciso XX, não se estende à exploração de loterias, que são tradicionalmente consideradas serviços públicos passíveis de regulamentação pelos Estados. Segundo ele (2000), a expressão "sistemas de consórcios e sorteios" refere-se exclusivamente a atividades econômicas de captação de poupança popular e distribuição de prêmios, excluindo, portanto, os jogos de azar organizados como loterias. Contudo, esse entendimento doutrinário não foi o que prevaleceu em julgamentos do Supremo Tribunal Federal, como será examinado adiante nesta dissertação.

O entendimento do autor, Luís Roberto Barroso (2000), sobre sistemas de consórcios e sorteios pode ser compreendido a partir de sua análise sobre o artigo 22, inciso XX, da Constituição Federal de 1988. Segundo Barroso (2000), o referido dispositivo confere à União a competência privativa para legislar sobre "sistemas de consórcios e sorteios". Este entendimento se baseia no fato de que tanto consórcios quanto sorteios envolvem atividades econômicas relacionadas à captação de poupança popular e à distribuição de prêmios, atividades estas que necessitam de regulação específica para garantir sua legalidade e transparência.

Barroso (2000) argumenta que a menção conjunta de consórcios e sorteios no mesmo dispositivo constitucional indica que ambos compartilham características econômicas e financeiras semelhantes. Os consórcios consistem em agrupamentos de pessoas para a compra parcelada de bens, onde a posse é determinada por sorteios periódicos. Por outro lado, os sorteios, conforme utilizados em promoções comerciais, envolvem a distribuição de prêmios de forma gratuita a título de propaganda.

Desta forma, Barroso (2000) esclarece que a competência conferida à União pelo artigo 22, inciso XX, não abrange a legislação sobre loterias, não inclui a autoridade para regular as

loterias. Ademais, afirma que a expressão "sistemas de consórcios e sorteios" tem sido historicamente aplicada para referir-se a modalidades específicas que não incluem loterias. A Lei nº 5.768/71 (Brasil, 1971) – que versa sobre distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale-brinde ou concurso, a título de propaganda, estabelece normas de proteção à poupança popular e dá outras providências – trata de sorteios e consórcios no contexto de promoções comerciais e aquisição de bens, sem vinculá-los ao contexto de jogos e loterias.

Assim, os sistemas de consórcios e sorteios mencionados na Constituição estariam associados a práticas específicas como captação de poupança ou operações financeiras, que são distintas da operação de loterias. Assim, são utilizados no direito brasileiro há mais de cinquenta anos com significados específicos que não incluem loterias. Os conceitos estão relacionados a um método de compra cooperativa planejada, com intermédio de uma administradora de consórcios, frequentemente usado para a aquisição de bens de alto valor, como automóveis, imóveis ou eletrodomésticos.

Um grupo de pessoas interessadas em adquirir o mesmo tipo de bem forma um consórcio. Cada membro do consórcio se compromete a pagar uma parcela mensal durante um período definido. Essas parcelas formam um fundo comum. Regularmente são realizados sorteios entre os membros do consórcio, em que o contemplado tem direito de usar uma parte do fundo comum para adquirir o bem desejado. O sorteio garante que todos tenham chances iguais de serem contemplados, mesmo que não tenham sido capazes de acumular o valor total do bem por conta própria. Uma vez contemplado, o participante continua pagando suas parcelas até o final do período do consórcio, ajudando a financiar a aquisição dos outros membros.

Cretella Júnior (1990) em seu “Comentários a Constituição de 1988” menciona que a causa do aparecimento dos consórcios e sorteios, assim como das cadernetas de poupança, está relacionada à inflação desenfreada. Os consórcios e sorteios surgiram como uma resposta à alta dos preços, especialmente de carros e eletrodomésticos, que alcançavam grandes índices de aumento. Isso levou à organização de consórcios e sorteios por instituições privadas credenciadas, que abriam inscrições para a aquisição de bens como carros, por exemplo. (Cretella Júnior, 1990, p. 1579)

A Lei nº 11.795/08 (Brasil, 2008), que estabelece um marco regulatório para o funcionamento dos sistemas de consórcio, aborda seus aspectos fundamentais, incluindo

definição, estrutura e operação. Os consórcios são definidos como um agrupamento de pessoas físicas e jurídicas com o objetivo de adquirir bens ou serviços através de autofinanciamento, com número de cotas e prazo de duração pré-definidos. A lei (Brasil, 2008) detalha ainda as responsabilidades e funções das administradoras de consórcios, sujeitas à supervisão do Banco Central do Brasil⁴, que regula e fiscaliza as atividades relacionadas aos consórcios. Não há na referida legislação referências a loterias ou atividades similares relacionadas a jogos.

Outro argumento que ajudaria a estabelecer uma interpretação de que a competência legislativa da União sobre sistemas de consórcios e sorteios não abrange as loterias está na distinção que a própria Constituição fez ao utilizar termos distintos para atividades diferentes, destacando a intencionalidade do constituinte em diferenciar essas práticas. Especificamente, enquanto a Constituição se refere a "sistemas de consórcios e sorteios" no art. 22, inciso XX, ela usa o termo "concurso de prognósticos" no art. 195, inciso III, ao tratar de fontes de custeio da seguridade social relacionadas a loterias (Brasil, 1988).

Segundo o autor:

Não seria razoável supor, com base em adequada interpretação constitucional, que o constituinte tivesse se utilizado de expressões distintas com o mesmo sentido. Até porque não havia qualquer razão para fazê-lo. Vale salientar que, quando da edição da Constituição de 1988, a legislação antes invocada - tanto a que se refere a "sistemas de consórcios e sorteios", como a relativa a "concursos de prognósticos" - já há muito se encontrava em vigor, não tendo sido alterada até os dias de hoje. (Barroso, 2000, p. 271)

Defende Barroso (2000) que a escolha de palavras distintas pela Constituição deve ser interpretada como uma indicação de que "sistemas de consórcios e sorteios" e "concursos de prognósticos" se referem a atividades fundamentalmente diferentes. Enquanto "concursos de prognósticos" são identificados com loterias, "sistemas de consórcios e sorteios" são associados a mecanismos financeiros e comerciais que não incluem loterias. A interpretação sugere que não havia intenção do legislador constituinte de abranger loterias sob o termo "sistemas de consórcios e sorteios", principalmente porque essas expressões já eram utilizadas em legislação prévia com significados específicos e bem estabelecidos que não incluíam loterias.

Assim, no entendimento de Barroso (2000), as loterias não se enquadrariam no âmbito dessa competência legislativa específica da União, deixando espaço para que os Estados também

⁴ Os consórcios são regulados no Brasil pelo Banco Central, responsável pela normatização, autorização, supervisão e controle das atividades do sistema conforme artigos 6º a 8º da Lei nº 11.795/08.

possam legislar e explorar essas atividades dentro de seus territórios. A análise da legislação e da Constituição Federal de 1988 demonstra que a competência para legislar e explorar atividades de loterias não está explicitamente atribuída à União, mas sim aberta a que os Estados possam regulamentar e administrar jogos em seus territórios.

Isso decorre da autonomia federativa garantida pelo princípio do federalismo, onde as competências não expressamente vedadas ou atribuídas à União recaem sobre os Estados. A distinção feita pela Constituição (Brasil, 1988) entre "sistemas de consórcios e sorteios" e "concursos de prognósticos" reforça essa interpretação, indicando uma intencionalidade do constituinte em diferenciar essas atividades das loterias. Portanto, entende Barroso (2000) que os Estados têm a prerrogativa de legislar sobre loterias, desde que suas legislações respeitem os princípios constitucionais e a legislação federal superior, especialmente no que tange à segurança pública e aspectos penais relacionados aos jogos de azar.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2847 (Brasil, 2004), o Ministro Carlos Ayres Britto manifestou um entendimento contrário ao de Luís Roberto Barroso, ao interpretar a competência legislativa sobre sistemas de consórcios e sorteios. Segundo o Ministro, a Constituição Federal atribui exclusivamente à União a competência para legislar sobre essas matérias, incluindo a regulamentação de loterias. Ayres Britto enfatiza que os sorteios, devido ao seu impacto socioeconômico e potencial de vício, requerem uma regulamentação específica e rigorosa, que deve ser uniformemente aplicada pela União. Argumenta ainda que a distinção entre consórcios e sorteios feita pela Constituição visa garantir que as regras sejam coesas e evite disparidades entre os entes federados, destacando a importância de uma interpretação que assegure a centralização normativa dessas atividades para evitar conflitos de competência e problemas de fiscalização.

Ao fundamentar seu voto na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.847 (Brasil, 2004), que declarou a inconstitucionalidade de leis distritais que autorizavam o Governo do Distrito Federal a instituir a Loteria Social⁵, o Ministro Carlos Ayres Britto enfatiza a necessidade de distinção entre os institutos jurídicos sistemas de consórcios e sistemas de sorteios. Segundo o Ministro, a Constituição diferencia consórcios privados dos sorteios, destacando que, embora

⁵ Lei nº 232, de 14 de janeiro de 1992, Lei nº 1.176, de 29 de julho de 1996, Lei nº 2.793, de 16 de outubro de 2001, e Lei nº 3.130, de 16 de janeiro de 2003.

ambos envolvam a noção de sorteio, eles têm finalidades e mecanismos distintos que devem ser refletidos na legislação.

Primeiramente, destaca que os consórcios privados são mecanismos de poupança popular para a aquisição de bens, cuja posse é definida por sorteio de datas. Esse sorteio, entretanto, não é o sorteio do bem em si, mas apenas do momento em que o bem será entregue ao participante, podendo ocorrer antes do seu pagamento integral. Dessa forma, os consórcios têm uma função econômica específica e limitada, voltada para a aquisição planejada de bens duráveis por pessoas que conseguem poupar recursos financeiros.

Por outro lado, os sorteios estão relacionados a atividades voltadas a obtenção de prêmios que dependem exclusivamente ou predominantemente do acaso. Eles envolvem desembolsos financeiros ou adesão a regras de propaganda comercial e têm um impacto muito mais abrangente na sociedade. Argumenta ainda que os sorteios são vistos como atividades que podem afetar significativamente todas as classes sociais, especialmente as mais baixas, que frequentemente buscam nos jogos uma forma de melhorar rapidamente sua condição financeira.

Segundo o Ministro Carlos Ayres Britto:

Sem o menor resquício de dúvida, não se pode comparar o relevo socioeconômico e moral dos consórcios com a presença impactante dos sorteios no cotidiano das pessoas e respectivas famílias, assim como no funcionamento usual do aparelho produtivo do Brasil e da própria máquina estatal-federada. Ali, o que se tem é um fenômeno ainda restrito a pessoas que de alguma forma podem poupar recursos financeiros para aquisição de bens de consumo durável ou até mesmo de raiz. Aqui, não. O fenômeno é mesmo de grande proporção coletiva e alcança os ricos, os remediados e os pobres, porém com muito mais ênfase para estes últimos (segmento social que Gilberto Freyre chamava de "massa anônima", e que, nada podendo poupar, faz do jogo diário ou pelo menos semanal uma dramática tentativa de sair abruptamente de uma vida de extrema carência material para entrar no tão sonhado clube dos patrimonializados). (Brasil, 2004, p. 19-20)

Devido ao seu potencial de vício e controvérsia política, o Ministro assevera que os sorteios requerem uma regulamentação específica e rigorosa. Com esse propósito, complementa que a competência para legislar sobre sorteios deve ser exclusivamente da União para garantir uma aplicação uniforme, evitando abusos, e critica qualquer tentativa de Estados ou do Distrito Federal de legislar sobre o tema sem a devida autorização por lei complementar, o que configuraria uma usurpação de competência.

Além disso, reforça que a separação entre consórcios e sorteios deve ser mantida na legislação, de modo similar à separação entre outros sistemas mencionados no artigo 22 do texto

constitucional (Brasil, 1988), como o sistema monetário e o sistema de medidas (inciso VI), sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais (XVIII) e os sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular (inciso XIX). Cada um desses sistemas possui independência jurídica e materialidade própria, assim como os consórcios e sorteios, que devem ser tratados como assuntos distintos devido às suas naturezas e implicações diferentes.

Em seu voto, o Ministro Carlos Ayres Britto (Brasil, 2004) faz outra distinção, entre competência para legislar e competência para explorar a atividade de loterias. Essa diferenciação dá suporte a possibilidade de exploração das loterias pelos Estados, desde que observadas as normas gerais estabelecidas pela União e dentro da competência residual que lhes é permitida pela Constituição Federal.

A competência para legislar inovadoramente é sempre da União. Ela é que foi aquinhoadada com a força de normar sobre o assunto, privativamente. Seja no plano das normas gerais de um dado sorteio, seja no plano da autorização para que os Estados-membros e o Distrito Federal passem a legislar em caráter específico - (hipótese em que a lei federal terá que ser de índole complementar). Contudo, instituído ou autorizado que seja um determinado jogo pela pessoa jurídica central da Federação (ainda que por lei ordinária, tão-somente), qualquer das duas unidades estatais periféricas (Estado-membro ou Distrito Federal), pode concorrer com ela, União Federal. Pode, no território de cada qual delas, competir com o Governo Central pela preferência dos apostadores. Desde que se utilize das mesmíssimas normas federais de regência do tema, com adaptações apenas de ordem mecânica ou linear; isto é, adaptações ditadas pelas naturais diferenças de organização administrativa de cada uma dessas pessoas federadas periféricas. (Brasil, 2004, p. 27-28)

Acrescenta que no exercício de sua competência legislativa, a União Federal não foi autorizada a deter a exclusividade na exploração de sorteios, impedindo a participação dos Estados e do Distrito Federal. O monopólio do setor pela União seria autorizado se houvesse norma constitucional nesse sentido, o que não é o caso. Desta forma, prevalece a regra da competência residual prevista no artigo 25 da Constituição de 1988, que afirma serem reservadas aos Estados as competências que não lhes foram vedadas pela Constituição (Brasil, 1988). Esse comentário também está em consonância com o inciso III do artigo 195 da Constituição, que não outorga à União a exclusividade na exploração de concursos de prognósticos (Brasil, 1988). O que o dispositivo menciona é que a receita desses concursos serve para financiamento da seguridade social, sem conferir monopólio à União.

A interpretação do Ministro Carlos Ayres Brito sobre a competência legislativa para regulamentar sistemas de sorteios e loterias, destacada no julgamento da ADI 2847 (Brasil, 2004), encontra eco no posicionamento do Ministro Alexandre de Moraes na ADI 7451 (Brasil,

2024b), que trata de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Partido Verde contra a Lei 14.455/22 (Brasil, 2022), que autoriza o Poder Executivo federal a instituir a Loteria da Saúde e a Loteria do Turismo, nas modalidades prognósticos numéricos e esportivos e apostas de quota fixa⁶.

Ambos os ministros compartilham a visão de que a Constituição Federal, em seu artigo 22, inciso XX, atribui exclusivamente à União a competência para legislar sobre essas matérias, incluindo jogos de azar, loterias e similares. Ayres Brito (Brasil, 2004) enfatiza a necessidade de uma regulamentação uniforme e rigorosa pela União, fundamentando sua posição no impacto socioeconômico e potencial de vício dessas atividades.

Da mesma forma, Alexandre de Moraes (Brasil, 2024b) reafirma essa competência exclusiva da União, citando precedentes da Suprema Corte e a Súmula Vinculante 2, que declara inconstitucional qualquer legislação estadual ou distrital sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias. Essa continuidade interpretativa ressalta uma abordagem centralizada para garantir a coesão normativa e a eficácia na fiscalização dessas atividades, evitando conflitos de competência e disparidades entre os entes federados.

Votou Alexandre de Moraes:

Esta Corte tem a compreensão de que o sistema de loteria está contido na previsão do inciso XX do art. 22, da Constituição Federal. Nesse sentido:

EMENTA Lei estadual. Proibição de máquinas caça-níqueis, de videobingos, de videopôquer e assemelhadas. Inconstitucionalidade. Precedentes da Suprema Corte.

1. Esta Suprema Corte já assentou que a expressão "sistema de sorteios" constante do art. 22, XX, da Constituição Federal alcança os jogos de azar, as loterias e similares, dando interpretação que veda a edição de legislação estadual sobre a matéria, diante da competência privativa da União.

2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 3895, Relator(a): MENEZES DIREITO, Tribunal Pleno, julgado em 04-06-2008, DJe-162 DIVULG 28-08-2008 PUBLIC 29-08-2008)

A competência legislativa para normatizar, disciplinar e regulamentar o sistema de loterias foi objeto de apreciação por esta Corte. Na oportunidade, adotou-se

⁶ Os pontos de controvérsia da ADI 7451 versaram sobre a alegada desproporção dos percentuais destinados ao Fundo Nacional de Saúde e à Embratur (5% ou 3,37% da arrecadação, dependendo da modalidade), considerados baixos pelo Partido Verde; ausência de exigência expressa de procedimento licitatório para a gestão das loterias por empresas privadas, o que, segundo a requerente, fere os princípios constitucionais. O Supremo Tribunal Federal por unanimidade julgou improcedente a ação, entendendo que os percentuais estabelecidos pela lei estão em conformidade com outras hipóteses legais de destinação de arrecadação de produtos lotéricos; tratando-se de serviço público, é obrigatório o procedimento licitatório, conforme as normas vigentes, não afastando a lei exigência; e que a ausência de previsão expressa de licitação não implica inexigibilidade ou dispensa, devendo ser observadas as normas gerais sobre concessão e permissão de serviços públicos.

a compreensão de ser hipótese de competência privativa da União, havendo, inclusive, sido editada a Súmula Vinculante 2, nos seguintes termos:

É inconstitucional a lei ou ato normativo Estadual ou Distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias. (Brasil, 2024, p. 13-14)

Outro importante marco na definição das competências sobre jogos e sorteios pelo Supremo Tribunal Federal foi o julgamento conjunto das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 492 e 493 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4986 (Brasil, 2020a; Brasil, 2020b; Brasil, 2020c). O julgamento abordou a constitucionalidade das restrições impostas pelo Decreto-Lei nº 204/67 (Brasil, 1967), que estabeleceu o monopólio da União na exploração de loterias, impedindo a criação de novas loterias estaduais. Ao decidir sobre essas arguições, o STF não só reafirmou a competência legislativa da União sobre o tema, mas também estabeleceu diretrizes para a exploração de loterias pelos Estados, equilibrando a autonomia estadual com a necessidade de uma regulamentação centralizada.

A ADPF 492 (Brasil, 2020a) foi proposta pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro, que alegou que o Decreto-Lei nº 204/67 (Brasil, 1967) violava a autonomia dos estados, desrespeitando os princípios federativos estabelecidos pela Constituição de 1988. A ADPF 493 (Brasil, 2020b), por sua vez, foi proposta pela Associação Brasileira de Loterias Estaduais e argumentava que as disposições do Decreto-Lei eram inconstitucionais por criarem um monopólio da União. A ADI 4986 (Brasil, 2020c), proposta pelo Procurador-Geral da República, questionava a legislação do Estado do Mato Grosso que regulamentava modalidades de loterias estaduais, alegando violação da competência privativa da União para legislar sobre consórcios e sorteios.

Os principais argumentos apresentados incluíram a defesa da autonomia dos Estados, nas ADPFs 492 e 493 (Brasil, 2020a; Brasil, 2020b) alegava-se que o monopólio da União sobre loterias impedia os Estados de explorarem uma fonte legítima de receita para financiar projetos sociais. Além disso, a ADI 4986 (Brasil, 2020c) defendia que a competência para legislar sobre loterias era exclusiva da União, e que a legislação estadual do Mato Grosso extrapolava esses limites ao criar novas modalidades de loterias. A discussão também envolvia o impacto das restrições impostas pelo Decreto-Lei nº 204/67 (Brasil, 1967) sobre o pacto federativo, com os estados argumentando que a medida criava um tratamento desigual entre eles e a União.

Art. 1º A exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da União não suscetível de concessão e só será permitida nos termos do presente Decreto-lei.

[...]

Art. 32. Mantida a situação atual, na forma do disposto no presente Decreto-lei, não mais será permitida a criação de loterias estaduais.

§ 1º As loterias estaduais atualmente existentes não poderão aumentar as suas emissões ficando limitadas às quantidades de bilhetes e séries em vigor na data da publicação deste Decreto-lei. (Brasil, 1967)

O STF decidiu pela procedência das ADPF 492 e 493, declarando que os artigos 1º e 32 do Decreto-Lei nº 204/1967 não foram recepcionados pela Constituição de 1988. Essa decisão fixou o entendimento quanto à possibilidade dos Estados criarem e explorarem suas próprias loterias, desde que respeitem normas gerais estabelecidas pela União. Por outro lado, a ADI 4986 foi julgada improcedente, com o STF decidindo que a legislação do Mato Grosso não violava a Constituição, pois a reativação e a regulamentação das loterias estaduais respeitavam os limites estabelecidos pelas normas federais existentes.

Em conclusão, a análise das disposições constitucionais revela que a competência legislativa sobre os jogos de azar, apostas e sorteios requer exame de modo a diferenciar a competência para legislar e competência para explorar a atividade. A Constituição Federal de 1988 não trata diretamente da regulamentação desses temas, mas estabelece diretrizes que, com a interpretação do Supremo Tribunal Federal, permitem diferenciar a quem cabe a responsabilidade de legislar e explorar essas atividades.

Enquanto a competência para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios é claramente atribuída à União, como indicado no artigo 22, inciso XX, a exploração de loterias apresenta um campo mais aberto para a atuação dos Estados, desde que respeitem as normas gerais estabelecidas pela União. As divergências doutrinárias e os entendimentos jurisprudenciais, como os do Supremo Tribunal Federal, refletem a necessidade de uma regulamentação clara e coesa para evitar conflitos de competência e garantir uma fiscalização eficaz dessas atividades.

Diante desse contexto, o próximo capítulo desta dissertação abordará a natureza jurídica dos jogos de azar no ordenamento jurídico brasileiro. Será examinado como a legislação brasileira configura a classificação dos jogos de azar e estabelece os limites para sua regulamentação e exploração. A análise incluirá a evolução histórica das normas, as implicações penais e administrativas. Essa investigação será fundamental para compreender o enquadramento

legal e os debates em torno proteção do consumidor no ambiente dos jogos virtuais e apostas esportivas online, modalidades lotéricas de quota fixa.

2.2 A natureza jurídica dos jogos de azar: classificação, regulação e contexto histórico

A natureza jurídica dos jogos de azar no Brasil é um tema complexo e controverso, envolvendo aspectos de direito penal, administrativo e econômico. Este subcapítulo se dedicará a analisar como o ordenamento jurídico brasileiro classifica e regula os jogos de azar, considerando a legislação vigente. Serão abordados conceitos fundamentais, como a distinção entre jogos de habilidade e jogos de sorte, e como essas categorias influenciam a legalidade e a regulamentação das atividades de jogos e apostas.

A diferença entre jogos de habilidade e jogos de sorte está principalmente na natureza dos elementos que determinam o resultado do jogo. Jogos de habilidade são aqueles em que o resultado é principalmente determinado pela destreza, estratégia e conhecimentos do jogador. Exemplos comuns incluem xadrez, pôquer⁷, jogos de vídeo game competitivos e esportes como tênis ou futebol. Esses jogos são caracterizados pela competência, onde o desempenho melhora com a prática e experiência, decisões estratégicas que requerem planejamento inteligente e uma maior previsibilidade dos resultados para jogadores experientes.

Por outro lado, jogos de sorte são aqueles em que o resultado é principalmente determinado por fatores aleatórios ou azar. Exemplos incluem loteria, roleta, caça-níqueis e bingo. Esses jogos são marcados pela aleatoriedade, onde o desempenho não pode ser significativamente melhorado pela prática ou habilidade, pela imprevisibilidade dos resultados e pela igualdade de chances, onde todos os jogadores têm as mesmas chances de ganhar, independentemente de sua experiência ou habilidade.

Portanto, a principal diferença reside nos determinantes do resultado: nos jogos de habilidade, a habilidade do jogador é o fator principal, enquanto nos jogos de sorte, o fator principal é o acaso. Nos jogos de habilidade, os jogadores podem melhorar com a prática, ao

⁷ Sobre o pôquer como jogo de habilidade ver a obra CARVALHO, Priscila Cortez de. **A regulamentação dos jogos no Brasil: análise da alteração da natureza jurídica do contrato de jogos e apostas e os impactos sobre a interpretação das relações interpartes nos jogos de habilidade (pôquer) presencial e online.** 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/39408> Acesso em: 9 dez. 2024

passo que nos jogos de sorte, a prática tem pouco ou nenhum efeito no resultado. Além disso, jogos de habilidade envolvem estratégias complexas, enquanto jogos de sorte são baseados puramente na sorte ou azar. Essas diferenças influenciam a abordagem dos jogadores aos jogos e como esses jogos são regulamentados em diferentes jurisdições, especialmente no que diz respeito a apostas e jogos de azar.

As apostas esportivas definidas na Lei 14.790/23 (Brasil, 2023b) são classificadas como jogos de sorte, uma vez que os resultados dos eventos esportivos nos quais se baseiam as apostas são imprevisíveis e determinados por fatores fora do controle dos apostadores. Embora os apostadores possam usar habilidades e conhecimentos sobre esportes para fazer suas previsões (apostas), o resultado ainda é incerto e, portanto, dependente da sorte na perspectiva do apostador. Por outro, na perspectiva dos atletas que disputam uma partida de futebol ou tênis, o jogo, e não a aposta, é classificada como de habilidade.

Além das apostas esportivas, a Lei 14.790/23 (Brasil, 2023b) contempla outro tipo de modalidade lotérica de aposta por quota fixa, os jogos virtuais on-line, cujo resultado é determinado pelo desfecho de evento futuro aleatório, a partir de um gerador randômico de números, símbolos, figuras ou objetos definidos em seu sistema de regras. Considerando sua definição legal, as apostas em jogos virtuais online também são consideradas jogos de sorte. Os jogos virtuais são projetados de forma que o resultado dependa principalmente de fatores aleatórios, como sorteios ou geradores de números ou símbolos aleatórios, possibilitando a aposta por quota fixa.

A exploração de jogos de azar é classificada como contravenção penal pela legislação em vigor no Brasil⁸. De acordo com o Capítulo VII do Decreto-Lei nº 3.688/41 (Brasil, 1941b), que trata das contravenções relativas à polícia de costumes⁹, jogos de azar são aqueles em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte (artigo 50, parágrafo 3º), cujos

⁸ Contravenções Penais - Decreto-Lei nº 3.688, de 03 de outubro de 1941, artigos 50 a 58. Contravenções penais são infrações de menor gravidade previstas na legislação penal. São consideradas crimes de menor potencial ofensivo, que não causam um grande impacto social ou ameaçam diretamente a vida ou a integridade física das pessoas. Abrangem uma série de condutas consideradas ilícitas, como jogos de azar, perturbação do sossego, mendicância, entre outras. Diferentemente dos crimes, as contravenções penais são punidas com penas mais brandas, como multas, prestação de serviços à comunidade ou prisão simples.

⁹ Duarte (1958) sobre o capítulo das contravenções relativas à polícia de costumes assevera ser dedicado ao tratamento penal dos fatos mais graves em potencial acerca dos bons costumes, base da moralidade e ordem social. “... se propõe a combater os vícios, neutralizar as más tendências individuais, atenuar os malefícios das chagas que corroem o organismo social, impor uma norma de comportamento a seres humanos, já de si contaminados pelo pecado origina, pela hereditariedade, pela educação, pelo ambiente, em suma, por causas endógenas e exógenas – cheios de defeitos, rebeldes, amorfos, indisciplinados, maldosos.”

resultados, portanto, não podem ser influenciados por habilidades ou conhecimentos dos participantes. Da análise do conceito é possível extrair que em jogos de azar a incerteza do resultado é um elemento chave, que o torna aleatório e imprevisível.

Ainda de acordo com o parágrafo 3º do artigo 50 (Brasil, 1941b), são considerados jogos de azar as apostas sobre corrida de cavalos fora de hipódromo ou de local onde sejam autorizadas e aquelas sobre qualquer outra competição esportiva. O Decreto-Lei nº 3.688/41 (Brasil, 1941b) não especifica atividades que não são consideradas jogos de azar, mas se pode inferir que atividades permitidas legalmente ou realizadas em locais autorizados (como corridas de cavalos em hipódromos em locais autorizados) não são consideradas jogos de azar¹⁰ para efeitos penais.

Como ensina José Duarte (1958, p. 226), a repressão legal objetiva o jogo ilícito. A seu ver, há um critério-limite, que é negativo, por se deduzir por exclusão e a *posteriori*, uma vez que a lei só dispõe as características dos jogos ilícitos ou penalmente reprováveis. Aqueles que não são abarcados por essa nomenclatura são, por dedução, tolerados e permitidos. A lei tenta ser abrangente, mas flexível, ao fazer referência a legislações especiais ou exceções, reconhecendo a existência de formas legais de jogos, loterias e sorteios, como a ressalva do parágrafo 3º do artigo 51.

Essa definição de jogos de azar e classificação têm implicações legais importantes, determinando o que é permitido (o elemento distintivo está na autorização legal e na regulação das atividades de aposta) e o que é penalizado sob a lei brasileira, em um esforço para historicamente regular a moralidade pública e prevenir atividades de jogo não autorizadas que possam levar à exploração ou desordem social.

A tipificação dos jogos de azar aparece pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro no Código Penal dos Estados Unidos do Brasil de 1890, que em seu artigo 370 definia jogos de azar como aqueles em que o ganho e a perda dependiam exclusivamente da sorte (Brasil, 1890). A definição enfatizava a aleatoriedade e a ausência de habilidade ou estratégia na determinação dos resultados do jogo. O parágrafo único do mesmo artigo especificava, por outro lado, o que não era considerado jogo de azar. As apostas de corridas a pé ou a cavalo, ou outras

¹⁰ É o caso também dos casinos-balneários dos Decreto-Lei nº 241 de 4 de fevereiro de 1938, que dispõe sobre o imposto de licença para seu funcionamento no Distrito Federal, Decreto-Lei nº 5.089 de 15 de dezembro de 1942, que estende a previsão de licença de funcionamento para os estabelecimentos licenciados nos Estados e instalados em estâncias hidroterápicas, balneárias ou climáticas e do Decreto-Lei nº 5.192 de 14 de janeiro de 1943, que incluiu a competência de aprovação do horário de funcionamento dos citados estabelecimentos, o preço do ingresso, o valor mínimo das apostas e a importância mínima para a aquisição de fichas.

semelhantes, não eram incluídas na proibição dos jogos de azar. Isso indicava uma distinção legal entre jogos considerados puramente baseados em sorte e atividades que poderiam envolver algum grau de habilidade ou conhecimento, como as corridas, onde o desempenho dos competidores poderia ser influenciado por fatores previsíveis ou treináveis.

No Código Penal de 1890, o artigo 370 estava inserido no Livro III, que tratava das Contravenções em Espécie, em seu Capítulo III, dedicado ao Jogo e Aposta. Além de jogos que dependiam exclusivamente da sorte, outras condutas relacionadas ao jogo de azar também eram revestidas da mesma natureza de contravenção penal, como manter casa onde pessoas se reuniam habitualmente para jogar jogos de azar (artigo 369), mesmo sem pagamento de entrada, ou estabelecer jogos em local público. Na mesma tipificação incluía-se indivíduos encontrados jogando em tais estabelecimentos (Brasil, 1890).

Da mesma forma, jogar com menores de 21 anos ou incitá-los a jogar (artigo 371); usar de violência para forçar alguém a jogar ou manter um jogo (artigo 372); assegurar a sorte no jogo ou o ganho na aposta através de fraude (artigo 373); e se sustentar exclusivamente do jogo, sendo considerado vadio, constituíam as demais condutas social e penalmente reprováveis. Essas previsões normativas refletiam a visão na época em relação aos jogos de azar, buscavam controlar e limitar atividades consideradas prejudiciais à ordem pública e aos bons costumes (Brasil, 1980).

Comparando as definições de jogos de azar conforme estabelecidas pelo Código Penal de 1890 e pelo Decreto-Lei nº 3.688/41 (Brasil, 1890; Brasil, 1941), é possível observar tanto continuidades quanto mudanças na abordagem legal. O conceito essencial mantido entre as duas legislações é que jogos de azar são definidos primordialmente pela dependência da sorte. Tanto o Código Penal de 1890 quanto o Decreto-Lei nº 3.688/41 (Brasil, 1890; Brasil, 1941) enfatizam que o ganho e a perda nos jogos de azar dependem exclusivamente, ou pelo menos principalmente, da sorte.

Todavia, o Decreto-Lei nº 3.688/41 (Brasil, 1941b) oferece uma descrição mais detalhada e explícita do que constitui um jogo de azar. Ele não só reitera a dependência da sorte como critério principal, mas também especifica tipos de atividades que são consideradas jogos de azar, como apostas em corridas de cavalos fora de hipódromos e outras competições. Expande ainda o escopo de aplicação ao especificar que jogos de azar podem ser considerados tais tanto em locais públicos quanto em locais acessíveis ao público, como casas particulares onde jogos ocorrem habitualmente. Essa inclusão de diferentes locais reflete um esforço para regular e controlar a prática de jogos de azar em uma variedade de contextos.

Enquanto o conceito central de dependência da sorte foi mantido ao longo dos anos, o Decreto-Lei nº 3.688/41 (Brasil, 1941b) ampliou a caracterização dos jogos de azar, adicionando detalhes específicos sobre locais, tipos de jogos, e sanções aplicáveis. Os artigos 51 a 58 do Decreto-Lei (Brasil, 1941b), ao tratar das contravenções penais relacionadas a jogos de azar e loterias não autorizadas, apresentam uma estrutura correlacionada e complementar. Eles abordam diferentes aspectos da mesma temática geral — a regulamentação e repressão dos jogos de azar ilegais.

Quanto aos tipos de atividade proibidas, os artigos detalham aquelas relacionadas à loteria e jogos de azar, tais como promoção, realização, venda, distribuição e divulgação de jogos não autorizados. Tendo em relevo o escopo geográfico e de produto, alguns artigos focam em proibir atividades envolvendo loterias estrangeiras ou estaduais em locais onde não são permitidas (artigos 52, 53 e 54), enquanto outros abordam a questão de atividades ilegais mais gerais, como a realização de qualquer loteria não autorizada ou a impressão de material relacionado (artigos 51 e 55).

Do artigo 51 ao 58, o legislador de 1941 se preocupou em promover um detalhamento progressivo, construindo no seguinte, sobre o artigo antecedente, um aprofundamento das atividades consideradas ilegais. Por exemplo, o artigo 51 estabelece a base ao criminalizar a promoção de loterias não autorizadas, enquanto os artigos subsequentes detalham aspectos específicos, como a importação de bilhetes de loteria estrangeira (artigo 52) ou a proibição específica do jogo do bicho (artigo 58) (Brasil, 1941b).

No tocante aos sujeitos, a legislação (Brasil, 1941b) inclui todos os envolvidos. Abrange não apenas os organizadores dos jogos, mas também aqueles que de alguma forma participam da cadeia de distribuição e promoção, como os que vendem, guardam ou transportam materiais de loteria. Em relação às penalidades, observa-se uma gradação que vai de multas até prisão, dependendo da gravidade da atividade ilícita. Por exemplo, o artigo 57 (Brasil, 1941b) prevê apenas multa para a divulgação de resultados de extração de loteria, onde a circulação dos seus bilhetes não seria legal, enquanto o artigo 58 (Brasil, 1941b) impõe prisão para os operadores do jogo do bicho.

O jogo do bicho é uma loteria ilegal, originada no Rio de Janeiro no final do século XIX. Conforme Benatte (2008), o jogo foi criado em 1892 por João Batista Viana Drummond, um barão que buscava atrair mais visitantes ao seu zoológico. Para incentivar a entrada de pessoas, ele decidia um animal do zoológico diariamente e, então, emitia bilhetes com esse animal. Os

visitantes que comprassem um bilhete com o animal escolhido ganhariam um prêmio. A modalidade rapidamente se transformou em um jogo de apostas que se espalhou por todo o país.

Os jogadores escolhem um entre 25 animais, cada um correspondendo a um grupo de números. Quatro vezes ao dia são sorteados cinco números e os ganhadores são determinados de acordo com o último dígito desses números, que estão associados aos animais. Ao longo dos anos, o jogo do bicho consolidou-se como parte da cultura popular brasileira, sendo frequentemente mencionado na literatura, no cinema e em programas de televisão. Mesmo sendo ilegal, sua prática persiste e é tolerada em diversos contextos locais, mostrando a complexidade da relação entre leis e costumes sociais.

Ao correlacionar os artigos anteriormente artigos, percebe-se um quadro legal destinado a cobrir todas as facetas da promoção e operação de jogos de azar não autorizados, reforçando a intenção do legislador de controlar essa atividade, prevenir a desordem social e proteger os cidadãos de fraudes e outros crimes relacionados.

No período Pós-Segunda Guerra Mundial, que se inicia em 2 de setembro de 1945, muitos governos estavam concentrados em reconstruir suas economias e sociedades. Parte dessa reconstrução envolvia criar um ambiente social estável e previsível. Proibir jogos de azar fazia parte desse esforço, visto que essas atividades eram frequentemente associadas à desordem social, crime e corrupção. Em um período de reconstrução e consolidação estatal, o controle sobre atividades consideradas ilegais ou imorais era vital para reforçar a autoridade dos governos e a percepção de sua legitimidade. Isso se alinhava com os objetivos do capitalismo do pós-guerra de criar sociedades estáveis e ordenadas.

Algumas características do capitalismo pós-guerra começavam a surgir como a expansão do Estado de Bem-Estar Social¹¹, em que os governos buscavam promover o bem-estar e a qualidade de vida de seus cidadãos. O aumento da intervenção governamental na economia, uma

¹¹ O conceito de Estado de Bem-Estar Social pode ser abordado tanto de forma estreita quanto ampla. De forma estreita, é visto em termos de melhoria social tradicional, como transferências de renda e serviços sociais. Uma visão mais ampla envolve o papel mais extenso do estado na gestão e organização da economia, considerando questões de emprego, salários e direção macroeconômica como componentes integrais do complexo do estado de bem-estar. Este último é frequentemente identificado com o 'estado de bem-estar keynesiano' ou 'capitalismo de bem-estar'. A respeito do tema ver ESPING-ANDERSEN, G. *The three Worlds of Welfare Capitalism*. United Kingdom: Polity Press, 1990, pp. 1-2.

característica central do capitalismo keynesiano¹² do pós-guerra, também se refletia na decisão de regular e restringir atividades econômicas consideradas instáveis ou prejudiciais.

Além disso, a Igreja Católica desempenhou um papel significativo na política de muitos países, incluindo o Brasil. A posição da Igreja contra os jogos de azar era clara e influenciava as políticas de nações predominantemente católicas. De acordo com o Anuário Estatístico do Brasil de 1946, 95% da população brasileira de 41,2 milhões de habitantes, na data do recenseamento geral de 1940, era constituída de pessoas que se declaravam católicos-romanos (IBGE, 1947).

Essas influências moldaram as políticas domésticas do Brasil durante o governo do Presidente Eurico Gaspar Dutra (31 de janeiro de 1946 a 31 de janeiro de 1951), refletindo uma combinação de pressões internas e externas que culminaram na reafirmação da proibição dos jogos de azar. O governo visava não apenas controlar uma atividade ilegal, mas também posicionar o Brasil como uma nação moralmente conservadora e alinhada com as normas internacionais de governança.

Já no início de seu governo, a promulgação do Decreto-Lei nº 9.215/46 (Brasil, 1946) reafirmou a proibição de jogos de azar em todo o território nacional, com destaque para uma abordagem estrita do governo à época em relação aos jogos de azar. Em seu artigo 1º, o decreto-lei (Brasil, 1946) restaurou na integralidade a vigência do artigo 50 e seus parágrafos da Lei das Contravenções Penais, reforçando legislação mais antiga que já proibia os jogos de azar.

O artigo 2º cuidou da revogação expressa dos Decretos-Leis nº 241/38, 5.089/42, e 5.192/43, que haviam permitido certos jogos de azar, especialmente da modalidade cassino em estâncias hidroterápicas e balneárias (Brasil, 1946). A revogação desses decretos representou um endurecimento da legislação contra os jogos de azar, eliminando exceções legais anteriores. O artigo 3º declarou como nulas todas as licenças, concessões ou autorizações que foram emitidas com base dos decretos-leis revogados, em claro esforço para destituir de vigência qualquer

¹² O capitalismo keynesiano refere-se a um modelo econômico e político que incorpora as ideias do economista britânico John Maynard Keynes (5 de junho de 1883 - 21 de abril de 1946). Esse modelo ganhou destaque, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, em muitos países ocidentais, como uma forma de gerenciar a economia capitalista. A essência do capitalismo keynesiano baseia-se na crença de que a intervenção governamental na economia é necessária para garantir o crescimento econômico estável, o emprego pleno e a estabilidade social. Tornou-se a base para o chamado de "Estado de bem-estar" ou "capitalismo de bem-estar", onde o estado desempenha um papel significativo na regulamentação da economia e na provisão de bem-estar social para mitigar as desigualdades e promover a justiça social. Com o tempo, porém, a abordagem keynesiana enfrentou críticas e ajustes, especialmente com o surgimento do neoliberalismo nos anos 1970 e 1980, que defendeu uma redução da intervenção estatal e maior liberalização dos mercados.

autorização prévia que pudesse contradizer a nova legislação, garantindo que não houvesse ambiguidades legais ou permissões restantes para a exploração de jogos de azar (Brasil, 1946).

O preâmbulo do Decreto-Lei nº 9.215/46 (Brasil, 1946) reiterou que a proibição dos jogos de azar é um imperativo da consciência universal e ressaltou que a legislação penal de culturas avançadas contém medidas similares. Isso reflete a posição do governo do Presidente Eurico Gaspar Dutra de que a proibição está alinhada com valores morais, jurídicos e religiosos do povo brasileiro, destacando uma justificativa ética, conjuntural e cultural para a disposição legal. O Decreto-Lei (Brasil, 1946) é um exemplo de como o governo da época buscava reforçar normas sociais e legais para proteger a sociedade dos impactos negativos percebidos dos jogos de azar, alinhando as leis do Brasil com práticas internacionais e valores culturais dominantes.

A reafirmação da proibição dos jogos de azar pelo presidente Dutra estava em consonância com uma série de tendências e características do capitalismo do pós-guerra, refletindo um esforço mais amplo para criar uma sociedade regulada, moralmente sólida e economicamente estável. Esta política não só visava proteger os cidadãos de vícios e desordem social, mas também fortalecer o papel do governo como um regulador e protetor do bem-estar social.

Mesmo com a reafirmação da proibição de jogos de azar no Brasil, algumas modalidades continuaram sendo exploradas, como é o caso do serviço de loterias, instituído pelo Decreto-Lei nº 6.259/44, e outras foram criadas com o passar dos anos, como a modalidade lotérica de aposta fixa, objeto dessa pesquisa, Lei nº 13.756/18, que a criou, e a Lei nº 14.790/23, que definiu regras para sua exploração.

Historicamente, portanto, para que haja a exploração de jogos de azar no Brasil deve ser ter como pressuposto uma permissão legislativa, que, por força da natureza penal da exploração dos jogos de azar, é considerada uma revogação parcial das normas de Direito Penal que tratam do tema. Conforme Luís Roberto Barroso:

Desse modo, para ser legítima, a atividade lotérica deverá contar sempre com a participação ou a chancela do Estado, seja através da exploração direta por seus órgãos ou entidades, seja mediante delegação de sua exploração a particulares, sendo considerada pela legislação em vigor uma derrogação excepcional das normas de direito penal. (Barroso, 2000, p. 262)

Assim dispõe o artigo 3º do Decreto-Lei nº 6.259/44 (Brasil, 1944) sobre o serviço de loterias, cuja concessão ou exploração é expressamente tida como derrogação das normas do Direito Penal que proíbem o jogo de azar. Preceitua ainda que a concessão ou exploração lotérica,

sempre emanará da União, por autorização direta quanto à loteria federal ou mediante decreto de ratificação quanto às loterias estaduais. Do mesmo modo, versam as considerações do Decreto-Lei nº 204/67 (Brasil, 1967) sobre a exploração de loterias, que a define como uma exceção às normas de direito penal, só sendo admitida com o sentido de redistribuir os seus lucros com finalidade social em termos nacionais.

Todavia, as demais loterias, as não autorizadas, continuam sendo consideradas, em razão do artigo 51 do Decreto-Lei nº 3.688/41 (Brasil, 1941b), atividades de exploração ilegal de jogos de azar, reforçando o caráter penal de exploração de jogos sem autorização legal. Essa regulação penal denota o interesse público na manutenção da ordem e na prevenção de atividades ilícitas relacionadas ao jogo.

Ao considerar a concessão ou exploração de loterias como uma derrogação das normas do Direito Penal que proíbem o jogo de azar, o legislador reconhece a necessidade de regular e controlar essas atividades em vez de simplesmente proibi-las completamente. Isso pode ser atribuído a uma variedade de razões, incluindo a geração de receita para programas de políticas públicas, a mitigação do jogo ilegal e a proteção dos consumidores que é tema deste trabalho.

Embora a exploração de jogos de azar e loterias seja uma contravenção penal quando não legalmente autorizada, a atividade, quando autorizada e regulamentada pelo Estado, passa a ter natureza jurídica de serviço público, como uma atividade exclusiva do Poder Público, em um primeiro momento, ou delegada a particulares sob condições estritas.

Ao longo deste subcapítulo, analisamos a natureza jurídica dos jogos de azar no Brasil, um tema que envolve ramos do direito, desde o penal até o administrativo e econômico. Discutimos como o ordenamento jurídico brasileiro define e regula os jogos de azar, distinguindo-os dos jogos de habilidade com base nos elementos determinantes dos resultados. Identificamos que, enquanto nos jogos de habilidade a destreza e o conhecimento do jogador são cruciais, nos jogos de azar o acaso é o fator predominante.

A legislação vigente, especialmente a Lei 14.790/23 (Brasil, 2023b), foi examinada para compreender como as apostas esportivas e os jogos virtuais online são enquadrados como jogos de sorte. Abordamos também a classificação dos jogos de azar como contravenção penal segundo o Decreto-Lei nº 3.688/41 (Brasil, 1941b), destacando a evolução histórica dessa tipificação no Brasil desde o Código Penal de 1890 (Brasil, 1890).

Também foi explorada a influência de fatores sociopolíticos e culturais na proibição dos jogos de azar, especialmente no período pós-Segunda Guerra Mundial, e a reafirmação dessa proibição pelo Decreto-Lei nº 9.215/46 (Brasil, 1946). A análise concluiu que, embora a exploração de jogos de azar sem autorização continue sendo penalizada, a legislação brasileira permite a exploração regulamentada de loterias e apostas fixas, considerando-as como exceções excepcionais das normas penais, desde que haja a participação ou chancela do Estado.

No próximo subcapítulo, iremos abordar os principais diplomas legais que fundamentam a atividade autorizada, fornecendo uma visão geral das normas que moldaram o cenário atual da exploração de jogos e loterias no Brasil e adotaram o regime jurídico de serviço público para seu exercício tanto pelos entes federados quanto por particulares autorizados em regime concorrencial.

2.3 O regime jurídico da exploração de jogos e loterias

A exploração de jogos e loterias no Brasil representa uma exceção à proibição geral do jogo de azar, conforme estabelecido na Lei de Contravenções Penais (Brasil, 1941b). Enquanto a prática de jogos de azar é vedada, certas modalidades, como as loterias e apostas de quota fixa regulamentadas, foram instituídas como serviços públicos, operando sob um regime jurídico específico que as distingue de atividades meramente comerciais desempenhadas pela livre iniciativa. Este subcapítulo visa apresentar um panorama das legislações que consolidaram essa exploração como serviço público.

A tradição de regulamentar a exploração de jogos e loterias como serviço público remonta a décadas, com marcos legislativos que estabeleceram diretrizes para sua operação. Desde a edição do Decreto nº 21.143/32, passando pelo Decreto-Lei nº 6.259/44 e posteriormente o Decreto-Lei nº 204/67, a legislação brasileira reafirmou a necessidade de um regime público para a exploração dessas atividades. Esse enquadramento legal não apenas visa garantir a ordem pública e a moralidade, mas também busca assegurar que os recursos provenientes dessas atividades fossem direcionados para fins sociais e de interesse coletivo, diferentemente das atividades de jogo de azar tipificadas na Lei de Contravenções Penais.

Este subcapítulo abordará os principais diplomas legais que fundamentam a atividade autorizada, fornecendo uma visão geral das normas que moldaram o cenário atual da exploração de jogos e loterias no Brasil. Este estudo não irá se aprofundar nos elementos que caracterizam uma atividade como serviço público, limitando-se a dar maior relevo ao aspecto normativo, enfatizando como a legislação define e estrutura essa exploração.

No início da década de 1930, o Decreto nº 21.143/32 (Brasil, 1932), passou a regular a extração de loterias no Brasil como serviço público (artigo 20), revogando toda a legislação anterior sobre o assunto. Sistematizou as leis que regulavam a atividade lotérica e consolidou o regime jurídico das loterias, afirmando que tanto a União quanto os Estados poderiam explorar este serviço, devendo as loterias estaduais, no entanto, se subordinar às disposições do decreto.

Estabeleceu normas para a operação de loterias federais e estaduais, com o objetivo de unificar e clarificar as regras, prevenir a proliferação de jogos de azar e proteger o interesse público. Regulamentou a atividade ao estabelecer que as loterias deveriam distribuir no mínimo 70% em prêmios e que as concessões não poderiam exceder cinco anos. Os serviços de loteria deveriam ser contratados ainda mediante concorrência pública, sendo proibida a prorrogação de contratos e concessões de preferência (Brasil, 1932).

Os prêmios maiores que o valor da caução exigiam depósito prévio da diferença, visando garantir o recebimento pelos ganhadores. O Decreto nº 21.143/32 (Brasil, 1932) impôs ainda uma fiscalização rigorosa sobre a operação das loterias e estabeleceu penas severas para contravenções, incluindo prisão e multas. O regulamento de loterias incluído no decreto dispôs sobre a realização dos sorteios em público com transparência. O jogo do bicho foi tratado como contravenção inafiançável, com penalidades para empreendedores, distribuidores e compradores (Brasil, 1932, artigo 15).

A década de 1940 trouxe outras alterações, destacando-se o Decreto-Lei nº 2.980/41, que manteve o serviço de loteria como serviço público, mas introduziu a possibilidade de exploração indireta através de concessionários de comprovada idoneidade moral e financeira (Brasil, 1941a, artigo 2º). Em 1944, o Decreto-Lei nº 6.259/44 harmonizou o regime jurídico das loterias com o sistema repressivo-penal, dispondo que a concessão ou exploração do serviço de loterias, considerada uma derrogação das normas do Direito Penal que proíbem o jogo de azar, sempre emanaria da União, seja por autorização direta para a loteria federal ou mediante decreto de ratificação para as loterias estaduais (Brasil, 1944).

O Decreto-Lei nº 6.259/44, estabeleceu que o serviço de loterias no Brasil é de natureza pública, definindo que tanto a União quanto os Estados têm a prerrogativa exclusiva de explorar ou conceder o serviço de loterias (Brasil, 1944). Isso implicou em o serviço de loterias ser tratado como atividade controlada pelo Estado, que pode delegar sua operação a concessionários mediante condições específicas de idoneidade moral e financeira, mas sob estrita supervisão e regulação governamental. Sua natureza jurídica de serviço público contribui até os dias atuais para que o Estado possa estipular regras específicas para sua execução e fiscalização (Brasil, 1944).

A partir da análise de dispositivos do Decreto-Lei nº 6.259/44, é possível extrair elementos que consubstanciam a natureza de serviço público da exploração de loterias e jogos. O controle estatal se encontra em seu artigo 4º (Brasil, 1944), que afirma que somente a União e os Estados podem explorar ou conceder o serviço de loteria, explicitamente vedando mais de uma exploração ou concessão lotérica por ente federativo. A concessão pública, prevista no artigo 5º (Brasil, 1944), é outra característica comum para a delegação de serviços públicos a entidades privadas, mas sob regulamentação e controle estatais.

O artigo 1º e seu §1º (Brasil, 1944) estipula que a loteria federal pode operar em todo o território nacional, enquanto as loterias estaduais são restritas aos limites de cada Estado. Essa delimitação geográfica de operação alinha-se com a organização de serviços públicos em jurisdições administrativas. Há também no decreto-lei (Brasil, 1944) disposições de fiscalização e controle governamentais, que incluem a necessidade de aprovação de bilhetes, planos de loteria, e a observância estrita das normas estabelecidas pelo governo (por exemplo, artigos 17, 27 e 64). Esses elementos, juntos, reforçam a natureza da atividade de loterias como serviço público, administrado sob regulamentação governamental, com objetivos não apenas comerciais, mas também fiscais e sociais.

Outro diploma legal, o Decreto nº 50.954/61 (Brasil, 1961), restringiu a exploração de loterias no estatal, extinguindo a modalidade de concessão. A exploração da loteria federal passou a ser desempenhada pelo Conselho Superior das Caixas Econômicas, em colaboração com as Caixas Econômicas Federais, subordinado ao Ministro da Fazenda. Além disso, o decreto determinava que a venda avulsa de bilhetes fosse reservada a pessoas idosas, inválidas ou com deficiência e destinava a receita líquida das loterias a um Fundo Especial para financiar serviços públicos municipais e ações educativas e assistenciais (Brasil, 1961).

A exploração de loterias era exercida de forma comum pela União e pelos Estados até a edição do Decreto-Lei nº 204/67, que passou a disciplinar o serviço como de competência exclusiva da União. Seu artigo 1º (Brasil, 1967) determinava que a exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constituía serviço público exclusivo da União não suscetível de concessão. O Decreto-Lei manteve vigente o Decreto-Lei nº 6.259/44, naquilo que não lhe fosse contraditório. Permitiu a manutenção das loterias estaduais já criadas (artigo 33), vedando a criação de novas (artigo 32).

Em 2020, o Supremo Tribunal Federal foi instado a se pronunciar quanto a recepção dos artigos 1º e 32 do Decreto-Lei 204/67 pela Constituição Federal de 1988. As Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 492 e 493 foram propostas, respectivamente, pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro e pela Associação Brasileira de Loterias Estaduais (ABLE), visando discutir a constitucionalidade das vedações impostas pelo Decreto-Lei 204/67 à exploração de loterias pelos Estados.

Essas ADPF questionaram os artigos 1º, caput, e 32, caput e §1º, do Decreto-Lei 204/67, que havia estabelecido a exclusividade da União na exploração de loterias, proibindo a criação de novas loterias estaduais e limitando as existentes à quantidade de bilhetes e séries em vigor na data da publicação do decreto. Os proponentes das ADPF argumentaram que essas disposições violavam diversos preceitos constitucionais.

Em síntese, foram alegadas as seguintes violações: a autonomia dos Estados e o pacto federativo, pois a norma restringia a capacidade dos estados de estruturar e organizar financeiramente suas loterias, favorecendo a União e impactando negativamente as economias estaduais e o financiamento de ações sociais; a criação de um monopólio, uma vez que o Decreto-Lei criava um monopólio de serviço público concorrencial para a União, o que não era previsto pela Constituição Federal; e o tratamento diferenciado entre Estados, pois a norma conferia tratamento diferenciado aos Estados que possuíam loterias na data de 27 de fevereiro de 1967 em relação àqueles que não exploravam o serviço naquele momento, violando o princípio da isonomia entre os entes federativos (Brasil, 2020a; Brasil, 2020b).

O Ministro Gilmar Mendes votou pela procedência da ADPF 492 e 493, declarando a não recepção, pela Constituição Federal de 1988, dos artigos 1º, caput, e 32, caput e §1º, do Decreto-Lei 204/67. Em seu voto, o relator destacou que a norma impugnada violava a autonomia dos Estados e desestabilizava o pacto federativo ao restringir a capacidade dos Estados de explorar loterias, favorecendo a União. Ele argumentou que a criação de um monopólio para a União não

estava prevista na Constituição Federal e que a norma conferia tratamento desigual entre os Estados, o que violava o princípio da isonomia entre os entes federativos (Brasil, 2020a; Brasil, 2020b).

O Ministro Gilmar Mendes enfatizou a exploração de loterias como um serviço público que poderia ser realizado pelos Estados, desde que observada a competência legislativa da União para estabelecer normas gerais sobre o tema (Brasil, 2020a; Brasil, 2020b). Seu voto foi no sentido de garantir aos estados a competência material para explorar os serviços lotéricos em seus territórios, dentro dos limites estabelecidos pela legislação federal.

Assim, argumentou em seu voto:

Dessa forma, em resumo, a mim me parece acertado inferir que as legislações estaduais (ou municipais) que instituíam loterias em seus territórios tão somente veiculam competência material que lhes foi franqueada pela Constituição. Tais normas estaduais, sejam leis ou decretos, apenas ofenderiam a Constituição Federal caso instituísem disciplina ou modalidade de loteria não prevista pela própria União para si mesma, haja vista que, nesta hipótese, a legislação estadual afastar-se-ia de seu caráter materializador do serviço público de que o Estado (ou município, ou Distrito Federal) é titular, isto sim incompatível com o art. 22, XX, da CF/88. É lícito concluir, portanto, que a competência da União para legislar exclusivamente sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive loterias, não obsta a competência material para a exploração dessas atividades pelos entes estaduais ou municipais. (BRASIL, 2020a, p. 39).

Concluiu seu voto no sentido de reconhecer a não recepção dos artigos 1º e 32 do Decreto-Lei 204/67 pela Constituição de 1988, no que foi acompanhado por unanimidade pelos demais ministros. Recentemente, em 2023, esses mesmos artigos foram objeto de revogação expressa pelo artigo 57, inciso I, da Lei nº 14.790/23, que dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa (Brasil, 2023b).

Mesmo com a revogação dos mencionados artigos, outros dispositivos do Decreto-Lei nº 204/67, permanecem a reforçar as características de serviço público ao detalharem as regras de operação da Loteria Federal, incluindo a distribuição de prêmios, administração, fiscalização das extrações e a aplicação dos fundos arrecadados. Além disso, estabelecem normas sobre a venda, distribuição de bilhetes e as medidas de segurança contra sua adulteração (Brasil, 1967).

A utilização dos lucros para beneficiar a coletividade reforça a natureza de serviço público das loterias, pois destaca o objetivo de servir ao interesse público em vez de gerar lucro privado. Em sede doutrinária, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2024, cap. 4.1.4) destaca o objetivo de satisfazer necessidades da coletividade como característica distintiva, definindo:

[...] serviço público como toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público (Di Pietro, 2024).

De forma semelhante, colocando também em evidência a satisfação das necessidades da coletividade, Hely Lopes Meirelles *et al* (2010, p. 350) conceitua o serviço público como “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado”.

Inspirado nos conceitos de serviço público de Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Hely Lopes Meirelles, Luís Roberto Barroso (2000, p. 263) identifica três elementos essenciais que caracterizam uma atividade como serviço público. O elemento subjetivo refere-se a quem presta o serviço, o Estado ou seus delegados. Por conseguinte, a responsabilidade e controle do serviço recaem sobre entidades governamentais, seja de forma direta ou através de delegação a terceiros sob regulamentação e supervisão estatal.

O elemento material diz respeito à finalidade do serviço. Um serviço público deve atender às necessidades essenciais da coletividade, fornecendo benefícios e atendendo demandas públicas fundamentais que garantam o bem-estar geral da população. Isso inclui serviços que variam conforme as necessidades e demandas sociais, como saúde, educação, segurança, e, no caso discutido, loterias destinadas a aplicações de caráter social.

Relacionado ao regime jurídico sob o qual o serviço é prestado, o elemento formal sublinha que os serviços públicos operam sob um conjunto de normas legais e regulamentações que definem como devem ser fornecidos. Isso inclui disposições sobre como o serviço é organizado, administrado e fiscalizado, visando transparência, eficiência e equidade no atendimento às necessidades públicas.

Delineados esses elementos, é possível encontrá-los reunidos no Decreto-Lei nº 6.259/44 e no Decreto-Lei nº 204/67, que enfatizam a caracterização da exploração de jogos como serviço público. O elemento subjetivo pode ser identificado nos artigos 2º e 4º do Decreto-Lei nº 6259/44 que estabelecem que somente a União e os Estados poderão explorar ou conceder serviço de loteria, prestação direta pelo Estado ou delegada a terceiros (Brasil, 1944). Por sua vez, no Decreto-Lei nº 204/67, o elemento subjetivo foi circunscrito a prestação do serviço pelo Estado, dispondo o artigo 1º que a exploração de loteria é um serviço público exclusivo da União, eliminando a delegação a terceiros (Brasil, 1967).

Não há um artigo específico no Decreto-Lei nº 6.259/44 que destaque explicitamente o elemento material como faz o Decreto-Lei nº 204/67. A finalidade de arrecadação para fins públicos está implícita na regulamentação das loterias como uma exceção controlada ao jogo de azar. Por outro lado, o parágrafo único do artigo 1º do Decreto-Lei nº 204/67 especificava que a renda líquida obtida com a exploração das loterias seria destinada a aplicações de caráter social e de assistência médica, estabelecendo claramente a finalidade pública e social do serviço, em benefício da coletividade (Brasil, 1967).

O elemento formal, que trata do regime a que se submete a prestação do serviço, permeia os decretos-lei, que indicam a formalização regulamentar sob a qual o serviço é prestado (Decreto-Lei nº 6.259/44) e estabelecem normas detalhadas sobre a operação da Loteria Federal, incluindo a administração por um órgão específico (Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais) e a execução de regras específicas para a distribuição de prêmios e recolhimento de impostos (Decreto-Lei nº 204/67).

Esses dispositivos caracterizam os serviços de loterias como serviço público, enfatizando a responsabilidade do Estado, quem presta direta ou indiretamente o serviço, dispondo sobre as regulamentações que definem como deve ser fornecido o serviço à sociedade e destacando a finalidade focada no interesse público e na coletividade, seja na destinação dos recursos da exploração da atividade ou na definição de exceção controlada ao jogo de azar.

Apesar dos elementos subjetivo, material e formal definirem de forma genérica uma atividade como serviço público, falta a eles especificar com exatidão quais atividades se enquadram como tal. É necessário, portanto, um elemento adicional, o normativo, a definição legal do que é serviço público. Assim, ensina Luís Roberto Barroso:

De fato, os elementos integrantes do conceito caracterizam de forma genérica, mas não definem especificamente, quais atividades se submeterão à disciplina própria dos serviços públicos. O elemento normativo toma-se, assim, imprescindível. São serviços públicos as atividades que a lei definir como tal, submetendo-as a uma disciplina jurídica específica. (Barroso, 2000, p. 263)

Isso significa que, embora os elementos subjetivo, material e formal sejam categóricos para caracterizar um serviço público, a determinação final sobre quais atividades são consideradas como tal depende da legislação. É a lei que confere a "roupagem" de serviço público a determinadas atividades, ajustando-as ao contexto e às necessidades sociais e econômicas de uma época específica.

Em um contexto evolutivo da legislação sobre jogos do Brasil, surge a modalidade das apostas de quota fixa, também sob o regime jurídico de serviço público. Assim como as loterias tradicionais, essa nova modalidade é regulada pela legislação brasileira, buscando manter os princípios de transparência, controle estatal e destinação social dos recursos. A criação das apostas de quota fixa representa uma adaptação do sistema lotérico às novas demandas e tecnologias, mantendo a essência de serviço público que tem caracterizado a exploração das loterias no Brasil ao longo da sua história legislativa.

A Lei nº 13.756/18, criou a modalidade lotérica denominada aposta de quota fixa, que abrange apostas esportivas e jogos virtuais online, configurando-a como serviço público (Brasil, 2018, artigo 29). Esta modalidade consiste em um sistema de apostas em eventos reais ou virtuais, onde o valor potencial de ganho é definido no momento da aposta, com base no acerto do resultado. A referida lei estabelece que a exploração das apostas de quota fixa ocorrerá em ambiente concorrencial, mediante autorização onerosa do Ministério da Fazenda (Brasil, 2018).

A Lei nº 14.790/23 alterou a Lei nº 13.756/18 para definir diretrizes e regras detalhadas sobre a exploração das apostas de quota fixa. De acordo com o artigo 2º da Lei nº 14.790/23, aposta é o ato por meio do qual o apostador, pessoa física, coloca determinado valor em risco – álea – na expectativa de obtenção de um prêmio (Brasil, 2023b). Em caso de premiação, o valor a ser recebido equivale ao valor apostado multiplicado por um fator, que é denominado quota fixa. Ainda conforme a legislação (Brasil, 2023b), as apostas nesta modalidade de loteria podem ser virtuais ou físicas.

As apostas virtuais são realizadas em canais eletrônicos, constituídos por plataformas, administradas pelos operadores de apostas, que podem ser sítios eletrônicos ou aplicações de internet. A lei (Brasil, 2023b) define essas aplicações como o conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à Internet. Os operadores de apostas são as pessoas jurídicas que recebem autorização do Ministério da Fazenda para explorar as apostas de quota fixa. Por outro lado, as apostas físicas são aquelas realizadas presencialmente mediante a aquisição de bilhete em forma impressa.

Sejam virtuais ou físicas, as apostas devem ser realizadas antes ou durante o evento, cujo resultado é desconhecido no momento da aposta. Dois tipos de evento podem ser objeto das apostas: o virtual ou o real. O evento virtual é aquele em que se aposta em um jogo on-line, cujo resultado é determinado pelo desfecho de evento futuro aleatório, a partir de um gerador randômico de números, símbolos, figuras ou objetos definidos em seu sistema de regras.

Por seu turno, o evento real, denominado evento real de temática esportiva, compreende competições desportivas, torneios, jogos ou provas, individuais ou coletivos, excluídos aqueles que envolvem exclusivamente a participação de menores de 18 anos de idade. Estes eventos devem ser promovidos ou organizados de acordo com as regras estabelecidas na Lei nº 14.597/23 (Lei Geral do Esporte), ou por organizações de administração do esporte sediadas fora do país.

A exploração das apostas de quota fixa será feita em ambiente concorrencial, mediante autorização do Ministério da Fazenda, com caráter discricionário e pessoal, podendo ser revisada em casos de mudanças societárias. Somente pessoas jurídicas constituídas segundo a legislação brasileira poderão explorar apostas de quota fixa, devendo atender a exigências como capital social mínimo, conhecimento em jogos e apostas, e estrutura de atendimento ao consumidor. As empresas deverão adotar políticas de atendimento, prevenção à lavagem de dinheiro, jogo responsável e integridade nas apostas.

O processo de autorização tramitará em meio eletrônico e exigirá comprovação de capacidade técnica e financeira. As apostas poderão ser ofertadas de forma virtual ou física, com restrições para publicidade e proibição de envolvimento de menores e eventos de categorias de base. Ações de comunicação deverão seguir regulamentação do Ministério da Fazenda, com vedação a publicidades que incentivem o jogo como solução financeira ou que ofendam crenças culturais. Mecanismos de segurança e integridade serão adotados, com ações contra a manipulação de resultados esportivos.

Transações para apostas devem ser realizadas apenas com instituições autorizadas pelo Banco Central, e os recursos dos apostadores devem ser mantidos em patrimônio separado. Vedações são impostas a menores de idade e a pessoas diretamente ligadas ao agente operador. São assegurados os direitos dos consumidores conforme o Código de Defesa do Consumidor. O pagamento dos prêmios será exclusivamente por transferências para contas bancárias, com tributação pelo Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF) à alíquota de 15%. O agente operador deve disponibilizar sistemas auditáveis ao Ministério da Fazenda, e comunicar indícios de manipulação de eventos esportivos.

Conclui-se que a regulamentação da exploração de jogos e loterias no Brasil, ao longo das décadas, reafirma a caracterização dessas atividades como serviços públicos. Desde os primeiros decretos até as leis mais recentes, a legislação brasileira tem buscado garantir a transparência, a integridade e a destinação social dos recursos provenientes dessas atividades. A Lei nº 14.790/23, é a mais recente normativa que reforça esse enquadramento, introduzindo

diretrizes específicas para as apostas de quota fixa e adaptando o sistema lotérico às novas demandas e tecnologias. Este subcapítulo ofereceu uma visão abrangente sobre os marcos legislativos que consolidaram a exploração de jogos e loterias como serviços públicos, evidenciando a importância da regulamentação estatal para garantir o interesse coletivo.

No próximo capítulo desta dissertação, serão abordados os fundamentos constitucionais e princípios relacionados à proteção do consumidor e da criança e do adolescente. Esta análise visa compreender as proteções oferecidas pelo ordenamento jurídico aos consumidores e menores de idade, de modo a confrontá-las com o que se observa na prática na oferta de apostas e jogos de quota fixa, especialmente no tocante ao dever de informação quanto a restrição etária e os riscos associados ao jogo, objeto do terceiro capítulo.

3 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E PRINCÍPIOS DE PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR, DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO CONTEXTO DOS JOGOS E APOSTAS DE QUOTA FIXA

3.1 A proteção constitucional do consumidor

A proteção ao consumidor é um princípio fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, assegurado pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Dentre os vários contextos em que se aplica, a defesa dos consumidores ganha especial relevância nas atividades de jogos de azar autorizadas, como as apostas de quota fixa, que apresentam características específicas de risco, vulnerabilidade e potencial impacto social. O tratamento constitucional dado a proteção do consumidor reflete a preocupação do Estado em garantir que, mesmo em setores de alta complexidade como o de jogos e apostas, os direitos dos consumidores sejam respeitados e promovidos.

O reconhecimento da proteção ao consumidor como direito fundamental encontra-se consagrado no artigo 5º, inciso XXXII da Constituição, que impõe ao Estado o dever de promover, na forma da lei, a defesa dos consumidores. Essa proteção não apenas resguarda os direitos individuais, mas também reflete a preocupação com a coletividade, especialmente em atividades que envolvem alto risco econômico, como os jogos de azar. Nesse sentido, a atuação

do Estado se justifica não apenas para evitar abusos e fraudes, mas também para preservar a integridade e o bem-estar dos cidadãos, garantindo que a exploração de atividades como as apostas de quota fixa ocorra de maneira transparente e segura.

A ordem econômica brasileira, regulamentada pelo artigo 170, inciso V, também reforça a defesa do consumidor como um princípio fundamental para a organização das relações econômicas (Brasil, 1988). No contexto dos jogos de azar, em que a exploração econômica é diretamente ligada à prática de apostas, a proteção estatal deve ser ainda mais presente, uma vez que se trata de uma área de alta suscetibilidade a práticas abusivas, e em que o consumidor – o apostador – pode facilmente encontrar-se em situação de desvantagem.

Além dos dispositivos diretamente relacionados à proteção do consumidor, o artigo 175 da Constituição merece destaque no contexto das apostas de quota fixa, uma vez que a modalidade foi criada pela Lei 13.756/18 sob a forma de serviço público. Trata o artigo sobre a regulação da prestação de serviços públicos e, ao dispor sobre os direitos dos usuários, contempla uma relação de consumo no âmbito das delegações estatais. Assegurar que os consumidores apostadores tenham seus direitos garantidos nas interações com operadores de apostas é uma extensão natural do dever do Estado de proteger a coletividade contra abusos e práticas lesivas, reafirmando o compromisso constitucional com a defesa do consumidor.

Portanto, a proteção constitucional ao consumidor apostador nas atividades de jogos de azar, especialmente nas apostas de quota fixa, é essencial não apenas para equilibrar as relações econômicas, mas também para garantir que os cidadãos tenham seus direitos resguardados em um ambiente de risco inerente. Este capítulo abordará os fundamentos constitucionais relacionados à proteção do consumidor, incluído o apostador, e que constituem a referência para as disposições infraconstitucionais que buscam regular e promover um ambiente de apostas saudável e seguro.

A proteção constitucional dos consumidores, prevista no artigo 5º, inciso XXXII da Constituição Federal, estabelece que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor” (Brasil, 1988). Este dispositivo está inserido no Capítulo dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, do Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, consagrando a defesa do consumidor como um direito fundamental e um dever do Estado, que deve atuar para garantir a proteção dos consumidores, com responsabilidade de criar e aplicar normas que assegurem a defesa dos interesses e direitos dos consumidores, em consonância com os princípios constitucionais de dignidade da pessoa humana, igualdade e justiça social.

Os direitos e garantias fundamentais, listados no artigo 5º, constituem um conjunto de prerrogativas essenciais asseguradas a todos os cidadãos, que devem ser observados e promovidos pelo Estado. A inclusão da defesa do consumidor nesse rol na obrigação do Estado de promover a defesa do consumidor na forma da lei, o que se traduz na criação e aplicação de legislações específicas. Trata-se de compromisso constitucional com a proteção do consumidor em suas relações de consumo, impondo ao poder público a responsabilidade de garantir esses direitos.

Aqui importa, então, anotar que o legislador constitucional inseriu no contexto das garantias do artigo 5º a defesa do consumidor como dever do Estado. O consumidor foi erigido ao posto de figura constitucional, exatamente porque numa sociedade capitalista como a nossa, inserida no contexto histórico do capitalismo moderno, passa a ser dever do Estado a sua proteção. Com efeito, o fortalecimento do polo de consumo, vale dizer, no ponto em que atua concretamente o consumidor é fundamental para o fortalecimento da própria sociedade capitalista (Canotilho *et al*, 2023, p. 325).

Por estar inserida no artigo 5º texto constitucional, a defesa do consumidor aplica-se a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país, sem distinção, reforçando o princípio da igualdade nas relações de consumo, e tem uma tutela jurídica em nível de proteção constitucional, sendo passível de controle judicial, inclusive perante o Supremo Tribunal Federal. Ao figurar entre os direitos e garantias fundamentais, a defesa do consumidor adquire caráter prioritário e essencial, sendo um pilar para assegurar relações de consumo equilibradas e justas, com base nos princípios da dignidade da pessoa humana e da justiça social.

Gilmar Ferreira Mendes (2018, p.56) afirma que os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas como proibições de intervenção. Ele destaca que, ao contrário do que se poderia entender de uma perspectiva puramente negativa, os direitos fundamentais também implicam ações positivas do Estado para garantir condições mínimas de existência digna, o que inclui a defesa do consumidor. Ele argumenta que essas garantias não se limitam à abstenção do Estado, mas envolvem também a promoção de direitos por meio de políticas públicas.

Assim, assevera:

[...] os direitos fundamentais não contêm apenas proibição de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também postulado de proteção (Schutz-gebote). Haveria, assim, para utilizar expressão de Canaris, não apenas proibição de excesso (Ubermassverbot) mas também proibição de proteção insuficiente (Untermassverbot) (Mendes, 2018, p.56).

Esse mandamento constitucional materializou-se, entre outras normas, na Lei nº 8.078/90 - Código de Defesa do Consumidor, que é o principal instrumento jurídico para assegurar os direitos dos consumidores no Brasil. O CDC (Brasil, 1990b) estabelece um conjunto de normas que garantem proteção contra práticas abusivas, transparência nas relações de consumo, direito à informação adequada e mecanismos para a reparação de danos, visando equilibrar as relações entre fornecedores e consumidores.

Na lição de Rizzato Nunes (2015, p. 64), “o CDC é um subsistema jurídico próprio, lei geral com princípios especiais voltada para a regulação de todas as relações de consumo, tão caras à sociedade de massas contemporânea e representando o mais importante e largo setor da economia.” Trata-se de uma lei geral com princípios especiais, o que reflete a abrangência e a importância de suas diretrizes para regular de maneira específica as interações entre consumidores e fornecedores, considerando a natureza peculiar dessas relações.

Essa perspectiva é essencial em uma sociedade contemporânea marcada por uma economia de massa, na qual as relações de consumo se expandiram e passaram a envolver uma quantidade significativa de interações comerciais e financeiras entre indivíduos e empresas. Nesse contexto, o CDC não apenas protege os direitos individuais dos consumidores, mas também desempenha um papel crucial na manutenção do equilíbrio econômico e social, estabelecendo regras claras para o funcionamento desse setor da economia.

Ao tratar o CDC como uma lei de princípios especiais, Rizzato Nunes (2015) destaca sua importância dentro do ordenamento jurídico brasileiro, reforçando que ele se distingue por criar um arcabouço normativo abrangente, que impacta diretamente o maior setor da economia – o consumo de bens e serviços. Dessa forma, o CDC representa um marco essencial na proteção dos consumidores, regulando práticas, prevenindo abusos e garantindo o acesso à justiça e à reparação de danos em uma sociedade que depende profundamente das relações de consumo para o seu funcionamento.

O artigo 27 da Lei 14.790/23 (Brasil, 2023b), que regula a exploração de apostas de quota fixa no Brasil, reforça essa proteção constitucional ao determinar que os apostadores têm assegurados todos os direitos previstos no Código de Defesa do Consumidor. Ao fazê-lo, a lei (Brasil, 2023b) reconhece que as relações entre apostadores e operadores de apostas de quota fixa são relações de consumo e, como tal, devem ser submetidas ao regime jurídico estabelecido pelo CDC e aos mandamentos constitucionais de defesa do consumidor.

Art. 27. São assegurados aos apostadores todos os direitos dos consumidores previstos na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

§ 1º Além daqueles previstos no art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), constituem direitos básicos dos apostadores:

I - a informação e a orientação adequadas e claras acerca das regras e das formas de utilização de recintos, equipamentos, sistemas e canais eletrônicos das apostas;

II - a informação e a orientação adequadas e claras sobre as condições e os requisitos para acerto de prognóstico lotérico e aferição do prêmio, vedada a utilização de escrita dúbia, abreviada ou genérica no curso de efetivação da aposta;

III - a informação e a orientação adequadas e claras quanto aos riscos de perda dos valores das apostas e aos transtornos de jogo patológico; e

IV - a proteção dos dados pessoais conforme o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) (Brasil, 2023b).

Isso significa que os apostadores, como consumidores, gozam de todos os direitos garantidos pelo CDC, como o direito a saúde e segurança, os serviços oferecidos devem ser seguros e não causar danos ao consumidor (artigos 6º, inciso I e 8º a 10 do Código); direito à informação, os apostadores devem ter acesso claro e completo às condições das apostas, regras do jogo, aos riscos envolvidos e aos prêmios (artigo 6º, incisos II e III); e a proteção contra práticas abusivas, previstas no artigo 39 do Código (Brasil, 1990b).

Em síntese, o artigo 27 da Lei 14.790/23 (Brasil, 2023b) prevê a aplicação direta da proteção constitucional ao consumidor, assegurando aos apostadores todos os direitos dos consumidores previstos na Lei nº 8.078/90 no contexto das apostas de quota fixa, reafirmando assim o compromisso do Estado de garantir que os apostadores sejam tratados de acordo com os mesmos direitos e garantias previstos para todos os consumidores no Brasil, em conformidade com os princípios constitucionais de defesa do consumidor.

O cuidado do texto constitucional com a defesa do consumidor também é presente no seu artigo 170 que versa sobre a ordem econômica no Brasil, que se funda na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa com a finalidade de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observando dentre outros princípios o da defesa do consumidor (inciso V). A proteção ao consumidor é uma diretriz fundamental para o funcionamento da economia, tendo em vista o papel que as relações de consumo desempenham em uma economia de mercado.

O reconhecimento da fragilidade do consumidor no mercado está ligado à hipossuficiência técnica: ele não participa do ciclo de produção e, na medida em que não participa, não tem acesso aos meios de produção, não tendo como

controlar aquilo que compra de produtos e serviços; não tem como fazê-lo e, na medida em que não tem como fazê-lo, precisa de proteção. É por isso que quando chegamos ao CDC há uma ampla proteção ao consumidor com o reconhecimento de sua vulnerabilidade (no art. 4º, I) e como decorrência direta do estabelecido no inciso V do art. 170, assim como do inciso XXXII do art. 5º. (Canotilho *et al*, 2023, p. 1905)

A Constituição está a reconhecer que o asseguramento de uma existência digna pressupõe a participação dos consumidores nas atividades econômicas e sua proteção contra abusos (Brasil, 1988). Ao incluir a defesa do consumidor entre os princípios da ordem econômica, o texto constitucional reforça o entendimento de que as relações de consumo são parte integrante do bem-estar social. Dessa forma, o Estado se compromete a regular essas relações de maneira equilibrada, garantindo o desenvolvimento econômico ao mesmo tempo em que preserva os direitos dos consumidores.

A inserção da defesa do consumidor no artigo 170 da Constituição Federal demonstra que o cuidado com os consumidores vai além da proteção individual nas relações de consumo, abrangendo uma visão estrutural e sistêmica do ordenamento jurídico brasileiro. Esse princípio indica que a proteção aos direitos dos consumidores é um elemento essencial para a construção de uma economia justa, equilibrada e promotora de dignidade, alcançando todas as atividades econômicas baseadas na livre iniciativa e estendendo-se a setores específicos da economia, como a exploração da modalidade lotérica de quota fixa, regulamentada pela Lei nº 13.756/18 e pela Lei nº 14.790/23.

A regulamentação dessas atividades, que gera considerável impacto econômico e social, deve ser norteadada pelos princípios constitucionais de proteção ao consumidor. O fato de a defesa do consumidor estar inserida na base da ordem econômica constitucional significa que o Estado tem a responsabilidade de assegurar que todos os setores da economia, inclusive o de jogos e apostas de quota fixa, operem de maneira equilibrada e com respeito aos direitos dos consumidores. Essa integração entre a proteção constitucional ao consumidor e a regulamentação de setores específicos, como as apostas, reforça o compromisso do Estado em promover uma economia que seja ao mesmo tempo dinâmica e inclusiva, respeitando os direitos e a dignidade das pessoas que participam dessas atividades.

Embora o artigo 175 da Constituição Federal de 1988 não mencione expressamente o termo "consumidor", ele pode ser considerado integrante da base constitucional que garante a proteção dos consumidores, em particular, no que se refere à exploração, como serviço público, das apostas de quota fixa, modalidade lotérica criada pela Lei nº 13.756/18 e regulamentada pela

Lei nº 14.790/23. O artigo impõe responsabilidades ao Estado e às empresas que operam sob concessão, permissão ou autorização para assegurar a qualidade e segurança dos serviços prestados, aspectos essenciais da proteção ao consumidor.

Nesse sentido, Grinover *et al* expõem:

Ainda em nível constitucional, a preocupação com a preservação dos interesses e direitos do consumidor aparece no inc. II do art. 175 da Carta federal, quando alude a “usuários” de serviços públicos por intermédio de concessão ou permissão do Poder Público, dizendo que “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. E seu parágrafo único diz que a lei disporá sobre “os direitos dos usuários”, no caso, e à evidência, “usuários-consumidores” dos mencionados serviços públicos concedidos ou permitidos (Grinover *et al*, 2022, p. 65).

O artigo 175 da Constituição Federal estabelece que a prestação de serviços públicos incumbe ao Poder Público, seja de forma direta ou mediante concessão ou permissão, sempre através de licitação. Isso define o princípio de que o Estado é responsável pela organização e pela prestação dos serviços públicos, podendo delegá-los a entes privados mediante procedimentos licitatórios. O artigo 175 compõe o Título VII, que trata da ordem econômica e financeira em matéria constitucional, orientado a prestação estatal dos serviços públicos (Brasil, 1988).

Ele regula a prestação de serviços públicos e, ao fazê-lo, prevê a proteção dos direitos dos usuários desses serviços, que podem ser considerados consumidores no contexto de serviços fornecidos pelo Estado diretamente ou por intermédio de empresas autorizadas. O inciso II (Brasil, 1988), parágrafo único do artigo afirma que a lei deve dispor sobre "os direitos dos usuários" dos serviços públicos. Embora o termo "usuários" seja usado em vez de "consumidores", ele faz referência a pessoas que recebem e utilizam serviços fornecidos pelo Estado ou por particulares sob delegação, o que inclui, na prática, uma forma de proteção ao consumidor.

O artigo 175 (parágrafo único, inciso IV) impõe a obrigação de manter "serviço adequado", o que envolve a prestação de serviços públicos com qualidade e segurança, direitos que também são assegurados aos consumidores pelo Código de Defesa do Consumidor. E, ainda, prevê (parágrafo único, inciso I) que a prestação de serviços públicos deve ser fiscalizada e regulada pelo Estado, o que é fundamental para garantir que as empresas cumpram suas obrigações em relação aos usuários. Isso inclui garantir que os serviços prestados sejam compatíveis com os padrões exigidos pela lei e que os direitos dos usuários/consumidores sejam respeitados.

Essa previsão constitucional encontra sua complementariedade no artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor, que estabelece que os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes e seguros (Brasil, 1990b). O CDC, assim, reitera o princípio estabelecido no artigo 175 e amplia a proteção dos consumidores de serviços públicos.

Nesse sentido, o artigo 175 da Constituição Federal desempenha um papel fundamental na realização dos objetivos do Estado brasileiro, que incluem a promoção do bem-estar social, a redução das desigualdades, a garantia da dignidade da pessoa humana e a proteção do consumidor. Ele estabelece um marco regulatório que permite ao Estado intervir e garantir que a prestação de serviços públicos seja conduzida de forma a atender às necessidades da sociedade, promovendo assim o desenvolvimento econômico e social.

Conforme diz Canotilho *et al*:

A Constituição Brasileira de 1988 é uma Constituição de um Estado que não é absentista, no sentido de não ser neutro diante das necessidades de desenvolvimento econômico e social da coletividade, o que, necessariamente, pressupõe que seja, diretamente ou através da iniciativa privada, um Estado garantidor de determinadas prestações necessárias à realização desses desideratos, radicados, sobretudo, na dignidade da pessoa humana e na redução das desigualdades sociais e regionais (arts. 1º e 3º, CF) (Canotilho *et al*, 2023, p. 1934).

Assim, o artigo 175 da Constituição Federal (Brasil, 1988) estabelece que é responsabilidade do Poder Público assegurar a prestação de serviços públicos, seja de forma direta ou por meio de concessão ou permissão. O parágrafo único, em seu inciso II, destaca especificamente a necessidade de que a lei defina os direitos dos usuários desses serviços. Este destaque aos direitos dos usuários coloca o cidadão no centro da prestação dos serviços públicos. Ao garantir que a lei disporá sobre esses direitos, o artigo assegura que os usuários terão acesso a serviços que atendam a padrões de qualidade e segurança.

Além disso, este dispositivo reforça a obrigação do Estado e das empresas de respeitar e proteger os direitos dos consumidores, estabelecendo uma relação de transparência e responsabilidade entre prestadores de serviços e usuários. Em suma, ao incluir os direitos dos usuários como uma das diretrizes que a lei deve prever, o artigo 175 assegura uma proteção efetiva ao consumidor e contribui para a realização dos objetivos do Estado em promover o bem-estar e a dignidade da pessoa humana.

Com essa preocupação, do Estado poder intervir e garantir o atendimento das necessidades da coletividade, o artigo 29 da Lei nº 13.756/18 (Brasil, 2018) criou a modalidade de aposta de quota fixa de modo a ser explorada comercialmente como serviço público em todo o território nacional. Essa lei (Brasil, 2018) introduziu uma nova modalidade lotérica, cuja exploração é considerada um serviço público que pode ser delegado a entes privados. Posteriormente, a Lei nº 14.790/23, nos artigos 4º e 5º, regulamentou a exploração das apostas de quota fixa, estabelecendo que essa atividade será explorada em um ambiente concorrencial, mediante autorização do Ministério da Fazenda (Brasil, 2023b).

Aqui temos uma particularidade: ao contrário do que seria uma concessão ou permissão (que normalmente requer licitação conforme o art. 175 da CF), a autorização para exploração das apostas de quota fixa é descrita como um ato administrativo discricionário, ou seja, depende da conveniência e oportunidade do Ministério da Fazenda, e não está necessariamente sujeita aos rigores de um processo licitatório. Assim, a autorização para exploração das apostas de quota fixa, conforme a Lei nº 14.790/23, segue um regime diferente, mais flexível e menos formal, mas ainda assim, dentro do conceito de delegação de serviço público.

O artigo 5º da Lei 14.790/23 (Brasil, 2023b) vincula a autorização para exploração das apostas de quota fixa ao interesse nacional e à proteção dos interesses da coletividade, o que está em consonância com o disposto no artigo 175 da CF, que impõe ao Estado a responsabilidade por assegurar que os serviços públicos atendam aos interesses da coletividade e sejam prestados de maneira adequada. O artigo 5º (Brasil, 2023b) estabelece que a autorização para a exploração das apostas de quota fixa, uma modalidade de jogos de azar, será um ato administrativo discricionário a ser praticado pelo Ministério da Fazenda. A discricionariedade significa que a autorização será concedida com base na conveniência e oportunidade do órgão, de acordo com o interesse nacional e a proteção dos interesses da coletividade.

A referência ao interesse nacional no artigo 5º sublinha a importância de que a exploração das apostas de quota fixa não seja vista apenas como uma atividade econômica ou recreativa, mas também como uma questão de relevância para o desenvolvimento do país e o bem-estar da sociedade. O Ministério da Fazenda, ao outorgar a autorização, deverá avaliar como essa atividade se alinha com objetivos mais amplos, como a arrecadação de tributos, a geração de empregos e a mitigação de possíveis impactos sociais negativos, como o vício em jogos.

Além disso, a lei menciona expressamente a proteção dos interesses da coletividade, destacando que, ao regular essa atividade, o Estado visa garantir que a exploração das apostas

não prejudique a sociedade, mas sim, que seja controlada de forma a evitar abusos e proteger o público em geral. Isso inclui garantir a transparência e a integridade das operações, evitar fraudes e zelar pela responsabilidade social, evitando que a prática de apostas cause danos econômicos ou sociais, especialmente para os grupos mais vulneráveis.

Para assegurar esses objetivos, o artigo 5º (Brasil, 2023b) prevê regras específicas, como a natureza personalíssima e inegociável da autorização, além da possibilidade de outorga por um prazo de até cinco anos, a critério do Ministério. Essas limitações reforçam o controle do Estado sobre os operadores, impedindo a livre comercialização ou transferência das autorizações, o que evita a mercantilização da atividade. Assim, a lei procura garantir que a exploração das apostas de quota fixa seja realizada com responsabilidade e dentro de um marco regulatório que priorize o bem-estar da coletividade e os interesses do país, balanceando a atividade econômica com a proteção social.

A proteção constitucional do consumidor no mercado de apostas de quota fixa reflete a complexidade e os desafios de regular atividades econômicas que apresentam riscos significativos aos seus participantes. O ordenamento jurídico brasileiro estabelece um arcabouço robusto que parte dos princípios constitucionais fundamentais e se materializa em legislação específica, demonstrando o compromisso do Estado em equilibrar o desenvolvimento econômico com a proteção social.

Particularmente sensível neste contexto é a necessidade de proteger grupos vulneráveis, especialmente crianças e adolescentes, dos riscos associados às apostas. A Constituição Federal (Brasil, 1988), ao estabelecer proteção especial a este grupo no artigo 227, fornece as bases para um conjunto de salvaguardas específicas que merecem análise detalhada, tema que será abordado na próxima seção.

3.2 Os fundamentos constitucionais de proteção da criança e do adolescente

A proteção à criança e ao adolescente é um princípio igualmente fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente quando se trata de atividades com potencial risco, como os jogos de azar e as apostas de quota fixa. Este tópico abordará o princípio constitucional de proteção à criança e ao adolescente, destacando a importância de garantir a integridade e o bem-estar desse grupo, considerado vulnerável, em todas as esferas da vida social e econômica.

A Constituição Federal (Brasil, 1988), em seu artigo 227, estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, com absoluta prioridade, os direitos à vida, à saúde, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Esse comando constitucional reconhece a especial vulnerabilidade desse grupo e determina a criação de medidas concretas para protegê-los de situações que possam comprometer seu desenvolvimento saudável.

O reconhecimento dessa prioridade reflete-se em normas infraconstitucionais que visam resguardar crianças e adolescentes de abusos, exploração e influências prejudiciais. No contexto das relações de consumo, essa proteção é ainda mais relevante, considerando o poder de atração que certas práticas comerciais, como os jogos de azar e as apostas de quota fixa, podem exercer sobre os mais jovens. A Constituição (Brasil, 1988), juntamente com o Estatuto da Criança e do adolescente, estabelece a vedação de qualquer forma de exploração dirigida a esse público vulnerável, assegurando que eles não sejam expostos a práticas que possam prejudicar sua saúde mental, emocional ou econômica.

Este subcapítulo terá como objetivo examinar o princípio constitucional de proteção da criança e do adolescente, buscando evidenciá-lo como diretriz a ser aplicado nas atividades econômicas que envolvem riscos à integridade desse público, como os jogos de azar. Serão analisados os fundamentos que devem guiar as ações do Estado e da sociedade na proteção de menores, visando assegurar a exclusão de crianças e adolescentes das atividades de apostas e garantir sua proteção diante de práticas comerciais que possam causar-lhes danos.

A preocupação com a proteção da criança ganhou destaque e relevância em um contexto recente, especialmente a partir do século XIX e início do século XX, quando começaram a surgir movimentos internacionais focados nos direitos humanos e na proteção da infância. Vários fatores históricos e sociais contribuíram para o desenvolvimento dessa preocupação, incluindo a Revolução Industrial¹³, as guerras mundiais¹⁴ e o avanço de uma consciência humanitária global.

¹³ No início da Revolução Industrial, no final do século XVIII e durante o século XIX, muitas crianças eram exploradas como mão de obra barata nas fábricas, minas e fazendas. Elas frequentemente trabalhavam em condições extremamente perigosas, com jornadas extenuantes e sem acesso à educação ou cuidados adequados.

¹⁴ A Primeira e Segunda Guerras Mundiais, (1914-1918) e (1939-1945), tiveram grande impacto sobre as crianças, com milhões de órfãos, deslocados e vítimas das guerras. Esse contexto incentivou as primeiras ações globais em prol dos direitos das crianças. Em 1920, foi fundada a Save the Children no Reino Unido, uma organização dedicada a proteger os direitos das crianças afetadas pela guerra e pela pobreza. Esse movimento influenciou diretamente a

Em 1959, a ONU (1959) adotou a Declaração Universal dos Direitos da Criança, que reconheceu oficialmente um conjunto de direitos especiais das crianças, incluindo o direito à proteção contra o abandono, a exploração e a discriminação, além de garantir o acesso à educação e saúde. A Declaração de 1959 ajudou a moldar as legislações nacionais e internacionais sobre a proteção infantil e fundamentou o caminho para a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

A Declaração contém dez princípios, que estabelecem o direito de cada criança à igualdade, proteção contra todas as formas de discriminação, direito à identidade, à educação, à saúde, ao bem-estar e à segurança. Ela (ONU, 1959) reconhece que as crianças têm o direito de crescer em um ambiente que favoreça o desenvolvimento físico, mental, moral e social de maneira saudável e adequada, e impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de garantir essas condições. É considerada base para a Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela ONU em 1989, um tratado internacional que foi ratificado pela maioria dos países do mundo e que tem força vinculativa, estabelecendo obrigações legais aos Estados que o ratificam. A Convenção foi ratificada pelo Brasil através do Decreto n. 99.710/90.

A Constituição Brasileira de 1988 havia incorporado as diretrizes principiológicas de garantias e direitos fundamentais infantojuvenis, conforme estabelecido na Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959. Assim, a adoção da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 pela ONU, embora relevante em nível internacional, não representou um avanço teórico significativo para o Brasil, uma vez que a Carta Magna de 1988 já se mostrava plenamente compatível com os termos da Convenção (Canotilho *et al*, 2023, p. 2232).

A ideologia presente tanto na Declaração quanto na Convenção foi transposta para o Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 1990 e reconhecido como um dos documentos mais avançados do mundo em termos de proteção jurídica à criança e ao adolescente. O ECA implementou a doutrina da proteção integral, que não só reconhece os direitos das crianças e adolescentes como também impõe ao Estado, à família e à sociedade o dever de protegê-los e garantir seu pleno desenvolvimento (Brasil, 1990).

A interpretação do Estatuto da Criança e do Adolescente, feita em conformidade com a Constituição Federal, que confere unidade ao sistema jurídico brasileiro e assegura que todos os

criação da Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança em 1924 pela Liga das Nações, precursora das Nações Unidas. Mais informações, ver: SAVE THE CHILDREN. [Site institucional]. Disponível em: <https://www.savethechildren.org.uk/about-us/our-history> Acesso em: 10 dez. 2024

direitos fundamentais, inclusive os de crianças e adolescentes, sejam aplicados de forma integrada e harmônica no ordenamento, garantindo que os direitos de crianças e adolescentes sejam efetivados, conforme o princípio constitucional de dignidade da pessoa humana.

O princípio da dignidade da pessoa humana, artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, tem como objetivo garantir que cada indivíduo seja tratado com respeito, liberdade e igualdade, promovendo a proteção de seus direitos essenciais à vida digna, à integridade física e moral, e ao desenvolvimento pleno como ser humano. O princípio orienta a proteção integral de crianças e adolescentes prevista no artigo 227 do texto constitucional.

Canotilho *et al*, sobre o direito fundamental à dignidade da criança e do adolescente, versa:

A dignidade da pessoa humana constitui o substrato que está na base de todos os direitos fundamentais. Ela pressupõe o reconhecimento destes pela ordem jurídica, em todos os seus aspectos e dimensões. Este princípio foi especialmente vertido para a criança e o adolescente no caput do art. 227 do Texto Constitucional. Assim, eles têm sua dignidade assegurada não apenas de forma geral no art. 1º da Constituição Federal, mas de forma específica no dispositivo supracitado (Canotilho *et al*, 2023, p. 2234).

A dignidade é a base que justifica a criação de um regime jurídico prioritário e especializado para a proteção da criança e do adolescente, assegurando que seus direitos fundamentais sejam preservados e efetivados. O artigo 227 (Brasil, 1988), ao destacar a absoluta prioridade da proteção infantojuvenil, aplica diretamente o princípio da dignidade da pessoa humana ao garantir que crianças e adolescentes tenham acesso aos direitos essenciais para seu desenvolvimento saudável e integral, como saúde, educação, e proteção contra abusos.

Portanto, o artigo 1º, inciso III, confere ao artigo 227 o fundamento constitucional para a priorização e proteção dos direitos das crianças e adolescentes, reafirmando que a proteção desses grupos não é apenas um dever legal, mas uma condição indispensável para a realização da dignidade em sua forma plena no Estado brasileiro. Dessa maneira, a Constituição estabelece um compromisso social em torno da promoção de condições dignas de vida, especialmente para as crianças e adolescentes.

Outro fundamento constitucional de proteção à criança encontra-se no seu artigo 6º (Brasil, 1988), que estabelece dentre os direitos sociais a proteção à infância. A relação desse artigo com o artigo 227 da Constituição está na conexão entre os direitos sociais, previstos no artigo 6º e o dever de proteção especial às crianças e adolescentes, estabelecido no artigo 227.

Nesse sentido, os direitos sociais são a base que possibilita a concretização da proteção integral da infância e adolescência.

O direito à educação, assegurado no artigo 6º, é essencial para garantir o pleno desenvolvimento das crianças e adolescentes, como previsto no artigo 227 (Brasil, 1988). O direito à saúde é fundamental para garantir que crianças e adolescentes tenham acesso a cuidados médicos adequados, conforme a proteção integral de suas necessidades. O lazer, igualmente destacado em ambos os artigos, é um direito que permite o desenvolvimento saudável e equilibrado, principalmente para as crianças, que precisam de espaço para atividades recreativas e culturais.

Dessa forma, o artigo 227 expande a aplicação dos direitos sociais do artigo 6º ao impor uma responsabilidade sobre a família, a sociedade e o Estado, para que garantam, de maneira prioritária, que esses direitos sejam efetivados de forma plena às crianças e adolescentes. Os direitos sociais são, portanto, uma condição essencial para a concretização da proteção integral prevista no artigo 227, assegurando que crianças e adolescentes tenham condições de vida dignas que promovam seu desenvolvimento em todas as suas dimensões.

Ainda em relação à proteção da criança e do adolescente, em especial ao comando do artigo 227 pelo qual é dever da família, da sociedade e do Estado colocá-los a salvo de toda forma de exploração, necessário relacionar o direito à informação do artigo 5º, inciso XIV, e artigo 220, que trata da regulação dos meios de comunicação, ambos do texto constitucional (Brasil, 1988). Isso em razão de crianças e adolescentes possuírem uma vulnerabilidade significativa no que diz respeito à informação e à assimilação de conteúdos publicitários. Essa vulnerabilidade decorre de fatores relacionados ao seu desenvolvimento cognitivo, emocional e social, o que os torna mais suscetíveis à influência de mensagens publicitárias do que os adultos.

O artigo 5º, inciso XIV da Constituição Federal (Brasil, 1988) preceitua o princípio do direito à informação a todos os cidadãos. A informação fornece subsídios para a formação de crenças e opiniões, ultimando no desenvolvimento da personalidade. O artigo 220 (Brasil, 1988) trata especificamente da regulação dos meios de comunicação, estabelecendo limites à publicidade, de modo a assegurar que ela respeite os direitos fundamentais dos indivíduos, dentre eles aqueles em situação de maior vulnerabilidade, como crianças e adolescentes.

O artigo 220, parágrafo 3º, inciso II, ao estabelecer que compete a lei federal¹⁵ estabelecer os meios legais que garantam à pessoa a possibilidade de se defenderem de propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente, estaria por reconhecer a publicidade deve respeitar certos limites para não causar prejuízos às pessoas, o que permite dizer que o texto constitucional resguarda a não exploração pelo conteúdo publicitário da dignidade humana, da infância, da juventude e da inexperiência ou vulnerabilidade crianças e adolescentes.

O princípio da proteção da criança e do adolescente do artigo 227 da Constituição pode ser interpretado de forma ampla, de forma a abarcar a proteção contra conteúdos publicitários que possam explorar a vulnerabilidade desses grupos, que não possuem o mesmo discernimento e capacidade crítica dos adultos para avaliar os riscos e as implicações das mensagens publicitárias. A combinação dos princípios do direito à informação da proteção da criança e do adolescente conduz a necessidade de certa restrição da publicidade, evitando assim a exploração ou indução de comportamentos prejudiciais ou que possam comprometer o desenvolvimento saudável desses indivíduos.

Em conclusão, os fundamentos constitucionais de proteção da criança e do adolescente, especialmente delineados no artigo 227 da Constituição Federal, estabelecem um dever da família, da sociedade e do Estado com a proteção integral desses grupos vulneráveis. Essa proteção abrange, entre outros aspectos, a necessidade de garantir que crianças e adolescentes não sejam expostos a influências prejudiciais, como a exploração por conteúdos publicitários, voltados a atividades de risco, como jogos de azar e apostas de quota fixa.

A partir da interpretação conjunta dos princípios constitucionais de dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III), dos direitos sociais (artigo 6º) e da regulação da publicidade (artigo 220), é possível constatar que a Constituição impõe limites à exposição de crianças e adolescentes a práticas comerciais que possam explorar sua vulnerabilidade. Assim, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece um regime prioritário de proteção, que visa assegurar o desenvolvimento

¹⁵ Dispositivo constitucional sujeito a regulamentação. A respeito do tema, ver: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Dispositivos constitucionais sujeitos a regulamentação**. Brasília: Câmara dos Deputados, [2024?]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/infdoc/novoconteudo/html/leginfra/ArtCF2490.htm>. Acesso em: 21 out. 2024. A redação do artigo 37, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor, define como abusiva a publicidade que seja capaz de induzir o consumidor a comportamento prejudicial a sua saúde e segurança. No caso jogos e apostas por quotas fixa, será considerada abusiva a publicidade que induza a prática em crianças e adolescentes.

saudável desse público, preservando seus direitos fundamentais diante de interesses econômicos e comerciais.

3.3 Princípios do código de defesa do consumidor e o artigo 16 da lei nº 14.790/2023

Nesta seção será analisado o conjunto de princípios do Código de Defesa do Consumidor relacionados ao artigo 16 da Lei nº 14.790/23 que versa sobre o dever de informar sobre a restrição etária para apostas e sobre os riscos e malefícios associados ao jogo.

Art. 16. As ações de comunicação, de publicidade e de marketing da loteria de apostas de quota fixa observarão a regulamentação do Ministério da Fazenda, incentivada a autorregulação.

Parágrafo único. A regulamentação de que trata o caput deste artigo disporá, pelo menos, sobre:

I - os avisos de desestímulo ao jogo e de advertência sobre seus malefícios que deverão ser veiculados pelos agentes operadores;

II - outras ações informativas de conscientização dos apostadores e de prevenção do transtorno do jogo patológico, bem como da proibição de participação de menores de 18 (dezoito) anos, especialmente por meio da elaboração de código de conduta e da difusão de boas práticas; e

III - a destinação da publicidade e da propaganda das apostas ao público adulto, de modo a não ter crianças e adolescentes como público-alvo (Brasil, 2023b).

O artigo 16, parágrafo único, da Lei 14.790/23 impõe medidas de responsabilidade social no que tange à comunicação, publicidade e marketing da loteria de apostas de quota fixa. Esse dispositivo estabelece que as ações de comunicação, publicidade e marketing relacionadas a essa modalidade de loteria devem seguir a regulamentação a ser definida pelo Ministério da Fazenda, que foi publicada em 01 de agosto de 2024 por meio da Portaria da Secretaria de Prêmios e Aposta (SPA/MF) nº 1.231, de 31 de julho de 2024 (Brasil, 2024b).

Dentre as regras positivadas, o inciso I trata da obrigatoriedade de incluir avisos de desestímulo ao jogo e de advertências sobre os malefícios que a prática pode gerar (Brasil, 2024b). A regra desse inciso determina que esses avisos devem ser veiculados pelos operadores de apostas, em suas campanhas publicitárias, ações de comunicação e estratégias de marketing. A periculosidade das apostas e jogos online é reconhecida pela própria lei, que impõe quase que

uma contrapropaganda¹⁶, ao determinar que haja avisos e advertências na divulgação e promoção das apostas de quota fixa.

Ao exigir avisos de desestímulo ao jogo e advertências sobre os malefícios potenciais, a legislação busca proteger o consumidor, especialmente aqueles mais vulneráveis, de práticas prejudiciais associadas ao jogo excessivo ou patológico. Medidas semelhantes são observadas em setores que envolvem produtos e serviços que podem causar dependência ou outros danos à saúde, como tabaco e bebidas alcoólicas, e visa fornecer informações claras e preventivas aos apostadores.

A relevância das medidas previstas no artigo 16, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 14.790/23, é reforçada quando analisamos as discussões realizadas durante o Seminário “Apostas Esportivas Online e a Defesa do Consumidor”, promovido pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, que contou com a participação de doutores e especialistas atuantes em Direito do Consumidor¹⁷.

Na discussão sobre a publicidade e ações de comunicação voltadas ao consumidor, os palestrantes Marcelo Barbosa e Robson Campos (informação verbal)¹⁸ destacaram questões importantes relacionadas à transparência e ao impacto das práticas de marketing no comportamento dos consumidores. Marcelo Barbosa abordou o problema da ausência de informações claras e precisas nas publicidades de apostas e a necessidade de fiscalização sobre os impactos decorrentes, especialmente no que tange à proteção de públicos vulneráveis: “É vedado que sugiram ou deem margem para que se entenda que a aposta pode constituir alternativa de emprego, solução de problema financeiro, fonte de renda adicional ou forma de investimento financeiro”(informação verbal)¹⁹.

Complementando, Robson Campos destacou os riscos das publicidades enganosas e abusivas, que potencializam problemas como o superendividamento:

¹⁶ Não se trata aqui do emprego do termo no exato sentido do instituto contrapropaganda, previsto no artigo 60 do Código de Defesa do Consumidor, relacionado à sanção pela prática de publicidade enganosa ou abusiva pelo fornecedor do produto ou serviço, mas com objetivo semelhante, relacionado o “desfazimento” do malefício que a lei reconhece no próprio jogo, ao exigir avisos de desestímulo e de advertência.

¹⁷ Seminário realizado em ambiente virtual promovido pelo IDP, em 22 de maio de 2024. Transcrição disponível no Anexo A desta dissertação.

¹⁸ Discurso proferido no Seminário Apostas Esportivas Online e a Defesa do Consumidor realizado em ambiente virtual promovido pelo IDP, em 22 de maio de 2024. Transcrição disponível no Anexo A desta dissertação.

¹⁹ Discurso proferido no Seminário Apostas Esportivas Online e a Defesa do Consumidor realizado em ambiente virtual promovido pelo IDP, em 22 de maio de 2024. Transcrição disponível no Anexo A desta dissertação.

O número de consumidores que têm acesso rápido na palma da mão a essa atividade econômica, e o estímulo promovido pelas publicidades, que são questionáveis, com indícios nesse primeiro momento de publicidades enganosas e abusivas, vedadas não só pelo CDC, mas pela própria legislação, trazem o problema pandêmico do superendividamento (informação verbal)²⁰.

Em razão dessas preocupações, a regra do artigo 16 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b) objetiva que os operadores adotem postura de responsabilidade social, reconhecendo que a prática de apostas, embora legal, pode ter consequências negativas para os apostadores. A inclusão de avisos preventivos nos materiais de marketing demonstra uma preocupação do legislador em promover conhecimento aos consumidores sobre os riscos associados ao jogo, como a ludopatia, perdas financeiras, patrimoniais, danos emocionais e psicológicos e impactos em relações sociais e familiares.

A regra do inciso I, parágrafo único, do artigo 16 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b) estabelece que as ações de comunicação da loteria de apostas de quota fixa devem incluir avisos de desestímulo ao jogo e advertências sobre os malefícios associados às apostas. Essa medida, que visa conscientizar o consumidor sobre os riscos do jogo e promover uma prática mais responsável por parte dos operadores de loterias, relaciona-se diretamente com as disposições do Código de Defesa do Consumidor, especificamente o artigo 4º e os incisos I e VI do artigo 6º.

Ainda durante o Seminário “Apostas Esportivas Online e a Defesa do Consumidor”, Fernando Martins destacou importantes vedações trazidas pela Lei nº 14.790/23, enfatizando a proteção aos consumidores e a prevenção de riscos associados às apostas. Segundo ele:

Nós temos outras vedações importantes pela lei 14.790. Em primeiro lugar, a participação de menores, a lavagem de dinheiro, a manipulação de resultados e, o que é interessante, a proibição do crédito feito pelas próprias casas de apostas. Isso é um dos grandes passos dessa legislação. [...] Porque a própria legislação também veda e exige a prevenção ao jogo patológico, porque o jogo acaba sendo um vício, e, na medida em que ele é um vício, ele é uma patologia e a pessoa vai se superendividar, evidentemente, a partir do crédito dentro da própria casa de apostas (informação verbal)²¹.

Essa observação ressalta o alinhamento da Lei nº 14.790/23 aos princípios do Código de Defesa do Consumidor, especialmente no que tange à proteção da saúde e segurança (artigo 6º, inciso I) e à efetiva prevenção de danos (artigo 6º, inciso VI). A proibição do crédito pelas casas de apostas não apenas protege os consumidores de práticas que possam fomentar o jogo

²⁰ Discurso proferido no Seminário Apostas Esportivas Online e a Defesa do Consumidor realizado em ambiente virtual promovido pelo IDP, em 22 de maio de 2024. Transcrição disponível no Anexo A desta dissertação.

²¹ Discurso proferido no Seminário Apostas Esportivas Online e a Defesa do Consumidor realizado em ambiente virtual promovido pelo IDP, em 22 de maio de 2024. Transcrição disponível no Anexo A desta dissertação.

patológico, como também atua como uma barreira contra o superendividamento, um risco associado à prática excessiva de jogos de azar. Além disso, a vedação à participação de menores reforça a tutela dos hipervulneráveis.

O artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990b) estabelece as diretrizes da Política Nacional das Relações de Consumo, com o objetivo de promover um ambiente de consumo que atenda às necessidades dos consumidores de maneira equilibrada. Visa garantir que as interações entre consumidores e fornecedores ocorram em harmonia, resguardando por um lado necessidades básicas dos consumidores, como sua dignidade, saúde e segurança, e por outro a serenidade das próprias relações de consumo, uma política em deferência ao mais perfeito possível relacionamento entre consumidores e fornecedores (Grinover *et al*, 2022).

Entre os principais objetivos do artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor está o atendimento das necessidades dos consumidores, que visa assegurar que os produtos e serviços oferecidos no mercado satisfaçam de maneira adequada e eficiente as demandas e expectativas dos consumidores. A proteção dos interesses econômicos também é um ponto central do artigo. O objetivo é garantir que os consumidores não sejam prejudicados financeiramente por práticas abusivas ou por contratos que beneficiem de maneira desproporcional os fornecedores.

A melhoria da qualidade de vida é outro objetivo que deve permear as relações de consumo, como ferramenta para elevar as condições de vida dos consumidores, oferecendo-lhes produtos e serviços que agreguem valor às suas rotinas. O artigo também destaca a importância da transparência e harmonia nas relações de consumo. As interações entre consumidores e fornecedores precisam ser claras, baseadas na boa-fé, evitando conflitos e promovendo a solução pacífica de eventuais problemas.

Objetivo essencial da Política Nacional das Relações de Consumo é o respeito à dignidade, saúde e segurança dos consumidores. A proteção dos consumidores deve sempre considerar sua dignidade e integridade, prevenindo eventuais danos ou riscos advindos de produtos ou serviços inadequados ou perigosos. Essa preocupação é particularmente relevante nas atividades relacionadas aos jogos e apostas de quota fixa, cuja legislação exige que os operadores incluam avisos de desestímulo ao jogo e advertências sobre os malefícios dessas atividades.

Além desses objetivos gerais, o artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990b) também especifica os princípios que devem ser observados para promover o equilíbrio

nas relações de consumo. Esses princípios orientam a aplicação das normas de proteção ao consumidor, visando que o mercado funcione de maneira a respeitar os direitos fundamentais e a segurança da coletividade. Servem como base para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas voltadas à defesa dos consumidores.

Estabelecem diretrizes para a criação de leis, normas e práticas que visem proteger os consumidores contra abusos e práticas lesivas, demandando uma intervenção do Estado nas relações de consumo para que as interações funcionem de maneira benéfica para todos os envolvidos, em especial na exploração de atividades econômicas como as apostas de quota fixa e outras atividades reguladas, onde os consumidores, dentre eles os mais vulneráveis, precisam de proteção para evitar danos econômicos, psicológicos e sociais.

De acordo com Cláudia Lima Marques, a natureza das normas do artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor é principiológica, destina a auxiliar a interpretação e a utilidade do efeito das normas de conduta:

Haveria um novo método de elaborar normas legais, não normas para regular condutas, mas normas que narram seus objetivos, seus princípios, suas finalidades, positivando os objetivos do legislador no sistema de forma a auxiliar na interpretação teleológica e no efeito útil das normas. Com tal fluidez e narratividade, o papel do intérprete e aplicador da lei se multiplica. As “normas narrativas”, como o art. 4.º, são usadas para interpretar e guiar, melhor dizendo, “iluminar” todas as outras normas do microsistema (Marques; Benjamim; Miragem, 2022, p. rl - 1.3).

A primeira parte do inciso V do artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor, que trata do incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, encerra o princípio de confiança e segurança nas relações de consumo. Também conforme Cláudia Lima Marques:

O CDC institui no Brasil o princípio da proteção da confiança do consumidor. Este princípio abrange dois aspectos: 1) a proteção da confiança no vínculo contratual, que dará origem às normas cogentes do CDC, que procuram assegurar o equilíbrio do contrato de consumo, isto é, o equilíbrio das obrigações e deveres de cada parte, através da proibição do uso de cláusulas abusivas e de uma interpretação sempre pró-consumidor; 2) a proteção da confiança na prestação contratual, que dará origem às normas cogentes do CDC, que procuram garantir ao consumidor a adequação do produto ou serviço adquirido, assim como evitar riscos e prejuízos oriundos destes produtos e serviços (Marques; Benjamim; Miragem, 2022, p. rl - 1.3).

Esse princípio afiança aos consumidores o direito à proteção da vida, saúde e segurança, previsto no artigo 6º, inciso I do Código de Defesa do Consumidor: “São direitos básicos do consumidor: a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no

fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos” (Brasil, 1990b). A exigência de incluir avisos de desestímulo ao jogo nas ações de comunicação das loterias de apostas de quota fixa, conforme previsto no inciso I, parágrafo único, do artigo 16 da Lei nº 14.790/23, está diretamente alinhada com esse direito. A lei reconhece que as apostas podem ser perigosas para a saúde psicológica e financeira dos consumidores e, portanto, torna obrigatória a comunicação desses riscos, em conformidade com o princípio de proteção à saúde e segurança.

O direito à proteção da vida, saúde e segurança impõe aos fornecedores a responsabilidade de garantir que os produtos e serviços colocados no mercado não representem riscos para os consumidores. Isso significa que os fornecedores têm o dever de assegurar a a segurança dos bens e serviços oferecidos, de modo a evitar danos ou prejuízos aos consumidores. Ao incentivar a criação de mecanismos de controle de qualidade, o CDC (Brasil, 1990b) estabelece que a proteção ao consumidor não se limita à responsabilização após a ocorrência de danos, mas envolve uma prevenção ativa.

O dever de informar sobre os riscos que o produto ou serviço possam causar aos consumidores advém do direito à proteção da vida, saúde e segurança, conforme destaca Grinover:

E, em decorrência de tal direito, o Código elenca normas que exigem, por exemplo, a devida informação sobre os riscos que produtos e serviços possam apresentar, de maneira clara e evidente, ou simplesmente não colocá-los no mercado, se tais riscos forem além do que normalmente se espera deles (arts. 8º a 10 do Código) (Grinover *et al*, 2022, p. 167).

O inciso I, parágrafo único, do artigo 16 da Lei 14.790/23, que exige a veiculação de avisos de desestímulo ao jogo e advertências sobre os malefícios das apostas de quota fixa, pode ser compreendido como uma exigência ao fornecedor de mecanismo de controle de qualidade e de ação preventiva ativa de proteção à vida, saúde e segurança do consumidor apostador. Essa exigência funciona como controle de qualidade pois impõe aos operadores de apostas informar e conscientizar os consumidores sobre os riscos potenciais do jogo, como o vício (ludopatia) e suas consequências financeiras e emocionais.

Além disso, a inserção desses avisos e advertências nas ações de comunicação e marketing atua como uma prevenção, na mesma linha do que o Código de Defesa do Consumidor preconiza em relação à segurança e à qualidade dos produtos e serviços. A prevenção busca antecipar os problemas, advertindo o consumidor sobre os malefícios do uso irresponsável do serviço antes que os danos possam ocorrer. Isso não apenas protege o consumidor de eventuais

danos à saúde mental e perdas econômicas, mas também promove a transparência na relação de consumo.

Assim, ao exigir os avisos e advertências, a Lei 14.790/23 (Brasil, 2023b) coloca o fornecedor operador de apostas em uma posição de responsável preventivo, com dever de assegurar que os consumidores apostadores estejam cientes dos riscos inerentes à atividade de jogo e apostas. Dever diretamente correlacionado ao princípio da confiança e ao direito de proteção à vida, saúde e segurança do consumidor, conforme estabelecido no artigo 6º, inciso I do CDC, reafirmando o objetivo da Política Nacional de Relações de Consumo (artigo 4º) de assegurar que os serviços oferecidos no mercado respeitem a integridade física e mental dos consumidores.

É nesse mesmo sentido de prevenção e de responsabilidade preventiva dos operadores de aposta, que se pode dizer que a regra do inciso I, parágrafo único, do artigo 16 da Lei nº 14.790/2023, que dispõe sobre a inclusão de avisos de desestímulo ao jogo e advertências sobre os malefícios associados às apostas nas ações de comunicação da loteria de apostas de quota fixa, decorre do princípio da efetiva prevenção do artigo 6º, inciso VI do Código de Defesa do Consumidor: “São direitos básicos do consumidor [...] a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos” (Brasil, 1990b).

A efetiva prevenção do artigo 6º, inciso VI, do Código de Defesa do Consumidor implica na adoção de medidas antecipadas para evitar que algo negativo aconteça, ou seja, agir de forma proativa para impedir que um problema ou risco se concretize. A prevenção envolve a adoção de ações, estratégias ou mecanismos que minimizem ou eliminem possíveis consequências indesejadas antes que elas ocorram.

No contexto de proteção ao consumidor, prevenir implica na identificação de riscos potenciais; implementação de regulamentações, advertências, ou melhorias na qualidade de produtos e serviços, para evitar que esses riscos se concretizem; e monitoramento para garantir que o ambiente de consumo ou os produtos oferecidos não representem perigo ou prejuízo, protegendo a vida, saúde, segurança e interesses econômicos dos consumidores. Em resumo, a prevenção consiste na adoção de postura de proteção e cuidado antecipado, com o objetivo de evitar danos e, conseqüentemente a necessidade de se promover com a reparação.

Do princípio da efetiva prevenção, presente no Código de Defesa do Consumidor decorre uma série de obrigações para os fornecedores com o objetivo de reduzir ou eliminar danos aos

consumidores. Algumas dessas obrigações estão diretamente delineadas no Código, como a de informar de forma adequada e clara sobre características, composição, qualidade e preço (artigo 6º, inciso III) e sobre os riscos dos produtos e serviços introduzidos no mercado (artigos 6º, inciso III, 8º e 9º), visando prevenir que o consumidor seja levado a tomar decisões equivocadas e riscos à saúde e segurança (Brasil, 1990b).

Nos jogos e apostas de quota fixa, os operadores de apostas têm, por conseguinte, o dever de informar de maneira adequada e clara sobre os riscos associados à prática do jogo, em conformidade com o artigo 6º, inciso III do CDC. Isso inclui a divulgação de informações sobre os malefícios potenciais, como a possibilidade de vício em jogos de azar, que podem resultar de um comportamento compulsivo, e perdas financeiras. Assim, o inciso I, parágrafo único, do artigo 16 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), que exige a veiculação de avisos de desestímulo ao jogo e advertências sobre seus malefícios, é um exemplo de regra que decorre do princípio da efetiva prevenção.

Assim como ocorre com qualquer outro produto ou serviço introduzido no mercado, os operadores de apostas devem assegurar que os consumidores estejam informados sobre os riscos inerentes à atividade de jogo. O objetivo é evitar que os consumidores tomem decisões equivocadas, acreditando, por exemplo, em enriquecimento rápido e em um atalho para melhoria de sua condição de vida. A relação entre o princípio da efetiva prevenção e os jogos de apostas de quota fixa se dá pela obrigação de informar os consumidores sobre os riscos dessa atividade, garantindo que eles façam escolhas conscientes e seguras, prevenindo potenciais danos à saúde e ao patrimônio.

A Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), ao exigir a divulgação de avisos de desestímulo ao jogo e advertências sobre os malefícios das apostas de quota fixa, reconhece a natureza perigosa e potencialmente prejudicial dessa atividade, especialmente no que tange aos riscos de dependência e danos financeiros. Isso coloca as apostas em um patamar de serviços que exigem monitoramento e informação constante para que os consumidores possam se proteger de seus malefícios.

Assim como no regime de "*recall*" (artigo 10, parágrafo 1º do CDC), em que o Poder Público tem o dever de informar os consumidores sobre os perigos de produtos que apresentem riscos à saúde ou segurança, essa mesma responsabilidade pode ser estendida a setores que, pela sua natureza, envolvem riscos previsíveis de danos aos consumidores, como os jogos de azar autorizados por lei. Portanto, é possível concluir que a União, os Estados, o Distrito Federal e os

Municípios também têm o dever de informar os apostadores sobre os perigos e malefícios do jogo.

Art. 10. O fornecedor não poderá colocar no mercado de consumo produto ou serviço que sabe ou deveria saber apresentar alto grau de nocividade ou periculosidade à saúde ou segurança.

§ 1º O fornecedor de produtos e serviços que, posteriormente à sua introdução no mercado de consumo, tiver conhecimento da periculosidade que apresentem, deverá comunicar o fato imediatamente às autoridades competentes e aos consumidores, mediante anúncios publicitários.

§ 2º Os anúncios publicitários a que se refere o parágrafo anterior serão veiculados na imprensa, rádio e televisão, às expensas do fornecedor do produto ou serviço (Brasil, 1990b).

Dado que a Lei nº 14.790/23 impõe aos operadores o dever de veicular avisos de desestímulo e advertências, essa exigência pode ser lida em conjunto o artigo 10, parágrafo 3º, e artigo 6º, inciso VI, ambos do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990b), para reforçar a obrigação do poder público de agir preventivamente, informando os apostadores em campanhas e peças publicitárias sobre os riscos potenciais das atividades de jogos e apostas. Portanto, a existência de um dever geral de informação em relação aos perigos das apostas estende a obrigação à administração pública, considerando a ampla tutela dos direitos dos consumidores prevista na legislação brasileira.

Em suma, o artigo 16, parágrafo único, da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), ao exigir a veiculação de avisos de desestímulo ao jogo e advertências sobre seus malefícios, reflete diretamente princípios do Código de Defesa do Consumidor, como a proteção da vida, saúde e segurança e a efetiva prevenção de danos. Esses dispositivos não apenas reforçam a transparência e a responsabilidade social que se espera dos operadores de apostas, mas também destacam o papel do Estado na fiscalização e proteção dos consumidores contra os riscos inerentes às atividades de jogos de azar.

3.4 Princípios de proteção da criança e do adolescente e o contexto dos jogos e apostas de quota fixa

Este subcapítulo examina os princípios de proteção da criança e do adolescente frente as ações de comunicação de jogos e apostas de quota fixa, especialmente por meio das cláusulas de advertência estabelecidas pela legislação brasileira. A análise abrange os princípios do melhor interesse, da proteção integral e da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento, essenciais para assegurar que crianças e adolescentes, reconhecidos como indivíduos em formação e

sujeitos de direitos específicos, sejam protegidos contra conteúdos que possam induzi-los a práticas de risco, comprometendo seu desenvolvimento físico, psicológico e social.

A regulamentação atual, conforme disposto no artigo 16 da Lei 14.790/23 e no artigo 13 da Portaria 1.231 de 31 de julho de 2024, da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda (Brasil, 2024b), impõe a obrigatoriedade de cláusulas de advertência nas publicidades de apostas de quota fixa. Essas cláusulas devem informar a proibição de participação de menores de 18 anos e conter avisos sobre os riscos associados à atividade. Ao restringir a publicidade direcionada a crianças e adolescentes, a lei busca prevenir a exposição precoce desse público a práticas que exploram sua vulnerabilidade e capacidade limitada de discernimento, protegendo-os de possíveis consequências financeiras e psicológicas negativas.

Este subcapítulo também aborda o princípio da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento, que reconhece a fase de formação física e emocional de crianças e adolescentes e a necessidade de proteção especial para que seu desenvolvimento ocorra de maneira saudável e segura. Esse princípio, aliado ao paternalismo necessário, fundamenta a imposição de advertências e restrições publicitárias, uma vez que os jovens ainda não possuem plena capacidade de avaliar os riscos associados às apostas e aos jogos de quota fixa. Assim, a legislação atua como uma barreira que limita a influência da publicidade sobre o público jovem, especialmente no ambiente digital, onde redes sociais e plataformas de vídeo são amplamente acessadas. A aplicação conjunta desses princípios estabelece um sistema de defesa que visa criar um ambiente seguro e propício ao desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, afastando-os de influências comerciais prejudiciais.

3.4.1 Princípio do melhor interesse da criança e do adolescente

O princípio do melhor interesse da criança e do adolescente (*best interest*) é uma construção jurídica consolidada a partir do século XX. Esse princípio foi formalizado e difundido especialmente com a adoção da Declaração dos Direitos da Criança pela ONU em 1959 e, mais tarde, com a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989. Esses instrumentos estabeleceram a criança e o adolescente como sujeitos de direitos específicos, reconhecendo sua vulnerabilidade e a necessidade de um tratamento prioritário e diferenciado.

O 7º Princípio da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 dispõe que “os melhores interesses da criança serão a diretriz a nortear os responsáveis pela sua educação e orientação; esta responsabilidade cabe, em primeiro lugar, aos pais” (ONU, 1959). A Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (ratificada pelo Brasil no Decreto nº 99.710/90), no artigo 3º, parágrafo 1º, também versou sobre o princípio do melhor interesse da criança, fixando que “todas as ações relativas às crianças levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem-estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos devem considerar, primordialmente, o melhor interesse da criança” (ONU, 1989).

O 7º Princípio da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 enfatiza que os melhores interesses da criança devem guiar aqueles que são responsáveis por sua educação e orientação, enfatizando que essa responsabilidade, em primeiro lugar, cabe aos pais (ONU, 1959). Ao seu turno, Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 ampliou esse princípio ao determinar que, em todas as ações relativas às crianças, seja por parte de instituições públicas ou privadas, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, deve-se considerar primordialmente o melhor interesse da criança (ONU, 1989).

Esses marcos estabeleceram norma internacional que reconhece o bem-estar da criança como prioridade absoluta, tanto no ambiente familiar quanto nas esferas públicas e privadas. A partir desses dispositivos, consolidou-se a visão de que a proteção integral e o desenvolvimento saudável da criança são responsabilidades que ultrapassam o âmbito familiar e envolvem toda a sociedade, incluindo o Estado e suas instituições. O princípio do melhor interesse da criança e do adolescente foi adotado pelo Brasil e está refletido tanto na Constituição Federal de 1988, no artigo 227, quanto no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

O artigo 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece diretrizes interpretativas para a aplicação da lei, considerando os fins sociais, o bem comum e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento (Brasil, 1990a). Ao determinar que a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento seja levada em consideração, o artigo 6º alinha-se ao princípio do melhor interesse, conforme estabelecido pela Declaração dos Direitos da Criança de 1959 e a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

Essa condição peculiar indica que a interpretação e aplicação das normas devem sempre priorizar o bem-estar, o desenvolvimento saudável e a proteção dos menores, garantindo-lhes um ambiente seguro e favorável ao seu crescimento físico, emocional e social. Assim, o artigo 6º do

Estatuto da Criança e do Adolescente reflete a essência do princípio do melhor interesse, orientando que, em qualquer decisão que envolva crianças e adolescentes, o contexto social, o bem comum e a vulnerabilidade desses indivíduos sejam considerados para assegurar que seus direitos fundamentais sejam plenamente atendidos.

O princípio do melhor interesse deve ser o alicerce de qualquer decisão que envolva crianças e adolescentes, servindo de orientação tanto para os responsáveis pelos menores de idade quanto para o Poder Judiciário. Em situações de conflito, em que diferentes regras e situações necessitam ser ponderados, esse princípio atua como um recurso para auxiliar na escolha mais apropriada. Deve ser utilizado em situações de confronto de direitos e ainda em conflitos entre os interesses de crianças e de terceiros.

Como ressalta Collucci:

O melhor interesse deve ser o princípio norteador de toda política voltada para a infância e adolescência. Deve ele ser considerado quando da feitura de leis, quando de sua execução, quando da formulação de políticas públicas. Tal princípio vai mais além, devendo ser utilizado também em casos de conflitos entre interesses de crianças e de terceiras pessoas (Collucci, 2014, p.28).

O princípio do melhor interesse e o disposto no artigo 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente possibilita que o juiz possa decidir, no caso concreto, de maneira diversa do previsto em lei, caso a solução advinda do dispositivo legal contrarie o interesse da criança ou do adolescente. Nessa possibilidade reside a crítica feita ao princípio do melhor interesse, a arbitrariedade própria ao momento da sua aplicação. “É grande a carga de subjetividade do juiz na construção do seu significado à luz do caso concreto” (Canotilho *et al*, 2023, p. 2233).

A determinação do artigo 16 da Lei 14.790/23 (Brasil, 2023b), que exige que as ações de comunicação, publicidade e marketing da loteria de apostas de quota contenha menção a proibição da participação de menores de 18 anos na atividade e não tenham crianças e adolescentes como público-alvo, alinha-se diretamente ao princípio do melhor interesse da criança e do adolescente. Esse princípio impõe que qualquer decisão ou ação envolvendo crianças e adolescentes considere, primordialmente, o que é mais benéfico para o seu desenvolvimento físico, emocional, social e para sua segurança.

Aplicar o princípio do melhor interesse nesse contexto reforça a necessidade de proteger crianças e adolescentes de conteúdos publicitários que possam incentivá-los a se envolver com atividades de risco, como as apostas. O que se coloca acima dos interesses comerciais dos operadores de jogos e apostas é a proteção desse público vulnerável. Ao proibir que menores de

idade sejam alvo de publicidade de apostas e o acesso a essa atividade, a lei visa evitar a exposição a estímulos que poderiam induzi-los a comportamentos prejudiciais ou desencadear interesse por atividades que exigem maturidade e capacidade crítica para o entendimento dos riscos envolvidos.

Em situações concretas relacionadas à publicidade de jogos e apostas de quota fixa o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente pode ser útil como critério de análise aos se avaliar se uma campanha publicitária contenha elementos que podem atrair crianças e adolescentes, como personagens, cores ou símbolos apelativos, que podem induzir o interesse pela atividade. E justificar restrições adicionais em ambientes físicos e digitais frequentados por crianças e adolescentes, mesmo que a publicidade não seja explicitamente direcionada a eles. Isso inclui a proibição de anúncios em escolas, locais de lazer infantil e plataformas digitais onde crianças e adolescentes estão presentes em grande número.

A pesquisa TIC Kids Online Brasil, versão 2024, realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil, apontou que 93% dos entrevistados de 9 a 17 anos são usuários de Internet e que 81% possuem um aparelho celular (Adib *et al*, 2024). A pesquisa apresentou a frequência de uso das plataformas digitais por esse público, o uso é superior a 50% dentre as principais plataformas: 71% das crianças e dos jovens responderam que usam o WhatsApp várias vezes por dia "todos os dias ou quase todos os dias", 66% fazem o mesmo uso do YouTube, 60% do Instagram e 50% do TikTok (Adib *et al*, 2024).

Entre as crianças de 9 a 10 anos, o YouTube é acessado frequentemente por 70%. O Instagram é muito popular entre 78% dos jovens de 13 e 14 anos e 81% dos adolescentes de 15 a 17 anos. Nessa última faixa etária, 91% fazem uso intensivo do WhatsApp. Além disso, 72% das crianças e adolescentes afirmaram que podem acessar as redes sociais sem supervisão (Adib *et al*, 2024). O contexto trazido pela pesquisa evidencia a importância de regulamentar a publicidade digital e reforçar medidas de proteção para impedir que crianças e adolescentes sejam influenciados por ofertas de jogos e apostas enquanto navegam na internet e interagem em redes sociais.

A crescente presença de crianças e adolescentes na Internet e redes sociais levanta preocupações sobre a exposição a conteúdos inadequados, incluindo as ofertas de jogos e apostas de quota fixa promovidas por operadores de apostas. Nesses ambientes, a publicidade pode atingir jovens de maneira frequente, dada a acessibilidade e o tempo que passam nesses meios.

Como muitos desses sites e redes sociais apresentam anúncios direcionados, incluindo conteúdos de jogos de azar, há um risco real de que esse público vulnerável seja exposto a campanhas que incentivam comportamentos de aposta.

No contexto da proteção de crianças e adolescentes frente aos jogos e apostas, é fundamental considerar a vulnerabilidade exacerbada desse público no ambiente digital. Conforme destacou Isabela Henriques durante o Seminário A Proteção da Criança e do Adolescente no Mundo dos Jogos Online (2024), promovido pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, a concepção de plataformas digitais e jogos deve seguir um modelo de “design centrado nos direitos das crianças”, garantindo que desde a concepção os produtos digitais promovam o melhor interesse das crianças e adolescentes. Esse modelo exige que práticas como publicidade enganosa ou características que incentivem o consumo compulsivo sejam eliminadas, reduzindo o impacto de riscos financeiros e comportamentais.

Em suma, o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente atua como um fundamento ético e normativo, a fundamentar ações que visem que a publicidade de jogos e apostas de quota fixa seja rigorosamente controlada, assegurando que crianças e adolescentes não sejam expostos a conteúdos que possam comprometer seu desenvolvimento ou incentivá-los a práticas vedadas pela legislação. Essa fundamentação assiste a responsabilidade compartilhada entre o Estado, a sociedade e o setor privado de proteger crianças e adolescentes.

3.4.2 Os princípios da proteção integral e da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento

O princípio da proteção integral da criança e do adolescente reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direitos próprios, que exigem proteção prioritária e tratamento diferenciado. Esse princípio está consagrado na Constituição Federal de 1988, no artigo 227, e no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, no artigo 1º e no artigo 3º, que o reforça ao afirmar que crianças e adolescentes gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral que a lei lhes assegura.

Esse princípio estabelece que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes com absoluta prioridade. A proteção integral envolve não apenas garantir a sobrevivência física, mas também promover o desenvolvimento saudável

e a dignidade dos menores em todas as áreas, incluindo educação, saúde, lazer, convivência familiar e proteção contra todas as formas de abuso, exploração, violência e negligência.

A partir desse princípio, crianças e adolescentes são vistos como indivíduos em uma fase de desenvolvimento peculiar, merecendo um ambiente seguro e adequado para crescerem e se desenvolverem plenamente, com acesso a direitos fundamentais e oportunidades para seu progresso físico, psicológico e social. O princípio da proteção integral é, assim, uma garantia jurídica e social que orienta todas as decisões e políticas públicas envolvendo a infância e a adolescência, visando sempre o melhor interesse desse público.

A proteção integral também é reforçada pela natureza indisponível e de interesse público dos direitos da infância e adolescência, o que confere a essas normas um caráter de ordem pública. A Constituição determina que os direitos dessa população devem ser resguardados não apenas pelo Estado, mas também pela sociedade e pela família, o que reflete a importância do interesse público na proteção dos menores. Assim, o sistema de proteção vai além de uma abordagem meramente legal, assumindo um compromisso social com o desenvolvimento dos jovens.

O princípio da proteção integral também fundamenta a doutrina do melhor interesse da criança e do adolescente, que orienta as decisões e práticas relacionadas a essa faixa etária. Essa doutrina garante que as ações e políticas públicas considerem, antes de tudo, o bem-estar e o desenvolvimento dos menores. Dessa forma, o princípio atua como um guia para a interpretação das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao reconhecer a criança e o adolescente como cidadãos em formação, com direitos e liberdades específicas que exigem efetivação.

O artigo 6º da Lei 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente, garante uma condição prioritária à criança e ao adolescente em razão de serem pessoas em desenvolvimento, necessitando, portanto, de atenção e proteção especiais:

Art. 6º. Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento (Brasil, 1990b).

É no artigo 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente que se encontra o princípio da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento, que reconhece que crianças e adolescentes estão em um estágio de crescimento e amadurecimento, tanto físico quanto psicológico, e, por isso, necessitam de proteção especial e tratamento diferenciado. Decorre do entendimento de que,

por serem pessoas em formação, os jovens ainda não possuem a maturidade e o discernimento completos para lidar com diversas situações da vida de maneira autônoma.

Esse princípio estabelece que, em qualquer decisão ou medida que os envolva, deve-se levar em conta a sua condição específica e suas necessidades para o desenvolvimento saudável e integral (Brasil, 1990b). A proteção especial dada a crianças e adolescentes fundamenta-se em sua vulnerabilidade e em seu direito a um ambiente que propicie condições adequadas de educação, saúde, segurança, convivência e desenvolvimento emocional. Em razão dessa condição peculiar, o Estado, a família e a sociedade têm o dever de garantir os direitos fundamentais desse grupo com absoluta prioridade, conforme determinado pela Constituição Federal de 1988 e pelo ECA.

Na prática, o princípio da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento orienta a criação de políticas públicas, legislações específicas e medidas de proteção jurídica e social que levem em conta o estágio de desenvolvimento dos jovens. Esse princípio justifica, por exemplo, a necessidade de proteger crianças e adolescentes de conteúdos inadequados e de influências prejudiciais, assegurando que possam crescer em um ambiente seguro e propício à formação plena de sua personalidade.

Nessa medida, o princípio da proteção integral e da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento acabam por conter um paternalismo necessário, direcionado a assegurar os direitos daqueles que ainda não possuem total discernimento para tomar decisões por conta própria. No entanto, esses princípios não devem deixar de incentivar o respeito à autonomia gradativa de crianças e adolescentes, conforme demonstrem maturidade, promovendo a inclusão deles em processos decisórios que afetam suas vidas, sempre que isso for compatível com seu estágio de desenvolvimento.

É um paternalismo necessário, quando ele não tem qualquer discernimento. Contudo, deve-se refletir se não seria o caso de se respeitar o processo educativo da criança e do adolescente, para que possam participar das decisões que dizem respeito diretamente à vida, conforme demonstrem maturidade e autonomia. (Canotilho *et al*, 2023, p. 2235).

Os princípios da proteção integral e da condição peculiar da criança e do adolescente em desenvolvimento impõe um dever de cuidado e proteção especial a essa população, reconhecendo-a como vulnerável e em estágio de desenvolvimento. Assim, orientam que tanto o Estado quanto a sociedade e a família assegurem direitos fundamentais e protejam os menores de situações que possam comprometer seu bem-estar. Essa proteção justifica-se pelo fato de

crianças e adolescentes ainda estarem em fase de formação física, emocional e social, o que os torna mais suscetíveis à influência de práticas potencialmente nocivas, como aquelas ligadas ao jogo e às apostas.

O artigo 16 da Lei 14.790/23 e o artigo 13 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, ao estabelecerem a obrigatoriedade de avisos de desestímulo ao jogo, advertências sobre os malefícios das apostas e a proibição de participação de menores de 18 anos, estão em consonância com o princípio da proteção integral. Esses dispositivos (Brasil, 2023b; 2024b) impõem aos agentes operadores de apostas o dever de exibir alertas sobre os riscos associados ao jogo, cumprindo uma função preventiva que visa proteger o público jovem dos impactos adversos do jogo.

Tal medida é coerente com a ideia de um paternalismo necessário, que se aplica para proteger aqueles que ainda não têm plena capacidade de discernimento e podem ser facilmente influenciados por publicidades e práticas de consumo, especialmente aquelas que exploram apelos emocionais e promessas de recompensa imediata. Crianças e adolescentes podem sofrer diversas influências prejudiciais em relação aos jogos e apostas de quota fixa online, devido à sua vulnerabilidade e ao estágio de desenvolvimento emocional e cognitivo em que se encontram.

Primeiramente, os jogos de azar geralmente utilizam estratégias emocionais e oferecem recompensas imediatas para atrair usuários, criando uma sensação de excitação e ganho rápido. Esse apelo emocional e de gratificação imediata pode impactar especialmente os jovens, que ainda têm uma capacidade limitada de resistir a esses estímulos, podendo sentir-se motivados a buscar essa gratificação sem considerar os riscos envolvidos. Além disso, muitas campanhas publicitárias de apostas promovem uma imagem de sucesso, status e prestígio, associando ganhos financeiros a uma vida de luxo e realização pessoal.

Para crianças e adolescentes, essa imagem pode criar uma ilusão de que apostar é um meio fácil de alcançar sucesso, motivando-os a imitar esses comportamentos na esperança de conquistar reconhecimento ou valorização social. Outro ponto importante é o risco de desenvolvimento de comportamentos compulsivos; a exposição frequente a jogos de aposta pode levar ao desenvolvimento de vícios, uma vez que jovens são particularmente suscetíveis a hábitos compulsivos, devido ao controle emocional ainda em desenvolvimento. A repetição frequente de jogos pode, assim, evoluir para uma dependência comportamental, fazendo com que o jovem busque cada vez mais esse tipo de experiência.

A presença de influenciadores digitais que promovem jogos e apostas também tem um impacto significativo, pois crianças e adolescentes muitas vezes veem esses influenciadores como figuras admiradas e confiáveis. A publicidade inserida nas redes sociais, especialmente quando promovida por influenciadores, pode fazer com que as apostas pareçam atrativas, criando a impressão de que se trata de uma atividade normal ou desejável. Essa influência se agrava quando, no ambiente online, o uso de formas digitais de pagamento e moedas virtuais gera um certo distanciamento da realidade financeira, facilitando que os jovens apostem sem uma compreensão real das perdas ou dos prejuízos financeiros.

Outro fator de risco é a confusão entre jogo e entretenimento. A publicidade de apostas online frequentemente disfarça o jogo como uma forma de diversão inofensiva. Crianças e adolescentes, ao serem expostos a essas mensagens, podem não diferenciar as apostas de outros tipos de jogos, enxergando-as como um passatempo comum e ignorando os riscos envolvidos. Por fim, a pressão social pode exercer uma influência significativa, principalmente entre adolescentes, que podem sentir a necessidade de participar de atividades vistas como populares ou "modernas". Jogos e apostas, nesse contexto, podem ser percebidos como uma forma de pertencimento a um grupo, fazendo com que os jovens participem para se integrar, mesmo sem uma compreensão adequada dos riscos.

Esses tipos de influência evidenciam a importância de uma regulamentação rígida e ações preventivas voltadas ao público infantojuvenil. É essencial que crianças e adolescentes sejam protegidos de mensagens e práticas que possam levá-los a desenvolver comportamentos prejudiciais, assegurando um ambiente mais seguro para seu crescimento e desenvolvimento saudável.

O estágio de desenvolvimento de crianças e adolescentes, marcado por limitações na capacidade de avaliar riscos e consequências, reforça a necessidade dessas restrições nas comunicações e publicidades de jogos e apostas. Ao exigir que as cláusulas de advertência estejam presentes em todas as ações publicitárias, bem como nos sites e aplicativos dos operadores, a lei não apenas cumpre a função de informar, mas também de restringir o acesso a informações que possam induzir comportamentos prejudiciais. Esse mecanismo normativo, portanto, busca assegurar que crianças e adolescentes sejam mantidos a salvo de práticas que, embora legais, são inadequadas para o público em fase de desenvolvimento, respeitando o princípio da proteção integral e o dever de proteger os jovens de influências prejudiciais.

Em conclusão, os princípios de proteção integral, do melhor interesse e da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento fornecem a base normativa para fundamentar a regulamentação da publicidade de jogos e apostas de quota fixa, assegurando que as crianças e adolescentes estejam protegidos de práticas comerciais potencialmente prejudiciais. A imposição de cláusulas de advertência e a proibição de direcionamento de publicidade a menores de 18 anos não apenas reforçam o dever de cuidado, mas também refletem um paternalismo necessário, essencial para resguardar esse público vulnerável de influências que possam comprometer seu desenvolvimento físico, psicológico e social.

A legislação vigente, ao exigir mensagens de desestímulo ao jogo e alertas sobre os riscos das apostas, demonstra uma preocupação contínua com a segurança e o bem-estar das crianças e adolescentes em ambientes nos quais a publicidade pode exercer uma influência intensa e, muitas vezes, sutil. Com a grande presença de jovens em plataformas digitais, onde conteúdos de aposta podem ser amplamente promovidos, essas medidas protetivas são fundamentais para evitar que essa população seja atraída por promessas de recompensas imediatas ou de sucesso financeiro, mensagens que não condizem com a realidade da atividade.

Portanto, o conjunto de princípios analisados neste subcapítulo reflete um compromisso legal e ético com a proteção infantojuvenil, alinhado aos princípios constitucionais e internacionais que visam garantir um ambiente seguro e propício para o crescimento saudável e integral de crianças e adolescentes. A aplicação desses princípios na regulamentação da publicidade de jogos e apostas reforça o papel do Estado, da sociedade e do setor privado na construção de uma rede de proteção sólida e eficaz, assegurando que o desenvolvimento das novas gerações ocorra de forma livre de influências comerciais prejudiciais e respeitando sempre o seu melhor interesse.

4 A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO DEVER DE INFORMAR DOS OPERADORES NAS APOSTAS DE QUOTA FIXA

4.1 A proteção da criança e o dever de informar nas relações de consumo

A legislação brasileira estabelece diretrizes para garantir a proteção de crianças e adolescentes no contexto das loterias, incluindo as apostas de quota fixa. O dispositivo legal

específico sobre o tema é a Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), que regula essa modalidade lotérica, proíbe a participação de apostador menor de 18 anos de idade e inclui outras regras visando a proteção desse público. O artigo 26 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b) estabelece proibição absoluta da participação de menores de 18 anos em apostas de quota fixa, seja de forma direta ou indireta.

Menores de 18 anos não podem realizar apostas por conta própria, ou seja, não podem acessar plataformas ou locais de aposta, criar contas em sistemas online ou realizar qualquer ação que configure participação direta em atividades de apostas. Essa proibição também inclui a participação por meio de interpostas pessoas, ou seja, um terceiro que atue em nome do menor. Um adulto ou qualquer outra pessoa não pode realizar apostas sob instrução ou em benefício de um menor. “Art. 26. É vedada a participação, direta ou indireta, inclusive por interposta pessoa, na condição de apostador, de: I - menor de 18 (dezoito) anos de idade;” (Brasil, 2023b).

O artigo busca desse modo impor uma vedação abrangente para a participação de menores em apostas, com o objetivo de fortalecer a proteção legal e moral desse grupo vulnerável. Essa proteção pretende por crianças e adolescentes a salvo de atividades que possam causar prejuízos ao seu desenvolvimento emocional, social e financeiro, dado o caráter potencialmente viciante das apostas. O disposto no artigo 26 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b) reforça as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente, que também proíbe atividades que coloquem em risco o bem-estar de menores.

Como fundamento no princípio da proteção integral da criança e do adolescente, assegurado no artigo 227 da Constituição Federal, o artigo 81, inciso VI, do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que é proibida a venda de bilhetes lotéricos ou equivalentes a crianças e adolescentes, ou seja, menores de 18 anos. É vedada a comercialização de bilhetes de loteria, assim como de qualquer produto equivalente, incluindo apostas e jogos que envolvam prêmios determinados por sorte ou aleatoriedade. “Art. 81. É proibida a venda à criança ou ao adolescente de: [...] VI - bilhetes lotéricos e equivalentes.” (Brasil, 2023b)

Essa proibição almeja resguardar esse público dos potenciais prejuízos que o acesso a jogos de azar pode causar, como dependência psicológica ou comportamental, prejuízos financeiros e, de modo geral, de exposição a práticas inadequadas para sua idade. Isso decorre do reconhecimento pela legislação de que crianças e adolescentes são mais suscetíveis a influências externas, como a publicidade de jogos de azar e a promessa de ganhos fáceis, e, portanto, busca protegê-los dessas exposições.

Enquanto o artigo 26 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b) institui e consolida a proibição absoluta da participação de menores de 18 anos em apostas de quota fixa, seja de forma direta ou indireta, o artigo 23 da mesma lei busca assegurar que menores não participem de apostas, abordando aspecto complementar de controle. O artigo 23 (Brasil, 2023b) estabelece que os operadores devem implementar procedimentos de identificação, utilizando tecnologias e reconhecimento facial. Almeja, com esses mecanismos, que apenas pessoas devidamente identificadas, inclusive quanto a idade, acessem as plataformas de apostas.

Art. 23. O agente operador de apostas deverá adotar procedimentos de identificação que permitam verificar a validade da identidade dos apostadores, exigida a utilização da tecnologia de identificação e reconhecimento facial.

§ 1º Os procedimentos de que trata o caput deste artigo deverão incluir a obtenção, a verificação e a validação da autenticidade de informações de identificação do apostador, inclusive mediante confrontação dessas informações com as disponíveis em bancos de dados de caráter público e privado, se necessário.

§ 2º Os procedimentos de que trata o caput deste artigo deverão incluir a confirmação da identidade do apostador por meio de canais de comunicação informados no cadastro do usuário, tais como, e-mail, serviço de mensagens curtas (short message service - SMS) ou aplicativos de mensagens (Brasil, 2023b).

Assim, a proibição da participação de menores, expressa no artigo 26 da Lei nº 14.790/23, pode ser considerada como medida de proteção que atende ao princípio da proteção integral da criança e do adolescente, previsto no artigo 227 da Constituição Federal. A intenção é prevenir que crianças e adolescentes sejam expostos a atividades que possam prejudicar seu desenvolvimento emocional, social e financeiro. Essa proibição é complementada pelo artigo 23, que exige que os operadores de apostas adotem mecanismos tecnológicos para verificar a identidade dos apostadores, assegurando que apenas maiores de idade tenham acesso às plataformas.

Por outro lado, o dever de informar nas relações de consumo é um princípio básico do Código de Defesa do Consumidor, que exige que todas as informações relevantes sobre um produto ou serviço sejam apresentadas de forma clara, precisa e ostensiva. No caso das apostas, isso inclui alertar os consumidores sobre as restrições legais, como a proibição de participação de menores, e sobre os riscos associados à atividade, como o potencial de vício e prejuízo financeiro.

A relação entre a proibição da participação de menores nas apostas de quota fixa e o dever de informar nas relações de consumo reside no compromisso de proteger os direitos do consumidor e, especificamente, os direitos das crianças e adolescentes como grupo vulnerável.

Enquanto a proibição busca impedir o acesso direto ou indireto de menores a atividades potencialmente prejudiciais, é por meio do dever de informar, ou seja, da comunicação clara, adequada e ostensiva que as normas de proteção são efetivadas. Por exemplo, a inclusão de mensagens de advertência sobre a proibição de menores, conforme determinado pela Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), é uma manifestação do dever de informar, fundamental para que consumidores compreendam as regras, suas razões e possam cumpri-las.

O dever de informar é uma das obrigações mais relevantes nas relações de consumo, sendo fundamentado em normas constitucionais e no Código de Defesa do Consumidor. A Constituição Federal (Brasil, 1988), ao assegurar o direito à informação como um direito fundamental, estabelece as bases para um sistema jurídico que prioriza a transparência, a boa-fé e a proteção do consumidor.

No campo do consumo, a informação adequada, clara e acessível é essencial para garantir que as escolhas dos consumidores sejam conscientes, livres e seguras. Este subcapítulo tem como objetivo explorar a conexão entre os dispositivos constitucionais que tratam do direito à informação e os princípios e regras do Código de Defesa do Consumidor, destacando a importância desse dever para a segurança e proteção do consumidor, especialmente em contextos que envolvem riscos, como os jogos e apostas de quota fixa.

O dever de informar é um dos pilares fundamentais do direito no Brasil, estando sustentado em normas constitucionais e em legislações específicas, como o Código de Defesa do Consumidor. A Constituição Federal de 1988, ao assegurar o direito à informação no artigo 5º, inciso XIV, não apenas protege o acesso à informação, mas o eleva a um direito essencial, indispensável para o exercício da cidadania e para a proteção dos direitos fundamentais. Esse dispositivo garante que os brasileiros e estrangeiros residentes no país tenham acesso à informação de maneira ampla, considerando esse direito como um meio para assegurar decisões informadas.

Ainda no âmbito constitucional, o artigo 220 (Brasil, 1988) consagra a liberdade de manifestação e informação, permitindo que a comunicação flua de maneira livre, mas também exigindo que a legislação proteja o público de conteúdos que possam ser prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, conforme o §3º, inciso II. Esse preceito constitucional, ao delegar à lei a tarefa de restringir a publicidade de produtos potencialmente nocivos e assegurar que contenham advertências específicas, estabelece uma base para a proteção do consumidor.

Exemplo disso é a imposição de advertências sobre os riscos do tabaco, bebidas alcoólicas e medicamentos, medida estendida a outros produtos ou serviços que podem impactar a saúde ou

segurança. Assim, a Constituição estabelece o dever de informar como um mecanismo de proteção, visando assegurar que o consumidor tenha acesso a informações claras sobre produtos e serviços que possam colocar sua segurança em risco.

O Código de Defesa do Consumidor, criado para regulamentar e proteger as relações de consumo, materializa o direito à informação ao definir, em seu artigo 6º, que a informação adequada e clara sobre produtos e serviços é um direito básico do consumidor (Brasil, 1990b). Especificamente, o inciso III do artigo 6º estabelece que o consumidor tem direito a conhecer as características, composição, qualidade, e, crucialmente, os riscos associados ao consumo de bens e serviços (Brasil, 1990b). Esse direito à informação não apenas confere transparência às relações de consumo, mas também funciona como uma ferramenta de proteção à saúde e segurança do consumidor (inciso I), prevenindo danos e abusos que possam decorrer do consumo de produtos e serviços perigosos ou nocivos.

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

[...]

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; (Brasil, 1990b)

O direito à informação visa garantir ao consumidor a possibilidade de realizar escolhas conscientes, oferecendo-lhe conhecimento suficiente sobre um produto ou serviço para que ele possa decidir com clareza e segurança. Esse direito é essencial para que o consumidor desenvolva uma expectativa realista e alinhada com o que lhe foi informado, evitando surpresas negativas ou decepções futuras.

O conceito de consentimento informado ou vontade qualificada surge como uma extensão desse direito à informação (Brasil, 2012). Ele significa que, para que uma pessoa consinta de maneira válida em uma transação ou compromisso, ela precisa ser informada sobre todos os aspectos relevantes do produto ou serviço. Assim, o consentimento informado implica que o consumidor não está apenas aceitando o que é oferecido, mas está fazendo isso de maneira consciente, tendo sido devidamente esclarecido sobre os benefícios, limitações e riscos envolvidos.

Quando se afirma que o consentimento é informado ou que a vontade é qualificada, reconhece-se que a decisão do consumidor é tomada com base em dados claros e suficientes, que

lhe permitem entender completamente a extensão de sua escolha. No caso de apostas de quota fixa, por exemplo, informar sobre a restrição etária e os riscos potenciais de dependência e perdas financeiras permite que o apostador compreenda os possíveis impactos de sua decisão, o que é fundamental para um ato de consumo consciente e alinhado com os princípios de transparência e boa-fé nas relações de consumo.

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

[...]

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores (Brasil, 1990b).

O dever de informar está intrinsecamente ligado aos princípios da transparência e da boa-fé objetiva nas relações de consumo. O dever de informar decorre do princípio da transparência que busca assegurar que o consumidor tenha acesso a informações claras e adequadas, permitindo que ele tome decisões de forma consciente e bem-informada. A transparência, nesse contexto, exige que o fornecedor apresente dados verdadeiros e compreensíveis, de forma que o consumidor possa avaliar corretamente os produtos ou serviços oferecidos, reduzindo a assimetria de informações entre as partes.

O princípio da boa-fé objetiva, por sua vez, implica uma conduta ética e de cooperação mútua, em que o fornecedor tem a obrigação de fornecer todas as informações relevantes de maneira honesta e acessível. Esse princípio amplia o dever de informar ao exigir que a comunicação com o consumidor vá além do cumprimento formal; é necessário que as informações sejam transmitidas de maneira que o consumidor as entenda efetivamente. Assim, o cumprimento do dever de informar, fundamentado nos princípios da transparência e da boa-fé, não apenas protege o consumidor, mas também fortalece a confiança nas relações de consumo, ao garantir que as decisões do consumidor sejam baseadas em informações completas e transparentes.

Nas lições de Cláudia Lima Marques:

Informar é “dar” forma, é colocar (in) em uma “forma” (in-forma-r), aquilo que um sabe ou deveria saber (o expert) e que o outro (leigo) ainda não sabe (consumidor). A informação é, pois, uma conduta de boa-fé do fornecedor e como direito do consumidor (Art. 6.º, III) conduz a um dever (anexo de boa-fé) de informar do fornecedor de produtos e serviços. Daí que o dever de informar

é um dever de conduta ou de comportamento positivo (*caveat venditor* superando o *caveat emptor*), onde o silêncio é violação do dever ou enganosidade (Marques; Benjamim; Miragem, 2022, p. rl-1.4).

Esse dever não admite o silêncio ou a omissão, pois a ausência de informações adequadas ou a comunicação insuficiente podem configurar violação do dever de informação. Marques destaca que esse dever de conduta exige que o fornecedor não apenas cumpra formalmente com o dever de informar, mas que aja de forma a garantir que o consumidor compreenda adequadamente os riscos, as limitações e as características essenciais do produto ou serviço.

Isso implica na prática de *caveat venditor* (que o vendedor tome cuidado), substituindo a tradicional visão de *caveat emptor* (que o comprador tome cuidado), e reforça a importância da lealdade e da proteção ao consumidor como pilares das relações de consumo. A autora conclui que informar é mais do que cumprir com o dever anexo de informação: é cooperar e ter cuidado com o parceiro contratual, evitando os danos morais e agindo com lealdade (pois é o fornecedor que detém a informação) e boa-fé (Marques; Benjamim; Miragem, 2022, p. rl-1.4).

Complementando essas disposições, o artigo 31 do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990b) exige que toda oferta e apresentação de produtos ou serviços contenha informações corretas, precisas e ostensivas sobre suas características, preço, garantia e riscos. Esse dispositivo reforça a obrigação do fornecedor de transmitir informações de forma clara e acessível, com o objetivo de evitar ambiguidades que possam prejudicar o consumidor. O fornecimento de informações adequadas é, portanto, uma manifestação do princípio da boa-fé e da transparência, essencial para o equilíbrio nas relações de consumo.

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores (Brasil, 1990b).

Para assegurar o direito e a proteção do consumidor, especialmente contra riscos à sua saúde e segurança, os artigos 6º e 31 do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990b) estabelecem que a informação deve atender a critérios específicos. Para o primeiro deles, a informação precisa ser adequada (artigo 6º, inciso III), o que implica em dizer que a informação deve atender à finalidade de esclarecer o consumidor. Ela deve ser útil para que o consumidor tome uma decisão informada, considerando os riscos, a usabilidade e outros aspectos importantes sobre o produto ou serviço.

Informação adequada, nos termos do art. 6º, III, do CDC é aquela que se apresenta simultaneamente completa, gratuita e útil, vedada, neste último caso, a diluição da comunicação efetivamente relevante pelo uso de informações soltas, redundantes ou destituídas de qualquer serventia para o consumidor (Brasil, 2007).

O segundo critério, também disposto no artigo 6º, inciso III, versa que a informação deve ser clara. Isso significa que ela deve ser transmitida de forma compreensível para o consumidor comum, sem ambiguidades ou complexidade desnecessária, ser de fácil entendimento. Uma informação clara facilita o entendimento, evitando interpretações equivocadas e permitindo que o consumidor avalie com segurança o que está comprando. A clareza é particularmente importante quando se trata de produtos ou serviços que envolvem riscos, pois uma comunicação confusa pode levar o consumidor a subestimar os perigos envolvidos.

O próximo critério, previsto no artigo 31 do Código de Defesa do Consumidor, é o da correção, que exige que os dados fornecidos sejam verdadeiros e correspondam à realidade do produto ou serviço. Uma informação correta garante que o consumidor não será enganado quanto às qualidades, composição ou eventuais riscos do que está adquirindo, permitindo que suas expectativas se alinhem com a realidade. A precisão é outra característica essencial do artigo 31. Informação precisa é aquela que evita generalidades e apresenta dados específicos e exatos sobre o produto ou serviço. Esse requisito impede que o fornecedor omita detalhes importantes ou apresente dados de forma vaga, o que poderia comprometer a capacidade do consumidor de fazer uma escolha consciente.

Também previsto no artigo 31 do Código de Defesa do Consumidor, o caráter ostensivo da informação garante que ela seja facilmente percebida pelo consumidor, sem exigir esforço para encontrá-la ou compreendê-la. Informações sobre riscos, por exemplo, devem ser destacadas para que chamem a atenção e sejam lidas antes da decisão de compra. A ostensividade protege o consumidor de situações em que os riscos não estejam visíveis ou se encontrem "escondidos" em textos longos e de difícil acesso.

Por fim, a informação deve estar em língua portuguesa, facilitando o entendimento para todos os consumidores no Brasil, independentemente do nível educacional ou do conhecimento de outros idiomas. Esse requisito reforça a acessibilidade da informação, assegurando que o público possa ler e compreender o conteúdo. Quando esses critérios são atendidos, a informação se torna uma ferramenta efetiva de proteção do consumidor, permitindo-lhe avaliar os riscos e tomar decisões mais seguras e conscientes em relação aos produtos e serviços que consome.

No Recurso Especial 586.316/MG, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, o Superior Tribunal de Justiça tratou dos critérios que devem conter a informação para que cumpra de forma eficaz o dever de informar, instruindo que a informação deve ser correta (= verdadeira), clara (= de fácil entendimento), precisa (= não prolixa ou escassa), ostensiva (= de fácil constatação ou percepção) e em língua portuguesa (Brasil, 2007).

Ainda no Recurso Especial 586.316/MG, o Superior Tribunal de Justiça identifica no artigo 31 do Código de Defesa do Consumidor as informações necessárias à proteção do consumidor, organizando-as em quatro categorias principais (Brasil, 2007). A informação-conteúdo refere-se às características intrínsecas do produto ou serviço, como composição, qualidade, quantidade e origem. Essa categoria busca assegurar que o consumidor tenha um entendimento completo sobre o que está adquirindo. A clareza e precisão dessas informações evitam confusões quanto à natureza e composição do produto.

A informação-utilização trata das instruções de uso do produto ou serviço. Esse tipo de informação visa garantir que o consumidor saiba exatamente como utilizar o que adquiriu, minimizando o risco de mau uso e prevenindo danos ou acidentes. A informação-preço abrange o custo do produto ou serviço, bem como as formas e condições de pagamento. A transparência nessa informação é essencial para que o consumidor possa comparar preços e tomar decisões econômicas.

Por seu turno, a informação-advertência refere-se aos riscos associados ao produto ou serviço, seja à saúde, segurança ou bem-estar do consumidor. Essa categoria requer maior destaque, pois busca alertar o consumidor sobre possíveis perigos, como no caso de produtos químicos, alimentos para alérgicos, medicamentos ou dependência. Essas categorias refletem a abrangência do dever de informar do fornecedor e desempenham papel crucial para o exercício consciente do consumo, promovendo escolhas informadas e prevenindo riscos ou prejuízos desnecessários.

No contexto das apostas de quota fixa, a Lei nº 14.790/23 e a Portaria SPA/MF nº 1.231/24 estabelecem obrigações específicas para os operadores de apostas, alinhadas a categoria de informação-advertência prevista no artigo 31 do Código de Defesa do Consumidor. Nesses dispositivos normativos, o dever de informar ganha contornos ainda mais específicos, pois envolve riscos associados ao jogo, como a possibilidade de perda financeira e o desenvolvimento de transtornos patológicos.

Além disso, o operador de apostas tem a responsabilidade de informar sobre a restrição etária para menores de 18 anos, garantindo que esse público não seja exposto aos riscos das apostas. Assim, a fundamentação constitucional e os princípios do Código de Defesa do Consumidor são essenciais para justificar a necessidade de uma comunicação transparente e responsável, assegurando que o consumidor tenha pleno conhecimento das condições e riscos das apostas de quota fixa e que possa exercer seu direito de escolha de maneira consciente e protegida.

Em suma, o dever de informar transcende a mera comunicação de dados, configurando-se como um mecanismo de equilíbrio nas relações de consumo e um instrumento indispensável para a proteção do consumidor. Ao assegurar que a informação seja correta, clara, precisa, ostensiva e adequada, o ordenamento jurídico brasileiro promove o exercício consciente dos direitos do consumidor e reduz a assimetria de informações nas relações comerciais.

No contexto das apostas de quota fixa, o cumprimento desse dever é essencial para proteger os consumidores de riscos à saúde, segurança e patrimônio, assegurando que eles compreendam plenamente as condições e implicações de sua participação nessa atividade. Assim, o dever de informar, fundamentado nos princípios da transparência e da boa-fé, fortalece o arcabouço jurídico de proteção ao consumidor e consolida o compromisso do direito com a promoção de escolhas informadas e seguras.

4.2 O dever de informar e as cláusulas de advertência nas apostas de quota fixa

No subcapítulo anterior, explorou-se como o dever de informar, fundamentado no direito constitucional à informação e nas normas do Código de Defesa do Consumidor, constitui um dos pilares fundamentais para a proteção e segurança do consumidor. Esse dever é especialmente relevante em contextos que apresentam riscos significativos à saúde, segurança e patrimônio dos consumidores, como os jogos e apostas de quota fixa.

Partindo desse panorama, este subcapítulo avança para analisar a regulamentação específica das cláusulas de advertência de restrição etária e sobre riscos associados às apostas, que devem constar em qualquer ação de comunicação, de publicidade, aplicativos e sítios eletrônicos dos agentes operadores de apostas. Essas informações-advertência complementam e especificam como deve se dar o cumprimento do dever de informar nas plataformas eletrônicas, principais canais de interação entre operadores e apostadores, consolidando um sistema de proteção baseado na clareza e na acessibilidade das informações.

O artigo 27 da Lei nº 14.790/23 integra o regime jurídico das apostas de quota fixa ao sistema de proteção ao consumidor, previsto na Lei nº 8.078/90 que institui o Código de Defesa do Consumidor. O caput do artigo estabelece que os apostadores têm todos os direitos assegurados aos consumidores pelo Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 2023b). Essa disposição confere proteção ampla aos apostadores, reconhecendo-os como consumidores na relação jurídica com os operadores de apostas e garantindo-lhes direitos como o acesso a

informações adequadas e claras sobre os produtos e serviços, bem como proteção contra práticas abusivas.

De forma complementar, o § 1º, inciso III, do artigo 27 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b), especifica que, além dos direitos já garantidos pelo artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor, os apostadores têm direito a informações e orientações claras e adequadas sobre os riscos associados às apostas. Esses riscos incluem a possibilidade de perda de valores financeiros e os transtornos relacionados ao jogo patológico, como o vício em apostas. Essa disposição destaca a particularidade das apostas de quota fixa, que envolvem atividades que podem ter consequências significativas para a saúde mental e a segurança financeira dos consumidores.

Art. 27. São assegurados aos apostadores todos os direitos dos consumidores previstos na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

§ 1º Além daqueles previstos no art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), constituem direitos básicos dos apostadores:

[...]

III - a informação e a orientação adequadas e claras quanto aos riscos de perda dos valores das apostas e aos transtornos de jogo patológico;(Brasil, 2023b).

Como visto anteriormente, o artigo 6º, inciso III, do CDC dispõe que o consumidor tem direito à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem. Essa regra é a base do dever de informar, exigindo que os fornecedores apresentem dados compreensíveis e completos sobre seus produtos ou serviços. Quando aplicado ao contexto das apostas de quota fixa, esse direito se relaciona diretamente com o disposto no artigo 27 da Lei nº 14.790/23, que especifica que tais informações devem incluir os riscos de perdas financeiras e transtornos do jogo.

A relação entre os dispositivos citados está na ampliação do dever de informar em contextos que apresentam riscos peculiares. O artigo 27 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b) reforça o que já é previsto no Código de Defesa do Consumidor, detalhando as obrigações dos operadores de apostas em relação à transparência e à comunicação sobre os riscos. Essa abordagem assegura que os apostadores tomem decisões de maneira informada e consciente, alinhando-se aos princípios de proteção ao consumidor, transparência e boa-fé.

O artigo 16 da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b) dispõe que as ações de comunicação, publicidade e marketing das apostas de quota fixa devem observar regulamentações específicas estabelecidas pelo Ministério da Fazenda. O parágrafo único desse artigo determina que essas regulamentações incluam, entre outras medidas, avisos de desestímulo ao jogo e advertências

sobre os malefícios das apostas, além de ações de conscientização e prevenção de transtornos patológicos relacionados aos jogos e apostas (Brasil, 2023b).

Também estabelece a proibição de participação de menores de 18 anos. Essas exigências visam informar e proteger os consumidores, garantindo que crianças e adolescentes não sejam expostos a essa atividade de risco e que os apostadores sejam devidamente alertados sobre os potenciais prejuízos financeiros e psicológicos.

Art. 16. As ações de comunicação, de publicidade e de marketing da loteria de apostas de quota fixa observarão a regulamentação do Ministério da Fazenda, incentivada a autorregulação.

Parágrafo único. A regulamentação de que trata o caput deste artigo disporá, pelo menos, sobre:

I - os avisos de desestímulo ao jogo e de advertência sobre seus malefícios que deverão ser veiculados pelos agentes operadores;

II - outras ações informativas de conscientização dos apostadores e de prevenção do transtorno do jogo patológico, bem como da proibição de participação de menores de 18 (dezoito) anos (Brasil, 2023b).

O artigo 27, § 1º, inciso III, da mesma lei complementa o artigo 16 ao prever que, além dos direitos básicos assegurados no Código de Defesa do Consumidor, os apostadores têm direito à informação e orientação claras e adequadas sobre os riscos de perda financeira e os transtornos patológicos associados ao jogo. Enquanto o artigo 16 detalha as medidas para veiculação dessas informações nas campanhas publicitárias e de marketing, o artigo 27, § 1º, inciso III, enfatiza que essas informações são um direito fundamental do consumidor-apostador, reforçando o dever de informar do fornecedor (Brasil, 2023b).

O artigo 6º, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor, base normativa geral do dever de informar nas relações de consumo, serve de fundamento para as obrigações específicas impostas pela Lei nº 14.790/23 aos operadores de apostas. Em relação aos jogos e apostas de quota fixa, o artigo 16 e o artigo 27, § 1º, inciso III, especificam como esse dever deve ser exercido, abordando os riscos inerentes à atividade, como dependência e perdas financeiras.

Os três dispositivos estão interligados por um princípio comum: o dever de informar. Essa obrigação busca garantir que os consumidores tenham acesso a informações completas e transparentes sobre os produtos e serviços oferecidos, com o objetivo de proteger sua saúde, segurança e integridade econômica. O artigo 16 da Lei nº 14.790/23 regula os meios de comunicação dessas informações, o artigo 27 assegura que elas sejam fornecidas como um direito básico, e o artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor fundamenta esse dever como um princípio geral das relações de consumo (Brasil, 2023b; 1990b). Essa relação evidencia a

preocupação do ordenamento jurídico com a transparência e a boa-fé, especialmente em setores como o das apostas, de elevados riscos.

A interligação entre o artigo 6º, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor, o artigo 16 e o artigo 27, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.790/23, permite constatar que esses dispositivos formam um sistema de proteção contra a ausência de informações sobre os riscos associados ao jogo e sobre a proibição de menores de realizarem apostas de quota fixa. Esses dispositivos se complementam ao estabelecer o dever de informar como um mecanismo para prevenir danos aos consumidores e a coletividade.

Essas normas não apenas limitam a atuação dos operadores de apostas ao lhes impor o dever de veicular informações-advertência, mas também buscam corrigir a assimetria informacional característica das relações de consumo. Essa assimetria ocorre porque os operadores possuem maior conhecimento técnico e experiência sobre os riscos da atividade, enquanto os consumidores, muitas vezes, não têm acesso completo ou adequado a essas informações. Ao impor essa obrigação, o legislador busca proteger o consumidor de decisões precipitadas ou mal-informadas.

Além disso, é possível afirmar que o texto normativo dessas disposições se conecta com outros propósitos que transcendem a proteção do consumidor por meio do direito à informação, como a proteção do direito à vida, à saúde, à segurança e ao desenvolvimento de crianças e adolescentes. Como nos ensina Ricardo Morishita Wada ao tratar da sistematização das normas de proteção do consumidor contra práticas comerciais abusivas no Código de Defesa do Consumidor:

A proteção da saúde e segurança do consumidor está disciplinada pelos artigos 8º, 9º e 10 do Código de Defesa do Consumidor. Trata-se de um regime geral com disposições diversas, porém conectadas internamente com uma ordem e uma unidade cujo principal objetivo é assegurar ao consumidor o direito básico à vida - artigo 6º, inciso I. Nota-se que, embora exista uma limitação à liberdade do fornecedor, o propósito da proibição é assegurar o direito à vida. Não se desconhece que tal proibição possa também proteger o consumidor de uma prática comercial abusiva, mas não resta dúvida de que sua finalidade precípua é a tutela da vida e não os eventuais excessos e abusos praticados no mercado de consumo. (Wada, 2016, p. 24)

O artigo 16 da Lei nº 14.790/23, ao impor a veiculação de advertências sobre os riscos do jogo e a proibição de participação de menores, contribui diretamente para preservar a saúde e a integridade psicológica dos apostadores e, especialmente, para proteger crianças e adolescentes. Essa proteção está alinhada com o artigo 227 da Constituição Federal, que estabelece como

prioridade absoluta o dever da família, da sociedade e do Estado de resguardar os direitos das crianças e adolescentes à dignidade, ao desenvolvimento saudável e à segurança.

O artigo 27, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.790/23 reforça essa perspectiva ao exigir que os consumidores sejam informados de maneira clara sobre os transtornos patológicos e as perdas financeiras que podem decorrer da prática de apostas. Essa obrigação transcende a relação contratual individual ao visar a proteção da saúde pública e o bem-estar coletivo, prevenindo vícios e dependências que podem impactar negativamente a sociedade. Assim, o dever de informar se revela como uma extensão de valores constitucionais mais amplos, como a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da Constituição) e o direito à saúde (artigo 6º).

Portanto, o conjunto normativo formado pelo artigo 6º, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor, e os artigos 16 e 27, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.790/23, não só estabelece um sistema de proteção ao consumidor, mas também reflete compromisso com princípios constitucionais fundamentais, que visam preservar valores essenciais para o indivíduo e a coletividade, visando um ambiente regulado para a prática das apostas e jogos de quota fixa, que informem os apostadores sobre os riscos envolvidos, permitindo escolhas conscientes.

A Portaria SPA/MF nº 1.231/24, da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda, é o desdobramento normativo que regulamenta o artigo 16 e o artigo 27, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.790/2023. Como ato do Poder Executivo, essa portaria detalha as exigências estabelecidas na legislação objetivando a proteção dos consumidores e a transparência nas ações de comunicação, publicidade e marketing no âmbito das apostas de quota fixa. Entre suas disposições, o artigo 13 apresenta a obrigatoriedade de inclusão de cláusulas de advertência em toda e qualquer peça publicitária, material ou inserção pelos agentes operadores de apostas, inclusive em ambiente digital.

Art. 13. Toda ação de comunicação, de publicidade e propaganda e de marketing por parte dos agentes operadores de apostas, incluindo qualquer tipo de peça, de material ou de inserção, inclusive em ambiente digital, deve exibir as seguintes cláusulas de advertência:

I - de restrição etária, com símbolo "18+" ou aviso "proibido para menores de 18 anos"; e

II - sobre os riscos associados de dependência e de transtornos do jogo patológico (Brasil, 2024b).

As cláusulas de advertência consistem em mensagens destinadas a alertar o consumidor sobre riscos específicos associados ao consumo de produtos ou serviços, bem como a informar restrições quanto ao público-alvo. No caso das apostas de quota fixa, a Portaria SPA/MF nº 1.231/24 estabeleceu dois tipos de cláusulas de advertência: a) de restrição etária, identificada

pelo símbolo "18+" ou pelo aviso "proibido para menores de 18 anos"; e b) de riscos de dependência e transtornos do jogo patológico (Brasil, 2024b). Essas exigências são uma materialização do dever de informar, em sua categoria informação-advertência, conforme previsto nos artigos 6º, inciso III, e 31 do Código de Defesa do Consumidor, que estabelecem que a informação sobre a oferta e os riscos deve ser adequada, clara, correta, precisa, ostensiva e em língua portuguesa.

A relação entre as cláusulas de advertência do artigo 13 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24 e o artigo 6º, inciso III, do CDC, reside no fato de que o dever de informar está diretamente vinculado ao direito básico do consumidor de conhecer os riscos associados ao consumo de produtos e serviços. Já o artigo 31 do CDC complementa essa proteção ao especificar os requisitos que a informação deve atender para ser eficaz e suficiente, garantindo que o consumidor possa tomar decisões conscientes e informadas. A portaria, ao regulamentar o artigo 16 da Lei nº 14.790/23, reforça esses princípios ao determinar que os operadores de apostas apresentem advertências que não apenas atendam aos critérios legais de clareza e precisão, mas também sejam ostensivas, garantindo que os consumidores percebam os riscos envolvidos antes de qualquer decisão de consumo.

Além disso, o artigo 27, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.790/23, que reconhece como direito básico dos apostadores a orientação sobre os riscos de perdas financeiras e transtornos de jogo patológico, conecta-se diretamente com a função das cláusulas de advertência previstas na portaria. Essas mensagens cumprem a finalidade de reduzir a assimetria de informações entre os operadores de apostas e os consumidores, prevenindo possíveis danos econômicos e psicológicos associados ao jogo. Ao mesmo tempo, a exigência de informar sobre a proibição de participação de menores de 18 anos reflete um compromisso com a proteção de crianças e adolescentes, conforme os princípios constitucionais e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Portanto, o artigo 13 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24 não apenas regulamenta as obrigações previstas na Lei nº 14.790/23, mas também integra o sistema de proteção ao consumidor estabelecido pelo Código de Defesa do Consumidor. Ao exigir cláusulas de advertência, a portaria reforça o dever de informar como um instrumento de prevenção de riscos e de promoção de escolhas conscientes, vinculando-se a um compromisso normativo mais amplo de salvaguardar a saúde, a segurança e o bem-estar da coletividade.

A Portaria SPA/MF nº 1.231/24 foi clara e específica ao estabelecer que as cláusulas de advertência sobre a restrição etária para a prática das atividades de jogos e apostas de quota fixa devem ser veiculadas utilizando-se o símbolo "18+" ou a expressão "proibido para menores de

18 anos" (Brasil, 2024b). Essa determinação abrange todas as peças, materiais ou inserções publicitárias, incluindo ações realizadas em ambientes digitais, como sítios, plataformas e aplicativos dos operadores de apostas.

Essa especificidade reflete uma preocupação com a uniformidade e a efetividade na comunicação da restrição etária, almejando que a mensagem seja clara, de fácil reconhecimento e sem margem para ambiguidades. A escolha do símbolo "18+" ou da expressão "proibido para menores de 18 anos" parece criar um padrão visual e textual que seja amplamente compreendido pela população, independentemente de seu nível educacional ou cultural. Além disso, essas advertências pretendem ser diretas, facilitando o entendimento imediato de que a participação em apostas e jogos de quota fixa é vedada para menores de idade.

Observa-se, assim, que a intenção do artigo 13, inciso I, foi de proteger crianças e adolescentes, público vulnerável das práticas de consumo inadequadas ou prejudiciais. A especificação dos dizeres demonstra uma preocupação regulatória em prevenir estratégias publicitárias que possam disfarçar ou minimizar a restrição etária. A padronização da comunicação evita que operadores de apostas utilizem expressões vagas, confusas ou potencialmente enganosas, o que reforça a efetividade do cumprimento da norma.

Essa determinação também evidencia um compromisso com os princípios do direito à informação, previstos no artigo 6º, inciso III, e no artigo 31 do Código de Defesa do Consumidor. Esses dispositivos destacam que a informação deve ser clara, precisa e ostensiva, de modo a permitir que os consumidores compreendam de forma inequívoca os riscos e limitações associados a produtos ou serviços. Ao exigir uma advertência padronizada sobre a restrição etária, a portaria prima pelo dever de informar, de forma adequada e clara, e, conseqüentemente, pela proteção do consumidor, contribuindo para um ambiente de maior transparência e segurança nas relações de consumo.

Por sua vez, o artigo 13, inciso II, da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, trata das cláusulas de advertência sobre os riscos associados aos jogos e apostas de quota fixa de dependência e transtornos do jogo patológico. Contudo, diferentemente do inciso I, que especifica as expressões a serem usadas para a restrição etária, o inciso II não define os símbolos, dizeres ou expressões que os operadores devem obrigatoriamente utilizar em suas ações de comunicação, publicidade e marketing (Brasil, 2024b).

Tem-se neste ponto uma preocupação: se a ausência de expressões no inciso II, relacionadas aos riscos associados à atividade de apostas, poderia comprometer a efetividade da comunicação das advertências, deixando de informar adequadamente sobre os riscos e

permitindo brechas para que informações necessárias sejam apresentadas de forma insuficiente, sem clareza, precisão ou adequação. Riscos como o desenvolvimento de vícios em apostas, prejuízos financeiros, e impactos sociais, como conflitos familiares e isolamento poderiam não ser plenamente compreendidos pelos consumidores devido à falta de critérios uniformes para essas advertências.

Embora a ausência de expressões no inciso II do artigo 13 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24 possa oferecer aos operadores de apostas a possibilidade de adaptar suas mensagens ao público e aos meios de comunicação, a liberdade criativa nesse contexto pode levar a mensagens menos impactantes ou até mesmo a minimizações dos riscos, priorizando os interesses comerciais em detrimento da proteção ao consumidor. Em que pese a autorização legislativa, a natureza de jogo de azar das apostas de quota fixa requer atenção especial aos problemas psicológicos, financeiros e sociais, associados à atividade, e, por consequência, que as informações-advertência sejam claras, uniformes e adequadas, atingindo sua finalidade.

A ausência de expressões específicas no inciso II do artigo 13 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, que trata das cláusulas de advertência sobre os riscos associados aos jogos e apostas de quota fixa, contrasta com o detalhamento presente no Anexo X do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária²², destinado a “garantir que os anúncios de apostas sejam responsáveis, com particular atenção à necessidade de proteger crianças, adolescentes e outras pessoas em situação de vulnerabilidade” (CONAR, 2023)²³.

Enquanto a portaria apenas exige que os operadores de apostas exibam advertências sobre dependência e transtornos do jogo patológico, sem definir quais dizeres, símbolos ou expressões devem ser usados, o Anexo X, item 6, estabelece mensagens padronizadas, como “apostar pode causar dependência” e “apostas são atividades com riscos de perdas financeiras”. Esse contraste evidencia uma abordagem preventiva por parte do Código de Autorregulamentação Publicitária, que busca orientar a comunicação dos operadores de apostas, através de suas agências de publicidade:

²² O Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária foi instituído em 05 de maio de 1980 por entidades representativas do mercado brasileiro de publicidade, que formam o CONAR - Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária, uma organização não governamental que fiscaliza a ética das propagandas no mercado brasileiro. O Código tem por objetivo a regulamentação das normas éticas aplicáveis à publicidade e propaganda, assim entendidas como atividades destinadas a estimular o consumo de bens e serviços, bem como promover instituições, conceitos ou ideias. A respeito do tema, ver: CONAR. **Anexo "X" Apostas: Código Brasileiro de Autorregulamentação publicitária**. São Paulo: CONAR, [2023]. Disponível em: <http://www.conar.org.br/pdf/CONAR-ANEXO-X-PUBLICIDADE-APOSTAS-dezembro-2023.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2024.

²³ O Anexo X foi aprovado pelo Conselho Superior do CONAR em 11 de dezembro de 2023 e publicado logo após a promulgação da Lei nº 14.790/23, em 29 de dezembro de 2024, entrando em vigor em 29 de janeiro de 2024.

Cláusula de advertência: mensagens de jogo responsável

Todas as publicidades devem incluir uma mensagem de alerta padronizada, com critérios a serem sugeridos em resolução específica, complementar ao presente Anexo, a qual refletirá a responsabilidade social para com o público em geral, destinada a informar os impactos da atividade, visando também a aumentar a capacidade dos consumidores de tomar decisões racionais informadas e reduzir o engajamento excessivo nas atividades de apostas. Tal mensagem deve aparecer de forma legível, ostensiva e destacada, podendo ser escolhida uma frase, dentre as abaixo sugeridas:

- a. Jogue com responsabilidade.
- b. Apostas são atividades com riscos de perdas financeiras.
- c. Apostar pode levar à perda de dinheiro.
- d. As chances são de que você está prestes a perder.
- e. Aposta não é investimento.
- f. Apostar pode causar dependência.
- g. Apostas esportivas: pratique o jogo seguro.
- h. Apostar não deixa ninguém rico.
- i. Saiba quando apostar e quando parar.
- j. Aposta é assunto para adultos (CONAR, 2023).

As cláusulas de advertência previstas no item 6 do Anexo X do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária suprem, em certa medida, a ausência de especificação de expressões no inciso II do artigo 13 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, ao oferecer um conjunto de frases padronizadas que podem ser utilizadas para comunicar os riscos associados aos jogos e apostas de quota fixa. Mensagens como “jogue com responsabilidade” e “apostas são atividades com riscos de perdas financeiras” fornecem diretrizes concretas e exemplificam como os operadores de apostas podem alertar os consumidores sobre os perigos do jogo patológico e da dependência.

Em um primeiro olhar, a capacidade do Anexo X de suprir totalmente a lacuna deixada pela portaria dependeria da adesão voluntária dos operadores de apostas às diretrizes do Código de Autorregulamentação Publicitária, considerando que ele não possui força de lei. Embora o CONAR exerça um papel relevante na fiscalização ética da publicidade no Brasil, sua atuação está vinculada à autorregulação, o que poderia limitar sua eficácia em casos de resistência ou descumprimento por parte dos anunciantes.

Todavia, o artigo 14 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24 estabelece que as cláusulas de advertência, assim como outras diretrizes e restrições podem ser complementadas por previsões contidas em códigos de autorregulamentação publicitária (Brasil, 2024b). Esse dispositivo normativo cria uma conexão direta com o Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, especificamente com seu Anexo X, que trata das publicidades de apostas, criando uma referência válida e complementar às regras estabelecidas pela portaria. “Art. 14. As cláusulas

de advertência e outras diretrizes e restrições poderão, complementarmente, ser objeto de previsão em código de autorregulamentação da publicidade” (Brasil, 2024b).

Dessa forma, o item 6 do Anexo X, que prevê mensagens de alerta padronizadas sobre os riscos associados às apostas, poderia ser entendido como um mecanismo regulatório adicional e vinculativo para os operadores de apostas. Ao prever a possibilidade de complementação por códigos de autorregulamentação, a portaria integraria tais disposições ao sistema normativo aplicável às atividades de jogos e apostas de quota fixa.

De todo o modo, a padronização oferecida pelo Anexo X proporciona uniformidade nas mensagens de advertência, promovendo uma comunicação mais compreensível para o consumidor. Isso contribui para minimizar os riscos de mensagens que possam relativizar ou omitir os perigos das apostas. Contudo, para que não reste dúvida quanto a complementariedade e eficácia das cláusulas de advertência do Anexo X, seria desejável que a regulamentação oficial incorporasse um nível semelhante de detalhamento, assegurando que todos os operadores de apostas sejam obrigados a comunicar os riscos de forma uniforme e consistente.

As cláusulas de advertência previstas no artigo 13 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, sejam as de restrição etária (inciso I) ou as relativas aos riscos de dependência e de transtorno do jogo patológico (inciso II), possuem requisitos específicos destinados a garantir sua eficácia comunicativa. O parágrafo 1º do artigo 13 (Brasil, 2024b) exige que as cláusulas sejam claras, legíveis e proporcionais em relação ao restante da ação de comunicação e de publicidade. Adicionalmente, estabelece o requisito de que tenham um mínimo de 10% do comprimento ou tamanho do anúncio, dependendo do tipo de mídia.

O parágrafo 3º, inciso II, complementa essas diretrizes ao determinar que as cláusulas de advertência devem constar obrigatoriamente nos sítios eletrônicos e aplicativos dos operadores de apostas, sendo exibidas na página de abertura de forma legível (Brasil, 2024b). Essa disposição determina que as informações-advertência das cláusulas de advertência devem estar acessíveis também no momento inicial de interação do consumidor com o ambiente digital, onde frequentemente são realizadas as apostas.

Art. 13 [...]

§1º As cláusulas de advertência devem ser claras, legíveis e proporcionais ao restante da ação de comunicação e de publicidade e ter um mínimo de 10% (dez por cento) do comprimento ou tamanho do anúncio, dependendo do tipo de mídia.

§2º As cláusulas de advertência devem, quando possível em função das características da ação de comunicação, ser veiculadas em formato falado e escrito.

§3º As cláusulas de advertência devem constar:

- I - dos bilhetes impressos de que trata o art. 14, inciso II, da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023; e
- II - dos sítios eletrônicos e dos aplicativos do agente operador de apostas, na página de abertura e de forma legível (Brasil, 2024b).

Com relação a obrigatoriedade de as cláusulas de advertência constarem dos sítios eletrônicos e dos aplicativos onde são realizadas os jogos e apostas de quota fixa, importante ressaltar que o Código de Defesa do Consumidor não especifica formas rígidas ou predeterminadas para o cumprimento do dever de informação ao consumidor. Em vez disso, o dever de informar abrange todos os meios disponíveis ao fornecedor, bem como aqueles necessários em situações específicas, desde que sejam aptos a transmitir as informações essenciais ao consumidor.

Embora nem o artigo 6º, inciso III, nem o artigo 31, fixe formas rígidas para o cumprimento do dever de informar, a regulamentação do Ministério da Fazenda identificou a necessidade de detalhar as exigências aplicáveis às plataformas digitais de apostas, considerando que as operações de apostas de quota fixa ocorrem por meio de aplicativos e sítios eletrônicos, principais canais de interação entre os operadores e os apostadores.

Por consequência, os aplicativos e sítios eletrônicos constituem o meio necessário, na situação específica dos jogos e apostas de quota, para levar a cabo o cumprimento do dever de informar pelos operadores, utilizando-se das cláusulas de advertências de restrição etária e dos riscos associados aos jogos. Seria o equivalente ao meio ideal de comunicação a que se refere Grinover ao tratar da possibilidade da enganiosidade também figurar na embalagem de um produto.

Não é só a publicidade que pode ser enganosa (art. 37, § 1º). Na medida em que a embalagem geralmente é veículo de marketing, também ela se presta à enganiosidade. Na sociedade de consumo, o rótulo, fixado sobre um produto ou embalagem, constitui um meio ideal de comunicação entre o fabricante, o distribuidor ou o vendedor e o consumidor. E, por ser meio de comunicação, é passível de transmissão de informações enganosas ou abusivas. (Grinover *et al*, 2022, p. 288).

Assim, como uma embalagem ou rótulo cumpre o papel de veicular as informações necessárias ao consumo de determinado produto, inclusive aquelas relacionadas à saúde e segurança²⁴, regulamentar a presença das cláusulas de advertência nos aplicativos e sítios

²⁴ Tem-se como exemplo o disposto na Lei nº 10.674, de 16 de maio de 2003, que obriga que os produtos alimentícios comercializados informem sobre a presença de glúten, como medida preventiva e de controle da doença celíaca, doença autoimune que ocorre quando o sistema imunológico reage exageradamente ao glúten, uma proteína presente em cereais como o trigo, a cevada e o centeio. A respeito do tema, ver o artigo 1º da Lei nº 10.674, de 16 de maio de 2003.

eletrônicos objetiva que os apostadores tenham acesso às informações antes de iniciarem qualquer atividade de aposta. A obrigatoriedade de exibir as advertências na página de abertura dos sítios e aplicativos, evitando que fiquem ocultas, visa assegurar que as informações sejam recebidas antes que o consumidor possa prosseguir na atividade.

A relação entre o rótulo ou embalagem de um produto e os elementos de um sítio de operadores de apostas por quota fixa está na função de comunicação e informação que ambos exercem. Assim como o rótulo ou embalagem serve como um canal direto entre o fabricante e o consumidor, transmitindo informações essenciais sobre o produto, o sítio de um operador de apostas funciona como uma interface de comunicação entre o operador e o apostador, onde são exibidas informações sobre as apostas, os riscos e as restrições de uso.

No caso do rótulo ou embalagem, a decoração (imagens e palavras impressas) possui papel de informar e atrair o consumidor, destacando detalhes como a composição, o modo de uso e os riscos associados ao produto. De forma similar, os elementos visuais e textuais de um sítio de apostas – como banners, ícones e descrições – comunicam ao consumidor o funcionamento das apostas, os potenciais riscos, e, assim como no rótulo de alguns produtos específicos, as restrições para menores de idade.

Portanto, tanto o rótulo ou embalagem de um produto quanto os elementos de um sítio de apostas são meios de comunicação que vão além de meramente atrair o consumidor: eles têm a responsabilidade de informar claramente e de forma ostensiva, incluindo as advertências obrigatórias sobre restrições etárias e riscos, contribuindo para que o consumidor ou apostador compreenda os possíveis impactos e se proteja de práticas que possam prejudicar sua saúde, finanças e bem-estar.

Em resumo, a Portaria SPA/MF nº 1.231/24 estabelece dois tipos de cláusulas de advertência no artigo 13: as de restrição etária, que proíbem a participação de menores de 18 anos, e as voltadas para os riscos associados, que alertam sobre dependência e transtornos do jogo patológico. Enquanto o inciso I especifica expressamente os dizeres "18+" ou "proibido para menores de 18 anos", o inciso II não detalha as expressões a serem utilizadas para comunicar os riscos associados, deixando espaço para complementação normativa.

Nesse ponto, o Anexo X do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária oferece uma importante base complementar, apresentando mensagens padronizadas que podem ser utilizadas para informar os consumidores de forma eficaz e consistente sobre os riscos financeiros e psicológicos das apostas. Além disso, o parágrafo 3º do artigo 13 reforça a obrigatoriedade de que essas cláusulas sejam exibidas na página inicial dos aplicativos e sítios

eletrônicos dos operadores de apostas, garantindo que os consumidores tenham acesso imediato às informações antes de interagir com a plataforma.

No próximo subcapítulo, serão apresentados os critérios que serão aplicados, por meio de linguagem de programação, para verificar a presença dessas cláusulas nos sítios eletrônicos dos operadores de apostas, contribuindo para a análise da conformidade regulatória e a efetividade da proteção ao consumidor.

4.3 Período de adequação dos operadores de apostas de quota fixa: obrigatoriedade de observância da legislação e impactos na concessão de autorizações

O artigo 9º da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b) estabelece a possibilidade de qualquer pessoa jurídica interessada requerer, a qualquer tempo, a autorização para explorar a modalidade lotérica de apostas de quota fixa, desde que seja seguido o procedimento administrativo regulamentado pelo Ministério da Fazenda. Seu parágrafo único versa sobre as empresas que já estavam em atividade no momento da publicação da lei de 2023²⁵. Ele impõe ao Ministério da Fazenda a obrigação de fixar condições e prazos, de pelo menos seis meses, para que essas pessoas jurídicas ajustem suas operações às exigências da legislação e das regulamentações específicas.

O período de adequação previsto no artigo 9º, parágrafo único, da Lei nº 14.790/23, regulamentado pela Portaria SPA/MF nº 827/24, e complementado pela Portaria SPA/MF nº 1.475/24, estabelece um marco regulatório para a exploração de apostas de quota fixa no Brasil. Esse intervalo temporal, que se encerra em 31 de dezembro de 2024, visa possibilitar que as empresas em operação adaptem suas atividades às exigências legais e regulamentares.

Durante esse período, porém, os operadores de apostas permanecem obrigados a cumprir, dentre outras disposições normativas, as que determinam a inclusão das cláusulas de advertência sobre restrição etária e os riscos associados às apostas em seus sítios eletrônicos, bem como em outros materiais de comunicação e publicidade. Assim dispõe o artigo 9º da Lei nº 14.790/23 sobre o período de adequação:

²⁵ A modalidade de loteria de apostas de quota fixa foi criada no Brasil pela Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Desde então empresas operavam no mercado brasileiro sem requerimento ou autorização do Ministério da Fazenda, em razão da ausência de regulamentação versando sobre os procedimentos pertinentes. A regulamentação desses procedimentos adveio somente com a Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, e Portaria SPA/MF nº 827/2024, de 21 de maio de 2024.

Art. 9º A autorização para a exploração de apostas de quota fixa poderá ser requerida a qualquer tempo pela pessoa jurídica interessada, observado o procedimento administrativo estabelecido na regulamentação do Ministério da Fazenda.

Parágrafo único. O Ministério da Fazenda estabelecerá condições e prazos, não inferiores a 6 (seis) meses, para a adequação das pessoas jurídicas que estiverem em atividade às disposições desta Lei e às normas por ele estabelecidas em regulamentação específica (Brasil, 2023b).

O artigo 24 da Portaria SPA/MF nº 827/24 fixou o período de adequação entre 22 de maio de 2024 (data da publicação da portaria) até 31 de dezembro de 2024. A partir de 1º de janeiro de 2025, as pessoas jurídicas que continuarem explorando comercialmente a modalidade lotérica de apostas de quota fixa no Brasil sem a devida autorização da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda estarão sujeitas a penalidades legais e administrativas, conforme previsto no parágrafo único do artigo.

Art. 24. Para os fins do disposto no parágrafo único do art. 9º da Lei nº 14.790, de 2023, o prazo de adequação das pessoas jurídicas que estavam em atividade no Brasil quando da publicação da Lei nº 14.790, de 2023, às disposições legais e regulamentares vigentes sobre a loteria de apostas de quota fixa, inicia-se na data de publicação desta Portaria e encerra-se em 31 de dezembro de 2024.

Parágrafo único. A partir de 1º de janeiro de 2025, as pessoas jurídicas que estiverem em atividade no Brasil sem a devida autorização da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda para exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa ficarão sujeitas às penalidades pertinentes (Brasil, 2024c).

A Portaria SPA/MF nº 1.475/24 trouxe avanços e modificações em relação ao disposto no artigo 24 da Portaria SPA/MF nº 827, ao detalhar e restringir o conceito de período de adequação e os critérios para as pessoas jurídicas que possam operar durante esse prazo. Enquanto a Portaria SPA/MF nº 827/24 previa um prazo geral de adequação até 31 de dezembro de 2024 para todas as pessoas jurídicas que estavam em atividade antes da publicação da Lei nº 14.790/23, a Portaria SPA/MF nº 1.475/24 (Brasil, 2024d) especificou que, a partir de 1º de outubro de 2024, apenas as pessoas jurídicas que apresentaram o requerimento de autorização até a data de publicação da Portaria (17 de setembro de 2024) poderiam operar no período de adequação.

Além disso, a Portaria SPA/MF nº 1.475 introduziu, no § 1º do artigo 2º, uma vedação expressa para que pessoas jurídicas sem autorização ou sem enquadramento nos critérios do caput continuassem operando a modalidade de apostas de quota fixa (Brasil, 2024d). Essa medida não estava explicitada na Portaria anterior e impediu que novas empresas iniciassem operações sem o devido requerimento ou autorização, conjuntura que advinha desde a criação da modalidade de loteria de apostas de quota fixa no Brasil pela Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.

Art. 2º Para fins do disposto no art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, e aplicação do previsto no art. 24 da Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024, consideram-se em período de adequação, a partir de 1º de outubro de 2024, apenas pessoas jurídicas em atividade que tiverem apresentado o requerimento de autorização ao Ministério da Fazenda até a data de publicação desta Portaria.

§ 1º Fica vedada a partir de 1º de outubro de 2024 a exploração da modalidade lotérica de apostas de quota fixa em âmbito nacional por pessoa jurídica sem autorização da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda e que não se enquadre nos termos do caput.

[...]

§ 3º Identificado sítio eletrônico que explore a modalidade lotérica de apostas de quota fixa em âmbito nacional, sem autorização da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda e que não se enquadre nos termos do caput, serão realizadas as devidas notificações para proceder, a partir de 11 de outubro de 2024, ao bloqueio e à exclusão dos aplicativos que ofereçam o serviço em desacordo com a legislação e com a regulamentação vigente.

[...]

§ 5º As pessoas jurídicas interessadas em explorar a modalidade lotérica de apostas de quota fixa em âmbito nacional que não se enquadrem no caput apenas poderão prestar tal serviço mediante prévia autorização a ser expedida pela Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda, nos termos da Lei e regulamentação específica, em especial da Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024 (Brasil, 2024d).

Outro avanço encontra-se no artigo 3º (Brasil, 2024d), que determinou que as pessoas jurídicas autorizadas no período de adequação indicassem, até 30 de setembro de 2024, suas marcas em atividade e os respectivos domínios de Internet à Secretaria de Prêmios e Apostas. Apenas as marcas e os domínios indicados poderiam operar durante o período. Adicionalmente, conforme parágrafo 2º do mesmo artigo, a partir de 1º de janeiro de 2025, as operações de apostas serão restritas apenas a agentes autorizados, que deverão utilizar exclusivamente domínios brasileiros com a extensão “bet.br”.

A Portaria SPA/MF nº 1.475/24 também reforçou as penalidades previstas na Portaria SPA/MF nº 827/24, que já determinava sanções para pessoas jurídicas que operassem sem autorização após 1º de janeiro de 2025. Além disso, destaca que eventuais atos ilícitos cometidos durante o período de adequação serão considerados no processo de autorização futura. Os artigos 4º e 5º da Portaria SPA/MF nº 1.475/24, reforçam a aplicabilidade e a observância de diversas legislações durante o período de adequação para os operadores de apostas de quota fixa, além de preverem impactos dessas condutas na análise dos pedidos de autorização.

Art. 4º Durante o período de adequação de que trata esta Portaria seguem aplicáveis todos os deveres e as respectivas penalidades previstas em decorrência do descumprimento da legislação em vigor, notadamente:

I - na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

II - na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor;

III - na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986; e

IV - na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

Art. 5º O cometimento de atos ilícitos será considerado na análise do pedido de autorização para exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa, tendo em vista o interesse nacional e a proteção dos interesses da coletividade, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023 (Brasil, 2024d).

O artigo 4º destaca que, durante o período de adequação, as pessoas jurídicas que exploram a modalidade de apostas de quota fixa estão sujeitas às normas legais, especialmente referentes a Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 7.492/86 – Lei dos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e Lei nº 9.613/98 – Lei de Lavagem de Dinheiro.

Por sua vez, o artigo 5º dispõe que o descumprimento da legislação durante o período de adequação será considerado na análise do pedido de autorização para exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa (Brasil, 2024d). Em decorrência desse dispositivo, o período de adequação funciona como uma etapa para que os operadores ajustem suas práticas às exigências legais e regulatórias. Considerar o descumprimento da legislação nessa fase reflete a necessidade de avaliar não apenas a capacidade técnica e financeira do operador, mas também sua disposição em cumprir normas éticas e legais que asseguram a proteção do consumidor e da criança e do adolescente.

A regra do artigo 5º visa resguardar o interesse nacional e a proteção dos interesses da coletividade, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.790/23, uma vez que o mercado de apostas de quota fixa possui impacto significativo na economia e na sociedade. A transição exige que os operadores estejam em conformidade com as normas aplicáveis desde o início do período de adequação. A previsão de que o descumprimento dessas normas influencie a concessão da autorização atua como um incentivo para que as pessoas jurídicas ajustem suas operações e evitem práticas que possam comprometer a proteção dos consumidores ou a legalidade da atividade.

Art. 5º A autorização para exploração das apostas de quota fixa terá natureza de ato administrativo discricionário, praticado segundo a conveniência e oportunidade do Ministério da Fazenda, à vista do interesse nacional e da proteção dos interesses da coletividade, observadas as seguintes regras:

I - não estará sujeita a quantidade mínima ou máxima de agentes operadores;

II - terá caráter personalíssimo, inegociável e intransferível; e

III - poderá, a critério do Ministério da Fazenda, ser outorgada com prazo de duração de 5 (cinco) anos.

§ 1º A autorização de que trata este artigo poderá ser revista sempre que houver, na pessoa jurídica autorizada, fusão, cisão, incorporação, transformação, bem como transferência ou modificação de controle societário direto ou indireto.

§ 2º A revisão de autorização já concedida dar-se-á mediante processo administrativo específico, que poderá ser instaurado de ofício, nos termos da regulamentação, assegurados ao interessado o contraditório e a ampla defesa (Brasil, 2023b).

Diante do exposto, a análise da adequação dos sítios eletrônicos dos operadores de apostas com a obrigação de apresentarem as cláusulas de advertência de restrição etária e dos riscos associados às apostas visa contribuir com a finalidade do período de adequação e, conseqüentemente, com a proteção dos consumidores e menores de 18 anos. No próximo subcapítulo, serão apresentados os critérios técnicos e metodológicos que serão utilizados, por meio de linguagem de programação, para verificar a presença e a conformidade das cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos dos operadores, contribuindo para o fortalecimento do sistema regulatório e para a promoção de boas práticas no setor.

4.4 Critérios utilizados para verificação das cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos dos operadores de aposta

A presente seção examina os critérios adotados para verificar a apresentação e a ostensividade das cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos de operadores de apostas. A análise decorre da necessidade de se confirmar ou refutar as hipóteses desta pesquisa em relação a apresentação das informações referentes à restrição etária e aos riscos inerentes à atividade e sua disponibilização de forma perceptível, em consonância com as normas aplicáveis.

Ao detalhar os procedimentos e parâmetros utilizados na pesquisa nos sítios eletrônicos, busca-se evidenciar o rigor metodológico empregado e o compromisso com a conformidade legal. Essa abordagem prepara o terreno para a etapa subsequente da pesquisa, na qual serão apresentados e examinados os dados coletados, permitindo uma avaliação empírica do cumprimento das obrigações informacionais pelos operadores de apostas.

Para verificar a apresentação das cláusulas de advertência de restrição etária e dos riscos associados à atividade nos sítios eletrônicos dos operadores de aposta foi utilizada a relação de 100 pessoas jurídicas (Anexo C)²⁶, que apresentaram requerimento de autorização ao Ministério

²⁶ Lista de empresas que podem ofertar apostas de quota fixa em nível nacional, publicada em 01 out. 2024, atualizada em 18 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/secretaria-de-premios-e-apostas/lista-de-empresas/nacionais-18-10.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024.

da Fazenda até 17 de setembro de 2024. Com a apresentação do requerimento, essas empresas puderam explorar as apostas de quota fixa, nacionalmente, durante o período de adequação que finda em 31 de dezembro de 2024, nos termos do art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 14.790/23, do art. 24 da Portaria SPA/MF nº 827/24, e da Portaria SPA/MF nº 1.475/24.

Adicionalmente, foi utilizada a relação de 26 pessoas jurídicas autorizadas por Estados a explorar apostas de quota fixa (Anexo D)²⁷, no âmbito de seus territórios, nos termos do art. 35-A, da Lei nº 13.756/18, cujas marcas e domínios de internet foram informados ao Ministério da Fazenda, até 18 de outubro de 2024, em atenção ao disposto no §3º, do art. 3º da Portaria SPA/MF nº 1.475/24.

Nas mencionadas relações de pessoas jurídicas, foi possível observar que algumas empresas apresentaram requerimento para operar mais de uma marca comercial, com seus respectivos domínios de Internet (endereços distintos de sítios eletrônicos); outras apresentaram requerimento em nível nacional e obtiveram também autorização em nível estadual; e ainda empresas que, apesar de autorizadas por Estados a explorar apostas de quota fixa, não informaram domínios de Internet (“em fase de implantação”).

Desta forma, foram considerados os domínios de Internet informados em ambas as relações de pessoas jurídicas (níveis nacional e estadual), excluídos os domínios de Internet duplicados, totalizando 236 endereços de sítios eletrônicos (Apêndice A). Para realizar a pesquisa manualmente nos sítios eletrônicos, foi calculado o quantitativo da amostra, considerando os 236 endereços eletrônicos dos operadores de aposta como população, de forma que apresentasse uma margem de erro²⁸ de 5% e uma margem de confiança²⁹ de 95%. O cálculo³⁰ resultou em um tamanho de amostra de 138 sítios a serem examinados, definidos em sorteio³¹ considerando a relação de sítios eletrônicos do Apêndice A.

Como abordado em seção anterior deste trabalho, o artigo 13, parágrafo terceiro, inciso II, da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, determina que as cláusulas de advertência devem constar obrigatoriamente nos sítios eletrônicos dos agentes operadores de apostas na página de abertura

²⁷ Lista de empresas que podem ofertar apostas de quota fixa em nível estadual, publicada em 01 out. 2024, atualizada em 18 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/secretaria-de-premios-e-apostas/lista-de-empresas/estaduais-18-10.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024.

²⁸ Percentual que expressa o erro máximo permitido entre os resultados da amostra.

²⁹ Probabilidade de que os resultados da amostra reflitam a população dentro da margem de erro estabelecida.

³⁰ O cálculo foi realizado com o auxílio de ferramenta disponível no endereço SurveyMonkey - Calculadora de Margem de Erro. Disponível em: <https://pt.surveymonkey.com/mp/margin-of-error-calculator/>. Acesso em: 7 dez. 2024.

³¹ Após o cálculo do tamanho da amostra, foi utilizada ferramenta disponível no sítio eletrônico Sorteador para sortear 138 números, correspondentes à identificação "id" dos domínios de Internet da relação dos 236 endereços eletrônicos dos operadores de apostas.

e de forma legível: “Art. 13 [...] §3º As cláusulas de advertência devem constar: I - dos bilhetes impressos de que trata o art. 14, inciso II, da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023; e II - dos sítios eletrônicos e dos aplicativos do agente operador de apostas, na página de abertura e de forma legível” (Brasil, 2024b).

Assim, a pesquisa na amostra de 138 sítios eletrônicos dos operadores busca identificar as cláusulas de advertência de restrição etária, “18+” e “proibido para menores de 18 anos”, definidas no artigo 13, inciso I, da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, e as sobre os riscos associados à atividade, estabelecidas no item 6 do Anexo X do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, conforme previsão do artigo 14 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, a saber: “jogue com responsabilidade”, “apostas são atividades com riscos de perdas financeiras”, “apostar pode levar à perda de dinheiro”, “as chances são de que você está prestes a perder”, “aposta não é investimento”, “apostar pode causar dependência”, “apostas esportivas: pratique o jogo seguro”, “apostar não deixa ninguém rico”, “saiba quando apostar e quando parar” e “aposta é assunto para adultos” (Brasil, 2024b).

No exame das cláusulas de advertência na amostra de 138 sítios eletrônicos, não se admitiu qualquer variação semântica ou emprego de sinônimos, exigindo-se a identificação literal dos termos previstos na regulamentação, uma vez que eventual flexibilização necessitava estar prevista na Portaria SPA/MF nº 1.231/24 ou no Anexo X do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária.

Assim, por exemplo, a expressão “+18” não foi considerada como “18+”, ainda que ambas se proponham a sugerir a mesma ideia de restrição etária. Do ponto de vista da regulamentação, a presença literal de “18+” objetiva que a mensagem seja exibida de forma padronizada. De igual modo, expressões como “site para maiores de idade” não foi considerada como equivalente a “proibido para menores de 18 anos”. Ainda que o significado geral possa parecer próximo, a primeira expressão não se encontra prevista na regulamentação e, ainda, não reforça de maneira inequívoca a proibição.

Durante a pesquisa nos sítios eletrônicos, caso se constatasse a presença de pelo menos uma das cláusulas de advertência de restrição etária, considerar-se-ia atendida a obrigação de exibição desse tipo de informação-advertência, registrando-se “presente”. Por outro lado, caso não se constatasse nenhuma delas, registrar-se-ia “não encontrada”, tendo como não cumprida a obrigação legal. O mesmo critério foi empregado para as cláusulas de advertência sobre riscos associados à atividade de apostas.

O artigo 6º, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990b) estabelece, como norma geral, que o consumidor tem direito à informação adequada e clara sobre produtos

e serviços, incluindo os riscos a eles associados. O artigo 9º do mesmo Código (Brasil, 1990b) dispõe que o fornecedor de produtos e serviços potencialmente nocivos ou perigosos à saúde ou segurança deve informar, de maneira ostensiva e adequada, a respeito da sua nocividade ou periculosidade.

Em relação às apostas de quota fixa, à saúde e segurança financeira do consumidor, isso implica que a oferta do jogo deve estar acompanhada das cláusulas de advertência de modo a esclarecer o apostador sobre os riscos associados e quanto a restrição etária, sempre de forma compreensível e útil para que o consumidor tome decisões conscientes quanto a praticar ou não a atividade.

Com a mesmo objetivo, o artigo 31 do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990b) reforça que a oferta e apresentação de produtos ou serviços devem conter informações corretas, precisas, ostensivas e em língua portuguesa. Tem-se assim novamente ênfase na ostensividade, a demandar, por conseguinte, que as cláusulas de advertências das apostas devem ser facilmente percebidas pelo apostador, sem que se exija esforço para encontrá-las, não podendo estar escondidas em locais pouco acessíveis, sem contraste ou em textos longos e densos.

Tendo em consideração o atributo da ostensividade, a pesquisa, além de verificar a existência das cláusulas de advertência na página de abertura dos sítios eletrônicos dos operadores de aposta, busca identificar se essas informações estão dispostas na área renderizada da página, onde poderiam ser percebidas mais facilmente pelo consumidor. No contexto de sítios eletrônicos (*websites*), a área renderizada da página refere-se ao espaço imediatamente carregado e exibido para o usuário ao se digitar o endereço do sítio no navegador (*browser*).

Esse conceito é especialmente relevante para avaliar a ostensividade das informações apresentadas ao apostador. A área renderizada corresponde à parte visível da página sem rolagem, é o conteúdo imediatamente visível quando a página é carregada, antes de qualquer interação do usuário, como rolar para cima ou para baixo. Também chamado de *above the fold* (acima da dobra), este espaço é mais valorizado, pois é onde as informações mais importantes geralmente são exibidas para capturar a atenção do usuário.

Por outro lado, a área não renderizada do sítio eletrônico compreende a parte visível apenas com a rolagem da página, seu conteúdo só se torna acessível após, e se houver, ação do usuário. Apesar de compor o *website*, a informação exibida nessa área pode ser considerada menos ostensiva, pois requer ação ativa do usuário para ser visualizada. Por essa razão, os elementos destinados a atrair a atenção do consumidor no primeiro contato com o sítio eletrônico são comumente encontrados na área renderizada.

Na área renderizada de sítios eletrônicos de apostas, tendem a ser exibidos elementos como a marca e identidade visual da casa de apostas, o menu principal de navegação, promoções de boas-vindas, ofertas de apostas em eventos esportivos de grande visibilidade, bem como botões de registro e *login*. Nesse espaço, seria adequado encontrar informações-advertência obrigatórias, tendo em vista a necessidade do apostador tomar ciência dos riscos e restrições antes de iniciar qualquer interação mais aprofundada com o serviço oferecido³².

Por outro lado, na área não renderizada (aquela acessível apenas após a rolagem da página), costumam ser organizados conteúdos que não necessitam, na visão do ofertante, estar disponíveis de forma imediata ao usuário, como informações mais detalhadas sobre a variedade de modalidades esportivas e eventos, termos e condições, políticas de uso, procedimentos para saque, suporte ao cliente, além de recursos informativos adicionais, como análises, tutoriais e guias.

Dessa forma, o exame dos sítios eletrônicos não se limitará à identificação da presença das cláusulas de advertência na página de abertura, mas também registrará a localização em que tais informações estão dispostas, se na “área renderizada” ou na “área não renderizada”. A diferenciação da localização das cláusulas de advertência na página de abertura, é de particular relevância sob o prisma jurídico, sobretudo ao se considerar a exigência de ostensividade dessas informações. Assim, pretende-se observar se o operador de apostas cumpre o dever legal de apresentar as informações-advertência de forma a serem facilmente percebidas pelo consumidor, sem necessidade de ação ou esforço adicional para visualizá-las.

Caso se constate mais de uma cláusula de advertência do mesmo tipo na página de abertura do sítio eletrônico, seja de restrição etária ou sobre os riscos associados à atividade, dar-se-á prioridade ao registro da localização daquela que estiver disposta na área renderizada da página, ou seja, na parte visível sem necessidade de rolagem. Por exemplo, caso seja encontrada “aposta não é investimento” na área renderizada e “jogue com responsabilidade” na área não renderizada da página, será registrado de forma prioritária a localização de cláusula de advertência sobre risco associado à atividade em “área renderizada”.

³² O guia intitulado “*Dot Com Disclosures: How to Make Effective Disclosures in Digital Advertising*”, publicado pela *Federal Trade Commission*, agência do governo dos Estados Unidos criada com o propósito principal de promover a proteção do consumidor, estabelece critérios para a realização de divulgações claras e visíveis no meio online. Esse material orienta empresas e anunciantes a colocarem informações relevantes, inclusive aquelas que alertam o consumidor sobre as características e natureza do produto ou serviço, em local de fácil visualização, próximo à oferta em si. A respeito do tema, ver: FEDERAL TRADE COMMISSION. *.com Disclosures: how to make effective disclosures in digital advertising*. [s.l.]: Federal Trade Commission, 2013. Disponível em: <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/press-releases/ftc-staff-revises-online-advertising-disclosure-guidelines/130312dotcomdisclosures.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2024.

Apresentada na introdução deste trabalho, a hipótese de que a adoção de mecanismos automatizados, como softwares de verificação, poderia facilitar a identificação de cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos dos operadores de apostas, pode representar um avanço na efetividade da fiscalização. A utilização de tecnologias voltadas à automação tem o potencial de reduzir o esforço humano e aumentar a precisão na análise, especialmente em um contexto em que a conformidade com normas legais é essencial para a proteção dos consumidores.

Com base nessa perspectiva, a pesquisa também concebeu o conceito de um *software*³³ para verificar a presença das cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos dos operadores de apostas e sua localização na página de abertura (Apêndice B). Esse *software* foi desenvolvido utilizando os mesmos critérios adotados na pesquisa manual realizada nos 138 sítios da amostra, de modo a possibilitar o ateste das verificações automatizadas e a promoção de refinamentos no código de programação.

O conceito combinou duas tecnologias principais. A primeira para a análise do conteúdo textual subjacente à interface visual da página de abertura de cada sítio eletrônico. Considerando que as páginas dos sítios eletrônicos são estruturadas por meio de um conjunto de instruções em linguagem de marcação, código HTML (*hypertext markup language*), o *software* procederia à análise desse conteúdo em busca das expressões correspondentes às cláusulas de advertências. A segunda com o uso de reconhecimento óptico de caracteres (OCR) para verificar a presença das cláusulas em imagens, viabilizando um exame abrangente mesmo quando as mensagens estão incorporadas em elementos visuais.

A adoção de um mecanismo automatizado pode representar um marco na fiscalização das plataformas de apostas, oferecendo rapidez e eficiência na verificação de conformidade. Além disso, o *software* poderia ser programado para gerar relatórios padronizados, facilitando a identificação de operadores não conformes e permitindo ações corretivas. Dessa forma, a implementação de tecnologias como essa não só contribui para a efetividade da fiscalização, mas também para a promoção de boas práticas no setor, reforçando a proteção ao consumidor e o cumprimento das normas regulamentares.

³³ O conceito do *software* foi desenvolvido como produto da presente pesquisa de mestrado, sob a orientação acadêmica do Professor Doutor Ricardo Morishita Wada, que supervisionou a definição das diretrizes e o alinhamento teórico do projeto, e da Professora Mestra Patrícia da Silva Oliveira, responsável pela orientação e supervisão técnica, e trabalho prático do autor desta dissertação, Rafael Augusto França da Fonseca, responsável pela concepção e especificação das funcionalidades, e dos alunos dos cursos de Engenharia de Software e Ciência da Computação, Guilherme Augusto Montalvão, Matheus Nilton Biolowons e Rafael Pereira Cândido, desenvolvedores do código do software e responsáveis pela implementação técnica; todos do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP. A respeito do tema, ver: Apêndice B - Relatório técnico.

Em suma, o conjunto de critérios delineados para o exame dos sítios eletrônicos, a presença literal das mensagens regulamentadas e sua localização na página de abertura, busca propiciar à pesquisa verificar o cumprimento formal das obrigações e acessibilidade dessas informações ao consumidor. A análise dos resultados decorrentes da aplicação desses critérios no exame dos sítios eletrônicos, a ser apresentada na próxima seção, demonstrará em que medida os operadores de aposta estão cumprindo com a legislação, no que tange a apresentação das cláusulas de advertência e no tocante a sua disponibilização de forma a ser facilmente percebida pelo consumidor.

5 ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados coletados (Apêndice C) em sítios eletrônicos de operadores de apostas revela aspectos fundamentais sobre o cumprimento das exigências legais relacionadas à exibição de cláusulas de advertência. Essas cláusulas têm como objetivo proteger consumidores, especialmente menores de idade, e conscientizá-los sobre os riscos associados às apostas. Esta seção avaliar os resultados encontrados na pesquisa.

Aborda tanto a disponibilidade dos sítios quanto a conformidade com as normas aplicáveis, considerando a apresentação ostensiva das informações e a utilização de mensagens específicas, como “18+” e “Jogue com responsabilidade”. Além disso, analisa o papel de tecnologias automatizadas na identificação dessas cláusulas e sua potencial contribuição para a fiscalização. Os resultados permitem avaliar em que medida os operadores cumprem suas obrigações e identificar áreas que necessitam de melhorias para assegurar maior eficácia na proteção do consumidor.

Dos 138 sítios eletrônicos pesquisados, 121 estavam disponíveis, ou seja, carregaram seu conteúdo normalmente quando acessados, enquanto 17 estavam indisponíveis. Entre as razões para a indisponibilidade, verificou-se que em 6 casos os domínios não estavam vinculados a nenhum serviço ativo, o que indica que os endereços registrados não estavam configurados para exibir um *website*. Em outros 6 casos, os sítios não tinham endereço de IP³⁴ associado, impossibilitando a conexão ao servidor responsável pelo conteúdo. Além disso, 4 sítios estavam fora de operação, possivelmente devido a manutenção, suspensão ou desativação temporária ou

³⁴ Um endereço de IP (*Internet Protocol*) é um identificador único atribuído a cada dispositivo conectado a uma rede, como a Internet ou uma rede local. Ele funciona como o “endereço” de um dispositivo na rede, permitindo que ele envie e receba informações de outros dispositivos.

definitiva. Por fim, 1 sítio apresentou conexão não segura, o que pode indicar a ausência de certificados SSL³⁵ ou problemas de segurança que impediram o acesso ao conteúdo.

Em relação à análise dos resultados acerca das cláusulas de restrição etária, dos 121 sítios eletrônicos disponíveis, 95 (78,51%) apresentaram as cláusulas, cumprindo as exigências previstas na regulamentação vigente. Por outro lado, 26 sítios (21,49%) não exibiram nenhuma cláusula de advertência relacionada à restrição etária, o que representa inobservância das obrigações normativas aplicáveis.

A cláusula “18+” foi a mais frequente, encontrada em 94 sítios (98,95%), enquanto esteve ausente em apenas 1 sítio (1,05%). Já a cláusula “Proibido para menores de 18 anos” apareceu em 7 sítios (7,37%), não sendo encontrada em 88 sítios (92,63%). Esses resultados demonstram uma clara predominância da utilização da cláusula “18+” nos sítios eletrônicos analisados. A ampla utilização dessa cláusula pode guardar relação com sua simplicidade, formato curto e direto, o que poderia facilitar o entendimento, independentemente do idioma ou contexto cultural.

Entretanto, a expressão “18+” apresenta limitações significativas. A mensagem pode ser interpretada apenas como uma recomendação ou sugestão, em vez de uma proibição legal. Além disso, sua simplicidade não explica o motivo da restrição, como a proteção de menores contra os riscos financeiros e psicológicos das apostas, o que poderia aumentar a conscientização. Por ser vaga, a cláusula pode não desencorajar efetivamente menores de idade de acessar plataformas de apostas, especialmente quando comparada a mensagens mais explícitas. Sua eficácia geralmente depende de elementos visuais complementares, como ícones de proibição, que podem não estar sempre presentes.

Alternativas e complementações poderiam incluir mensagens mais detalhadas, como “proibido para menores de 18 anos”, que comunica a ideia de forma mais clara e categórica. Incluir justificativas explícitas, como “apostas são proibidas para menores de 18 anos devido aos riscos financeiros e psicológicos”, pode reforçar a importância da restrição. Associar a mensagem a ícones universais de proibição, como um círculo vermelho com linha, também aumenta sua eficácia. Assim, “18+”, apesar de útil em muitos contextos, seria mais eficaz como parte de uma abordagem mais abrangente e explicativa.

³⁵ Certificados SSL (*Secure Sockets Layer*) são credenciais digitais que autenticam a identidade de um sítio eletrônico e estabelecem uma conexão criptografada entre o servidor do sítio e o navegador do usuário. Quando certificados SSL estão ausentes, os navegadores frequentemente bloqueiam o acesso ao sítio e exibem avisos de segurança para proteger os usuários.

Quanto a localização da cláusula de advertência na página de abertura, dos 95 sítios eletrônicos que apresentaram cláusulas de advertência de restrição etária, 34 (35,79%) apresentaram as cláusulas na área renderizada, tornando-as imediatamente visíveis ao usuário sem a necessidade de qualquer interação adicional. De outro modo, 61 (64,21%) exibiram essas informações na área não renderizada da página de abertura, ou seja, em seções que requerem rolagem para visualização. Esses dados destacam uma predominância de localização menos ostensiva, o que pode comprometer a acessibilidade e a eficácia da comunicação ao consumidor.

A análise dos resultados referentes às cláusulas de advertência de restrição etária permite identificar percepções importantes. Primeiramente, a predominância da cláusula “18+” evidencia que os operadores de apostas tendem a alinhar-se mais a esse padrão, enquanto a baixa utilização da cláusula “proibido para menores de 18 anos” pode indicar preferência por mensagens mais curtas. De todo modo, essa escolha compromete a comunicação efetiva da restrição etária para acesso de menores às plataformas de apostas de quota fixa.

Em relação à localização, a opção por apresentar as cláusulas em área não renderizada (64,21% dos casos) compromete a utilidade e a fácil percepção da informação, fator essencial para o cumprimento do disposto nos artigos 6º, inciso III, e 31 do Código de Defesa do Consumidor, uma vez que as informações-advertência devem ser facilmente visíveis sem interação adicional do consumidor. Além disso, a ausência das cláusulas em 26 sítios disponíveis (21,49%) impossibilita o conhecimento da proibição, aumentando o risco de acesso por menores de idade.

Quanto à análise dos resultados referentes às cláusulas sobre os riscos associados às apostas, dos 121 sítios eletrônicos disponíveis, 70 (57,85%) apresentaram as informações, cumprindo as exigências regulamentares. Por outro lado, 51 sítios (42,15%) não exibiram essas cláusulas, configurando um descumprimento das normas. Esses dados indicam que, embora um pouco mais da metade dos operadores esteja em conformidade, ainda há uma parcela significativa que não atende às obrigações legais, o que pode comprometer a proteção e conscientização do consumidor sobre os riscos envolvidos.

Entre os 121 sítios eletrônicos disponíveis que apresentaram cláusulas de advertência sobre os riscos associados às apostas, a cláusula mais comum foi “Jogue com responsabilidade”, encontrada em 69 sítios (98,57%). Outras cláusulas, como “Aposta não é investimento” e “Apostar pode causar dependência”, foram encontradas com menor frequência, aparecendo em 3 sítios (4,29%) e 1 sítio (1,43%), respectivamente. As demais cláusulas, como “Apostas são atividades com riscos de perdas financeiras”, “Apostar pode levar à perda de dinheiro”, “Apostas

esportivas: pratique o jogo seguro”, e outras, não foram encontradas em nenhum dos sítios analisados.

Esses resultados indicam que os operadores têm priorizado a exibição de cláusulas mais genéricas, enquanto outras mensagens regulamentadas, mais específicas, são negligenciadas. Isso pode refletir uma compreensão limitada das exigências, tendo talvez como contribuição a ausência de símbolos, dizeres ou expressões sobre os riscos associados às apostas no artigo 13, inciso II, da Portaria SPA/MF nº 1.231/24, trata sobre essas cláusulas de advertência. As cláusulas atualmente previstas encontram-se em outra regulamentação, no Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, especificamente com seu Anexo X, conforme faculta o artigo 14 da Portaria SPA/MF nº 1.231/24.

A razão da cláusula de advertência “Jogue com responsabilidade” ser amplamente utilizada nas plataformas de apostas por estar na sua simplicidade e apelo universal. No entanto, uma análise crítica revela tanto seus méritos quanto suas limitações. Por um lado, a mensagem é direta, fácil de lembrar e evita um tom alarmista que poderia afastar consumidores. Por outro lado, sua generalidade limita a eficácia em transmitir os riscos específicos associados às apostas, como perdas financeiras, dependência e impactos emocionais.

Além disso, no contexto gramatical, o modo verbal imperativo afirmativo (“jogue”) visa influenciar o comportamento do interlocutor, incentivando-o a realizar a ação, o que pode não estar alinhado com o rigor esperado em mensagens de advertência. A utilização do verbo no imperativo afirmativo desacompanhado de detalhes sobre os riscos pode levar a uma percepção equivocada de segurança, especialmente entre indivíduos mais vulneráveis.

A percepção equivocada de segurança gerada no consumidor, utilizando-se de sua fraqueza ou ignorância, em razão da idade, saúde, conhecimento ou condição social, pode vir a configurar a prática abusiva do artigo 39, inciso V, do Código de Defesa do Consumidor, além da violação do respeito aos hipossuficientes.

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

[...]

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços; (Brasil, 1990b).

Alternativas mais eficazes poderiam incluir mensagens complementares que apresentam condições ou cenários potenciais para estimular reflexões sobre consequências, como "Se apostar, saiba seus limites", "Evite problemas financeiros: aposte com responsabilidade", "Aposte apenas se puder assumir os riscos"; ou que alertem diretamente sobre os perigos, como “Apostar

pode levar à perda de dinheiro” ou “Jogue com cautela, apostar pode causar dependência”, associadas a *links* para serviços de ajuda.

Entre os 70 sítios eletrônicos que apresentaram cláusulas de advertência sobre os riscos associados às apostas, 41 (58,57%) exibiram essas informações na área renderizada da página de abertura, ou seja, imediatamente visível ao usuário sem necessidade de interação adicional. Por outro lado, 29 (41,43%) colocaram as cláusulas na área não renderizada, exigindo que o usuário role a página para visualizá-las. Esses dados indicam que a maioria das cláusulas está posicionada de forma ostensiva e acessível, mas ainda há uma parcela significativa de sítios que não prioriza a visibilidade imediata dessas informações, o que pode comprometer a eficácia da comunicação com o consumidor.

A análise dos resultados referentes às cláusulas de advertência sobre os riscos associados às apostas revela percepções úteis para orientar políticas públicas, regulamentações e práticas da indústria. A predominância da cláusula “Jogue com responsabilidade” destaca uma preferência por mensagens genéricas, possivelmente devido à facilidade de implementação ou à percepção de maior impacto. Contudo, a baixa diversidade de mensagens, com a ausência de cláusulas como “Apostas são atividades com riscos de perdas financeiras” e “Aposta não é investimento”, aponta para um descumprimento da efetividade das normas, seja por desconhecimento ou negligência dos operadores.

Apesar de 58,57% das cláusulas estarem na área renderizada, garantindo maior visibilidade, 41,43% localizadas na área não renderizada indicam que quase metade dos sítios ainda não prioriza a ostensividade dessas mensagens, o que pode comprometer sua eficácia. Essa disparidade sugere a necessidade de maior fiscalização e orientação regulatória, além de reforçar a importância de diversificar as mensagens para aumentar a conscientização dos consumidores sobre os riscos das apostas.

A exibição limitada das cláusulas reduz a compreensão do consumidor sobre os diferentes tipos de riscos, comprometendo decisões informadas e expondo os operadores a sanções regulatórias. Por fim, a implementação de padrões técnicos claros, como contraste e tamanho da fonte, e a promoção de auditorias podem melhorar a conformidade e a eficácia das mensagens, enquanto o monitoramento do impacto dessas cláusulas no comportamento do consumidor pode ajudar a ajustá-las para maior eficácia.

Com base nos resultados da pesquisa, tem-se que uma parcela significativa dos operadores não cumpre integralmente a legislação vigente, corroborando parcialmente a hipótese (i) os operadores de apostas de quota fixa, em sua maioria, não cumprem integralmente a

legislação vigente sobre o dever de informar. Dos 138 sítios analisados, 95 (68,84%) apresentaram cláusulas de advertência de restrição etária, enquanto 26 sítios (18,84%) não exibiram essas cláusulas. Quanto às cláusulas de advertência sobre os riscos associados ao jogo, apenas 70 sítios (50,72%) as exibiram, enquanto 51 sítios (37,68%) não apresentaram nenhuma informação sobre esses riscos.

Por outro lado, a hipótese (ii) as cláusulas de advertência exigidas pela legislação são apresentadas sem atender de fácil percepção em muitos sítios eletrônicos de operadores de apostas foi corroborada pelos resultados da pesquisa, pois a maioria dos sítios falhou em garantir a visibilidade imediata das cláusulas, comprometendo a proteção dos consumidores, especialmente, de crianças e adolescentes.

Entre os 95 sítios que exibiram cláusulas de advertência de restrição etária, 61 (64,21%) posicionaram essas informações na área não renderizada da página de abertura, dificultando a ostensividade por exigirem interação adicional do usuário. Apenas 34 (35,79%) apresentaram as cláusulas na área renderizada. Quanto às cláusulas de advertência de riscos associados ao jogo, 29 (41,43%) colocaram as cláusulas na área não renderizada, exigindo que o usuário role a página para visualizá-las.

De modo geral, o não cumprimento das exigências legais sobre o dever de informar, tanto na apresentação das cláusulas obrigatórias quanto na garantia de sua ostensividade, pode ensejar na responsabilização do operador de apostas, nos termos do artigo 14 do Código de Defesa do Consumidor, além de sanções regulamente e na revisão da autorização para exploração da atividade, especialmente durante o período de adequação. “Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos” (Brasil, 1990b).

Para analisar a hipótese (iii), a adoção de mecanismos automatizados, como *softwares* de verificação, poderia facilitar a identificação de cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos dos operadores de apostas, contribuindo para a efetividade da fiscalização, foi desenvolvido protótipo de *software* e comparado o resultado de seu exame nos sítios dos operadores com os dados da pesquisa manual realizada nas mesmas páginas de apostas. Os resultados obtidos indicam que o *software* apresenta um desempenho variado entre as cláusulas analisadas, com pontos fortes e áreas de melhoria que precisam ser abordadas no futuro para maior eficácia.

Com relação a cláusula de advertência “18+”, o *software* apresentou alta precisão, com 100%, o que significa que todas as vezes em que o *software* marcou a cláusula como "presente", essa marcação foi correta, sem falsos positivos. No entanto, o *recall* foi baixo, alcançando apenas 36,8%, o que indica que o *software* conseguiu identificar apenas cerca de um terço das cláusulas “18+” presentes nos sítios.

O *recall* é uma métrica que mede a capacidade do sistema de identificar todos os casos reais em que a cláusula está presente e sua baixa pontuação reflete uma sensibilidade insuficiente. Essa limitação pode ser atribuída a diferenças sutis de formatação ou estilos gráficos nos sítios analisados. Essa análise crítica sugere que o *software* é conservador, ou seja, evita marcar a cláusula como "presente" sem evidências claras. Essa abordagem, embora minimize erros, compromete a eficácia geral, pois muitas cláusulas podem passar despercebidas.

A cláusula “proibido para menores de 18 anos” obteve alta acurácia de 97,52%, o que significa que a maioria das detecções do *software* foi correta. Além disso, apresentou um *F1-Score* de 76,9%. O *F1-Score* é uma métrica que combina precisão e *recall*, fornecendo uma visão equilibrada do desempenho geral. Nesse caso, o valor reflete um desempenho sólido, mas com margem para melhorias. O *recall* foi moderado, em 71,4%, indicando que o *software* deixou de identificar cerca de 30% das cláusulas "presente". A alta acurácia é esperada, pois essa cláusula tende a ser mais textual e padronizada, o que facilita sua detecção.

No tocante a cláusula “jogue com responsabilidade”, o *software* apresentou precisão de 100%, o que significa que todas as detecções realizadas foram corretas, sem falsos positivos. A acurácia foi de 83,5%, indicando um desempenho geral satisfatório. No entanto, o *recall*, de 71,0%, revelou a presença de falsos negativos, ou seja, casos em que a cláusula estava presente, mas não foi identificada. A análise sugere que os falsos negativos ocorrem principalmente quando as cláusulas estão ocultas em imagens ou localizadas em áreas que o *software* não analisa.

Os resultados demonstram que o *software* é eficaz em algumas tarefas, mas ainda enfrenta limitações, especialmente no *recall*, que mede a capacidade de identificar todos os casos relevantes. A hipótese de que ferramentas automatizadas podem facilitar a fiscalização é parcialmente confirmada, destacando que aprimoramentos são necessários para aumentar a abrangência e confiabilidade do sistema. Esses ajustes, em trabalho futuro, podem tornar o *software* mais eficaz na proteção de consumidores e grupos vulneráveis, como crianças e adolescentes.

Embora o *software* demonstre ser uma ferramenta promissora, sua implementação atual não é suficiente para substituir completamente a verificação manual. No entanto, com ajustes e

aprimoramento de algoritmos, o *software* pode atingir um nível de precisão que permita validar plenamente a hipótese. Portanto, a hipótese é parcialmente confirmada, com a ressalva de que, na configuração atual, o *software* pode facilitar a identificação de cláusulas de advertência, mas ainda não garante plenamente a efetividade da fiscalização. Ele deve ser usado como complemento às auditorias manuais, até que seus modelos sejam refinados.

Todavia, os resultados do *software* desenvolvido na pesquisa também fornecem sugestões relevantes para ajustes na regulamentação. Por exemplo, o baixo *recall* observado e a alta variabilidade de formatos evidenciam a necessidade de uniformizar estilos e formatos das cláusulas. Já a dificuldade do *software* em identificar elementos gráficos sugere a obrigatoriedade de que mensagens exibidas como imagens ou gráficos sejam acompanhadas de texto alternativo ou metadados legíveis. A dependência de localização, evidenciada pela baixa detecção de cláusulas em áreas não renderizadas, reforça a necessidade de exigir que todas as cláusulas estejam visíveis na área renderizada da página inicial.

Essa padronização reduziria a variabilidade visual e estrutural, facilitando a detecção automatizada, especialmente no uso de OCR (reconhecimento óptico de caracteres). Outra proposta é a exigência de metadados estruturados, de forma que as cláusulas de advertência sejam identificadas no código da página por meio de *tags* HTML específicas, como `<meta name="advertência" content="18+ proibido para menores de idade">`. Essa abordagem permitiria a extração direta de informações pelos *softwares*, sem depender exclusivamente de análises visuais.

Além disso, seria benéfico incorporar critérios de acessibilidade digital, como os definidos pelas Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web³⁶ (WCAG), garantindo que as cláusulas sejam facilmente detectáveis e legíveis tanto por *softwares* quanto por usuários. Essa medida promoveria não apenas a conformidade legal, mas também uma interface mais organizada e acessível. Também é sugerida a previsão em regulamentação da criação de um sistema de relatórios automatizados de conformidade, que exija que operadores de apostas integrem sistemas automáticos de geração de relatórios sobre a presença e localização das cláusulas, com base em parâmetros definidos pela regulamentação.

Por fim, a predominância de cláusulas genéricas, como “Jogue com responsabilidade”, destaca a importância de diversificar as mensagens obrigatórias, especificando claramente os textos a serem exibidos. Essas mudanças na regulamentação aumentariam significativamente a

³⁶ Mais sobre o assunto, ver: W3C. Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG) 2.1. **W3C**, [s.l.], 5 jun. 2018. Disponível em: <https://www.w3c.br/traducoes/wcag/wcag21-pt-BR/> Acesso em: 10 dez. 2024

eficácia das ferramentas automatizadas de supervisão, simplificando o processo de fiscalização e promovendo maior aderência às normas. Ao mesmo tempo, assegurariam maior proteção aos consumidores e reforçariam a transparência e a responsabilidade das plataformas de apostas.

Em conclusão, os resultados obtidos na pesquisa evidenciam que uma parcela significativa dos operadores não cumpre integralmente as exigências legais quanto à exibição de cláusulas de advertência em seus sítios eletrônicos. Apesar de avanços, como a predominância da cláusula “18+”, a baixa utilização de mensagens mais detalhadas e a localização não ostensiva de muitas cláusulas comprometem a eficácia das informações e a proteção do consumidor.

Adicionalmente, a análise do *software* indica que ferramentas automatizadas podem complementar a fiscalização manual, mas ainda necessitam de aprimoramentos para alcançar maior confiabilidade. Ajustes na regulamentação, como os sugeridos, que contemplassem requisitos técnicos para a exibição das cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos, contribuiriam com a precisão de detecção de *softwares* e com a efetividade da fiscalização.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação emergiu da necessidade de compreender e abordar os desafios decorrentes do surgimento e crescimento do mercado de apostas de quota fixa no Brasil, sobretudo à luz da Lei nº 13.756/18 e da Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2018; 2023b). Essas normas estabeleceram a base regulatória para o setor, mas sua implementação e fiscalização ainda são incipientes. Diante do aumento no interesse público e da participação em apostas online, tornou-se urgente analisar até que ponto a legislação vigente vem sendo observada e se assegura a proteção adequada aos consumidores, incluindo crianças e adolescentes.

Assim, o objetivo central desta investigação foi examinar se os operadores de apostas de quota fixa cumprem o dever de informar sobre a restrição etária e os riscos associados à atividade, por meio da apresentação de cláusulas de advertência previstas no Código de Defesa do Consumidor, como norma geral, e na Lei nº 14.790/23 (Brasil, 2023b). Foram investigadas três hipóteses: (i) a maioria dos operadores não cumpre integralmente as disposições legais sobre o dever de informar; (ii) as cláusulas de advertência não são exibidas de forma adequada e ostensiva; e (iii) mecanismos automatizados, como *softwares* de verificação, poderiam contribuir para a efetividade da fiscalização.

A análise dos 138 sítios eletrônicos pesquisados evidenciou que 121 estavam disponíveis, enquanto 17 se apresentaram indisponíveis por motivos diversos. Entre os sítios acessíveis, 95

(78,51%) exibiram cláusulas de advertência sobre restrição etária e 70 (57,85%) apresentaram avisos sobre os riscos associados às apostas. Apesar da predominância da cláusula “18+” para sinalizar a proibição de acesso a menores, constatou-se que seu caráter genérico e pouco explicativo pode minimizar a conscientização dos consumidores, bem como não desestimular efetivamente o acesso por menores de idade.

A baixa frequência de cláusulas mais detalhadas, como “proibido para menores de 18 anos” ou mensagens que explicitem os riscos psicológicos e financeiros, reforça a insuficiência informativa. Ademais, a localização das cláusulas em área não renderizada da página de abertura – exigindo rolagem para visualização – foi predominante em muitos casos, comprometendo a ostensividade e a eficácia dessas informações. Situação similar ocorreu com as cláusulas relacionadas aos riscos, sendo “jogue com responsabilidade” a mais recorrente, embora genérica e insuficiente para expor os perigos inerentes à atividade.

Entre os 95 sítios que exibiram cláusulas de advertência de restrição etária, 61 (64,21%) posicionaram essas informações na área não renderizada da página de abertura, dificultando a ostensividade por exigirem interação adicional do usuário. Apenas 34 (35,79%) apresentaram as cláusulas na área renderizada. Quanto às cláusulas de advertência de riscos associados ao jogo, 29 (41,43%) colocaram as cláusulas na área não renderizada, exigindo que o usuário role a página para visualizá-las.

Esses achados corroboram parcialmente a hipótese (i), ao mostrar que parcela expressiva dos operadores não cumpre integralmente as exigências legais sobre dever de informar, e confirmam a hipótese (ii), na medida em que a maioria não assegura a ostensividade e fácil percepção das cláusulas de advertência. Tais falhas não apenas comprometem a proteção do consumidor e o respeito aos vulneráveis, como também podem levar a responsabilizações nos termos do Código de Defesa do Consumidor e a sanções regulatórias, incluindo a revisão de autorizações de operação.

Em relação à hipótese (iii), o teste com um protótipo de *software* para detecção automatizada das cláusulas de advertência mostrou potencial, mas também limitações. Embora tenha havido alta precisão na identificação de determinadas cláusulas, a baixa capacidade de detectar casos relevantes (*recall*) em algumas situações indicou dificuldade em reconhecer variações visuais, diferenças de formatação ou conteúdo em áreas menos acessíveis. Esses resultados sugerem que o uso de ferramentas automatizadas pode auxiliar a fiscalização, mas ainda requer aprimoramentos técnicos e padronizações regulamentares que facilitem a detecção.

O estudo oferece contribuições e originalidade ao propor e avaliar uma ferramenta de verificação automatizada, além de sugerir ajustes regulatórios. Por exemplo, a padronização visual e textual das cláusulas de advertência, a obrigatoriedade de metadados estruturados e a definição de critérios técnicos claros – como contraste, tamanho da fonte e localização na página – podem aumentar a eficácia da fiscalização manual e automatizada. Tais medidas também assegurariam maior acessibilidade, transparência e proteção aos consumidores.

Quanto às limitações, a pesquisa, ainda que embasada em amostra robusta e com margens de confiança adequadas, não esgota o universo de possibilidades, tendo em vista as constantes inovações e mudanças no mercado de apostas online. Além disso, o tempo para aprimoramento dos algoritmos do *software* foi restringido pela diversidade e falta de padronização das informações nos sítios analisados, configurando uma limitação temporal e metodológica.

A partir deste estudo, abrem-se novas frentes de investigação. Além de aprofundar o aperfeiçoamento do *software* para aumentar seu *recall* e abrangência, pode ser estudada a análise e comparação das informações-advertência previstas para outros produtos com risco à saúde e segurança do consumidor (tabaco, bebidas alcoólicas, produtos ricos em açúcar, sódio e gordura), avaliando o detalhamento dessas regulamentações e sua eficácia comparativa.

Outras investigações futuras poderiam contemplar a análise das abordagens regulatórias adotadas em outros países, referente ao dever de informar sobre restrição etária e riscos associados à atividade, permitindo verificar se padrões internacionais ou intercâmbios de boas práticas podem inspirar melhorias na legislação e fiscalização brasileiras; e a expansão da análise para outras mídias e formatos de divulgação, como aplicativos móveis e publicidade veiculada em redes sociais, considerando a multiplicidade de canais de acesso às apostas online.

Os resultados obtidos evidenciam a importância da pesquisa no contexto da proteção do consumidor, especialmente crianças e adolescentes, face à expansão do mercado de apostas de quota fixa no Brasil. A constatação de falhas significativas no cumprimento das exigências legais sobre a apresentação de cláusulas de advertência reforça a necessidade de aprimoramento da fiscalização, da regulamentação e da atuação coordenada entre órgãos de defesa do consumidor, autoridades reguladoras e operadores de apostas.

A disseminação das evidências e sugestões aqui apresentadas pode contribuir para o aperfeiçoamento normativo, introduzindo critérios técnicos e padrões mais precisos, bem como incentivando o desenvolvimento de ferramentas automatizadas de supervisão. Dessa forma, esta dissertação pretende deixar como legado não apenas uma análise crítica do atual cenário, mas

também diretrizes para melhorar a efetividade da proteção do consumidor no contexto das apostas de quota fixa, contribuindo para uma prática mais transparente e segura.

REFERÊNCIAS

ADIB, Luisa; PITTA, Marcelo; SENNE, Fabio; BARBOSA, Alexandre. **Tic Kids Online Brasil 2024**: principais resultados. 23 out. 2024. Apresentação de Power Point. Disponível em: https://cetic.br/media/analises/tic_kids_online_brasil_2024_principais_resultados.pdf Acesso em: 30 out. 2024

BARROSO, L. R. Loteria - Competência estadual - Bingo. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 220, p. 262–277, 2000. DOI: 10.12660/rda.v220.2000.47546. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47546>. Acesso em: 24 mar. 2024.

BENATTE, Antônio Paulo. **Dos jogos que especulam com o acaso**: contribuição a história do "jogo de azar" no Brasil (1890-1950). 2002. 210 p. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1592090>. Acesso em: 21 abr. 2024.

BENATTE, Antônio Paulo. É bicho na cabeça. **História UniBH**, [Belo Horizonte], 9 maio [2008]. Disponível em: <https://unibhhistoria.wordpress.com/2008/05/09/e-bicho-na-cabeca/> Acesso em: 21 abr. 2024

BRASIL. [Constituição (1998)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 out. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 21.143, de 10 de março de 1932**. Regula a extração de loterias. Brasília: Câmara dos Deputados, 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21143-10-marco-1932-514738-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 9 dez. 2024

BRASIL. **Decreto nº 50.954, de 14 de julho de 1961**. Dispõe sobre a execução do serviço da Loteria Federal e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1961. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50954-14-julho-1961-390555-norma-pe.html#:~:text=EMENTA%3A%20Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20execu%C3%A7%C3%A3o,Federal%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.&text=Vide%20Norma\(s\)%3A,Executivo\)%20%2D%20\(Revoga%C3%A7%C3%A3o\)](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50954-14-julho-1961-390555-norma-pe.html#:~:text=EMENTA%3A%20Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20execu%C3%A7%C3%A3o,Federal%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.&text=Vide%20Norma(s)%3A,Executivo)%20%2D%20(Revoga%C3%A7%C3%A3o).). Acesso em: 9 dez. 2024

BRASIL. **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Código Penal. Brasília: Presidência da República, 1890. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D847.htmimpresao.htm Acesso em 17 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro 1990.** Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em 25 out. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.980, de 24 de janeiro de 1941.** Consolida as disposições sobre o serviço de loterias e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1941. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2980-24-janeiro-1941-412917-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Consolida%20as%20disposi%C3%A7%C3%B5es%20sobre%20o,que%20Ihe%20confere%20o%20art.> Acesso em: 6 jun. 2024

BRASIL. **Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a exploração de loterias e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0204.htm Acesso em 25 out. 2024

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941.** Lei das Contravenções Penais. Brasília: Presidência da República, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm Acesso em 25 out. 2024

BRASIL. **Decreto-lei nº 6.259 de 10 de fevereiro de 1944.** Dispõe sobre o serviço de loterias, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1944. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del6259.htm Acesso em 25 out. 2024

BRASIL. **Decreto-lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946.** Proíbe a prática ou exploração de jogos de azar em todo o território nacional. Brasília: Presidência da República, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9215.htm Acesso em 25 out. 2024

BRASIL. **Lei nº 11.795 de 8 de outubro de 2008.** Dispõe sobre o Sistema de Consórcio. Brasília: Presidência da República, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11795.htm Acesso em: 9 dez. 2024

BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.** Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.615, de 24 março de 1998, 10.891, de 9 de julho de 2004, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.675, de 11 de junho de 2018; e revoga dispositivos das Leis nº 6.168, de 9 de dezembro de 1974, 6.717, de 12 de novembro de 1979, 8.313, de 23 de dezembro de 1991, 9.649, de 27 de maio de 1998, 10.260, de 12 de julho de 2001, 11.345, de 14 de setembro de 2006, e 13.155, de 4 de agosto de 2015, da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, e dos Decretos-Leis nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, e 594, de 27 de maio de 1969, as Leis nº 6.905, de 11 de maio de 1981, 9.092, de 12 de setembro de 1995, 9.999, de 30 de agosto de 2000, 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e 10.746, de 10 de outubro de 2003, e os Decretos-Leis nº 1.405, de 20 de junho de 1975, e 1.923, de 20 de janeiro de 1982. Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113756.htm Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.455, de 21 de setembro de 2022.** Autoriza o Poder Executivo a instituir os produtos lotéricos denominados Loteria da Saúde e Loteria do Turismo; e altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Brasília: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114455.htm Acesso em: 9 dez. 2024

BRASIL. **Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023.** Institui a Lei Geral do Esporte. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114597.htm Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis nºs 5.768, de 20 de dezembro de 1971, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114790.htm Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971.** Abre a legislação sobre distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale-brinde ou concurso, a título de propaganda, estabelece normas de proteção à poupança popular, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15768.htm#:~:text=LEI%20No%205.768%2C%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201971.&text=Abre%20a%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20s%C3%B4bre%20distribui%C3%A7%C3%A3o,popular%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 10 dez. 2024

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 25 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 08 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. **Balança Comercial do Agronegócio Resumida 2023.** Brasília: Ministério da Agricultura e Pecuária, 2024. Disponível em https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2023-com-us-166-55-bilhoes-em-vendas/2023_12BalancaComercialdoAgronegocioResumida.xlsx Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. Portaria SPA/MF nº 1.231, de 31 de julho de 2024. Estabelece regras e diretrizes para o jogo responsável e para as ações de comunicação, de publicidade e propaganda e de marketing, e regulamenta os direitos e deveres de apostadores e de agentes operadores, a serem observados na exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa de que tratam o art. 29 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e a Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, ano 147, p. 74, 01 ago. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-1.231-de-31-de-julho-de-2024-575670297>. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Portaria SPA/MF nº 1.475, de 16 de setembro de 2024. Dispõe sobre as condições e os prazos de adequação para as pessoas jurídicas que explorem a modalidade lotérica de apostas de quota fixa previstos no art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023 e no art. 24 da Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024, até o prazo de 31 de dezembro de 2024. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 180, p. 785, 17 set. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-1.475-de-16-de-setembro-de-2024-584820215> Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024. Regulamenta o disposto no art. 29 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e nos arts. 4º a 13 da Lei nº 14.790, de 30 de dezembro de 2023, para estabelecer as regras e as condições para obtenção da autorização para exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa por agentes econômicos privados em todo o território nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 98, p. 147, 25 maio 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-827-de-21-de-maio-de-2024-561240128> Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.121.275/SP**. Processo civil e consumidor. Portarias, regulamentos e decretos. Controle. Curso superior não reconhecido pelo MEC. Circunstância não informada aos alunos. Recurso não provido. Recorrente: Academia Paulista Anchieta S/C Ltda. Recorrido: Gilberto Álvares. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 27 de março de 2012. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200900196686&dt_publicacao=17/04/201. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.847/DF**. Constitucional. Loterias. Leis 1.176/96, 2.793/2001, 3.130/2003 e 232/92, do Distrito Federal. C.F., artigo 22, I e XX. Julgada Procedente. Requerente: Procurador-Geral da República. Requeridos: Governador do Distrito Federal e Câmara Legislativa do Distrito Federal. Relatora: Min. Carlos Velloso, 05 de agosto de 2004. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266940>. Acesso em: 20 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.451/DF**. Constitucional e Administrativo. Loterias da Saúde e do Turismo. Constitucionalidade da Lei 14.455/2022. Percentuais da arrecadação destinados à Embratur e ao Fundo Nacional de Saúde. Desproporção da destinação dos percentuais dos produtos de arrecadação em relação ao agente operador. Efetividade do direito social. Exigência de procedimento licitatório. Ação direta improcedente. Requerente: Partido Verde. Requeridos: Congresso Nacional e Presidente de República. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 11 de março de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15365398786&ext=.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade 4.986 Mato Grosso**. Relator: Min. Gilmar Mendes, 30 de setembro de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754668721> Acesso em: 10 dez. 2024

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental 492 Rio de Janeiro**. Relator: Min. Gilmar Mendes, 30 de setembro de 2020. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754668721> Acesso em: 10 dez. 2024

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental 493 Distrito Federal**. Relator: Min. Gilmar Mendes, 30 de setembro de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754668721> Acesso em: 10 dez. 2024

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 586.316/MG**. Direito do Consumidor. Normas de proteção e defesa do consumidor. Ordem pública e interesse social. Princípio da vulnerabilidade do consumidor. Princípio da transparência. Princípio da boa-fé objetiva. Direito à informação. Dever positivo do fornecedor de informar, adequada e claramente, sobre riscos de produtos e serviços. Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, provido. Recorrente: Ministério Público do Estado De Minas Gerais. Recorrido: Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação. Relator Min. Herman Benjamin, 17 de abril de 2007. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200301612085&dt_publicacao=19/03/200. Acesso em: 14 nov. 2024.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes (coord.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 3. ed. rev., atual São Paulo: Saraiva Jur, 2023. E-book. (1 recurso online). (IDP). ISBN 9786553625044. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786553625044>. Acesso em: 29 ago. 2024.

CARDOSO, Vitor Cunha Lopes. **A proteção do consumidor vulnerável nos jogos eletrônicos**: a oferta de Loot boxes ao público infantojuvenil. 2023. 107f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/54411> Acesso em: 03 jun. 2024

CARVALHO, Priscila Cortez de. **A regulamentação dos jogos no Brasil**: análise da alteração da natureza jurídica do contrato de jogos e apostas e os impactos sobre a interpretação das relações interpartes nos jogos de habilidade (pôquer) presencial e online. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/39408> Acesso em: 03 jun. 2024

COLUCCI, Camila Fernanda Pinsinato. **Princípio do melhor interesse da criança**: construção teórica e aplicação prática no direito brasileiro. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito Civil) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. DOI:10.11606/D.2.2014.tde-25022015-083746. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-25022015-083746/pt-br.php> Acesso em: 2024-10-25.

CONAR. **Anexo "X" Apostas**: Código Brasileiro de Autorregulamentação publicitária. São Paulo: CONAR, [2023]. Disponível em: <http://www.conar.org.br/pdf/CONAR-ANEXO-X-PUBLICIDADE-APOSTAS-dezembro-2023.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2024.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990. v. 3.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 37. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. ISBN 9786559649440. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786559649440>. Acesso em: 30 abr. 2024.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico universitário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. ISBN 9786555598636. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786555598636>. Acesso em: 10 mai. 2024.

DUARTE, José. **Comentários à Lei de Contravenções Penais**. 2. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: Forense, 1958. v. 2

ESPING-ANDERSEN, G. **The three Worlds of Welfare Capitalism**. United Kingdom: Polity Press, 1990.

GABRIEL, João; SALDAÑA, Paulo. Apostas esportivas atraem jovens e chegam a 15% da população, que diz gastar R\$ 263 por mês, mostra Datafolha. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 jan. 2024. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/esporte/2024/01/apostas-atraem-jovens-e-chegam-a-15-da-populacao-que-diz-gastar-r-263-por-mes-mostra-datafolha.shtml> Acesso em 10 mai 2024.

GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* **Código brasileiro de defesa do consumidor**: comentado pelos autores do Anteprojeto do CDC e da Lei do Superendividamento. 13. ed. rev., atual., ampl Rio de Janeiro: Forense, 2022. E-book. (1 recurso online). ISBN 9786559645527. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786559645527>. Acesso em: 28 ago. 2024.

IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil**: ano VII-1946. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1947. Anual. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_1946.pdf. Acesso em: 22 abr. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISAS DATAFOLHA. **Apostas esportivas online**: pesquisa nacional. 5 de dezembro de 2023. Apresentação de Power Point. Disponível em: <https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2024/01/15/f3ud7ldvlpe1adw1u9bawdbisumh8utjdncszcdf-9akgguy-w3qe0aiqcheguqslhpymcepl7b8x8jry-jfq.pdf> Acesso em: 17 mar. 2024

MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. *E-book*. ISBN 9786559917013. Disponível em: <https://next-proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/72654266/v7>. Acesso em: 11 out. 2024.

MEIRELLES, Hely Lopes *et al.* **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed São Paulo: Malheiros, 2010. 872 p. ISBN 9788574209999

MENDES, Gilmar Ferreira. **Estado de direito e jurisdição constitucional**: decisões relevantes em 15 anos de atuação no STF. 2. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2018. E-book. (1 recurso online). (IDP). ISBN 9788553605330. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788553605330>. Acesso em: 03 out. 2024.

NUNES, Luiz Antônio Rizzato. **Comentários ao Código de Defesa do consumidor**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2015. E-book. (1 recurso online). ISBN 9788502616271. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788502616271>. Acesso em: 04 out. 2024.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989**. [s.l.]: ONU, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca> Acesso em: 10 dez. 2024

ONU. **Declaração Universal dos Direitos das Crianças**. [s.l.]: ONU, 1959. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/22026/file/declaracao-dos-direitos-da-crianca-1959.pdf> Acesso em: 19 out. 2024.

PEREIRA, Vitoria. Interesse por sites de apostas cresce 20 vezes no Google em cinco anos. Folha de São Paulo, São Paulo, 30 jan. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/esporte/2024/01/interesse-por-sites-de-apostas-cresce-20-vezes-em-cinco-anos-no-google.shtml> Acesso em 16 mar 2024

SALDAÑA, Paulo; GARCIA, Nathalia; GABRIEL, João. Brasileiros gastaram mais de R\$ 50 bilhões em apostas online em 2023. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 jan. 2024. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/esporte/2024/01/brasileiros-gastaram-mais-de-r-50-bilhoes-em-apostas-online-em-2023.shtml> Acesso em 10 mai 2024.

SEMINÁRIO A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNDO DOS JOGOS ONLINE, 2024, Brasília. **Apresentação, artigos, palestras, instruções...**Brasília: IDP, 2024. Online. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rPUJLJNCbFI> Acesso em: 23 out. 2024.

STATISTA. [Site institucional]. Disponível em <https://www.statista.com/aboutus/> Acesso em: 09 maio 2024.

STATISTA. **Market size of the online gambling industry worldwide from 2017 to 2023, with a forecast until 2029**. Disponível em <https://www.statista.com/forecasts/270728/market-volume-of-online-gaming-worldwide> Acesso em: 09 maio 2024.

WADA, Ricardo Morishita. **A proteção do consumidor contra as práticas comerciais abusivas no código de defesa do consumidor**: novo ensaio para sistematização e aplicação do direito do consumidor. 2016. 232 f. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/19759/2/Ricardo%20Morishita%20Wada.pdf> Acesso em: 04 out. 2024.

APÊNDICE A - 236 sítios eletrônicos após exclusão dos domínios duplicados

 Domínios sorteados para constituição da amostra de verificação

Id	Marca	Domínio de Internet
1	Bet365	https://365sb.com
2	1xBet	https://1xBet.com
3	4play	https://4play.bet
4	1 PRA 1	https://1pra1.bet
5	1xcassinos	https://1xCasino.com
6	Afun	https://afun.com
7	9f	https://9f.com
8	Alfa.bet	https://alfa.bet.br
9	9d	https://9d.com
10	acelerabet	https://acelerabet.com
11	6r	https://6r.com
12	Amabet	https://amabet.bet
13	Anima Bet	https://anima.bet
14	Aposta 1	https://aposta1.com
15	7 Games	https://7games.bet
16	ApostaOnline	https://apostaonline.com
17	Aposta365	https://aposta365.com
18	ApostaTudo	https://apostatudo.bet
19	Aposta Ganha	https://apostaganha.bet
20	Apostou	https://apostou.com
21	Apostamax	https://apostamax.bet
22	Apuesta360	https://Apuesta360.com
23	Apostou Ganhou	https://apostouganhou.com.br
24	b1.bet	https://b1.bet
25	ArenaPlus	https://arenaplus.net.ph
26	Bandbet	https://bandbet.com
27	B2X	https://b2xbet.net
28	Bankbet	https://bankbet.com.br
29	BateuBet	https://bateubet.com
30	Bacana Play	https://bacanaplay.com.br
31	BestBet	https://bestbet.com.br
32	Bet365	https://bet365.com
33	Bet.bet	https://bet.bet
34	bet.app	https://bet.app
35	Bet4	https://Bet4.com
36	Bet Aki	https://betaki.com
37	betagora	https://betagora.io
38	Bet7k	https://bet7k.com
39	Betboo	https://betboo.com
40	Betao	https://betao.com
41	betboom	https://betboom.com
42	BetdaSorte	https://betdasorte.com
43	Betesporte	https://betesporte.com
44	BetBra	https://bet-bra.com
45	BetCopa	https://betcopa.com

Id	Marca	Domínio de Internet
46	Betfair	https://betfair.com
47	BetFive	https://betfive.io
48	Betex	https://betex.com
49	BetFortuna	https://betfortuna.com.br
50	BetFast	https://betfast.io
51	Betinha	https://betinha.com
52	Bet Fusion	https://betfusion.bet
53	bet gorillas	https://betgorillas.com
54	Betmillion	https://betmillion.io
55	Betman	https://betman.com.br
56	betpix365	https://betpix365.com
57	Betsat	https://betsat.com
58	betpark	https://betpark.com
59	Betmotion	https://Betmotion.com.br
60	Betnacional	https://betnacional.com
61	Bet Sul	https://betsul.com
62	Betspeed	https://Betspeed.com
63	betvip	https://betvip.com
64	Betsson	https://betsson.com
65	Bet Vera	https://betvera.com
66	Bicho no Pix	https://bichonopix.com
67	Betway	https://betway.com
68	Big Win Free	https://bigwinfree.com
69	Bolsa de Aposta	https://bolsadeaposta.com
70	Blaze	https://Blaze.com
71	Brasil bet	https://brasilbet.com
72	Parimatch	https://br.parimatch.com
73	BRBET	https://brbet.com
74	Betano	https://br.betano.com
75	NossaBet	https://br.nossabet.com.br
76	Brazino777	https://brazino777.com
77	BR4Bet	https://br4bet.com
78	BRX Gaming	https://brx.bet
79	Casa de Apostas	https://casadeapostas.com
80	Bullsbet	https://bullsbet.net
81	Caesar's	https://caesarsports.com.br
82	Cassino Pix	https://cassinopix.com
83	Cbet	https://cbet.gg
84	CB ESPORTES	https://cbesportes.com
85	Chegou Bet	https://chegoubet.com.br
86	Dashboard Fund	https://dashboard.fund
87	Davbet	https://davbet.com
88	Claro Bet	https://claro.bet
89	Clbet	https://clbet.com
90	DONOS DA BOLA	https://donosdabola.io
91	donald bet	https://donald.bet
92	Elisa.bet	https://elisa.bet
93	Esporte 365	https://esporte365.com
94	Dupoc	https://dupoc.com

Id	Marca	Domínio de Internet
95	ESPORTES DA SORTE	https://esportesdasorte.com
96	ESPORTIVA VIP	https://esportivavip.com
97	EsportivaBet	https://esportiva.bet
98	EstrelaBet	https://estrelabet.com
99	FazoBetAí	https://fazobetai.com
100	FlaBet	https://flabet.com
101	Faz1bet	https://faz1bet.com
102	Fortuna Play	https://fortunaplay.bet
103	F12.bet	https://f12.bet/prejogo/
104	ESTADIUM	https://estadium.bet
105	fogo777	https://fogo777.com
106	Galera Bet	https://galera.bet
107	Fulltbet	https://fulltbet.com
108	ganhabet	https://ganhabet.com
109	H2 Bet	https://h2.bet
110	GeralBet	https://geralbet.com
111	GingaBet	https://ginga.bet
112	Hiper Bet	https://hiperbetbrasil.com
113	GRXBet	https://grxbet.com
114	GoldeBet	https://goldebet.com
115	H2 Bet	https://h2bet.com
116	InplayBet	https://inplaybet.com
117	JetBet	https://jetbet365.com
118	Hanzbet	https://hanzbet.com
119	IN2BET	https://in2bet.com
120	Bet Warrior	https://international.betwarrior.bet
121	Jackpot City	https://jackpotcitycasino.com
122	Jogo de Ouro	https://jogodeouro.bet
123	LampionsBet	https://lampions.bet
124	JonBet	https://jonbet.com
125	ijogo	https://ijogo.com
126	Joga Limpo	https://jogalimpo.com
127	JOGANHO	https://joganho.bet
128	King Panda	https://kingpanda.com
129	KTO	https://KTO.com
130	Kbet	https://kbetsports.bet
131	Latinbet	https://latinbet.vip
132	Lance de Sorte	https://lancedesorte.com
133	Lanistar	https://lanistar.com
134	Liderbet	https://liderbet.com.br
135	Leo Vegas	https://leovegas.com/pt-br
136	Lotoaposta	https://lotoaposta.com
137	LogFlix	https://logflix.bet
138	lotogreen	https://lotogreen.com
139	Logame	https://logame.bet
140	LotoLegal	https://Lotolegal.com
141	Lottoland	https://lottoland.com
142	Não informado	https://lotominas.com.br
143	LUCK.BET	https://luck.bet

Id	Marca	Domínio de Internet
144	LotoLegal	https://Lotolegal.com.br
145	Luckydays	https://luckydays.bet.br
146	LottoMaster	https://lottomaster.bet
147	Lumosbet	https://lumosbet.com
148	Luva.bet	https://luva.bet/sportsbook/Football/Brazil
149	Não informado	https://ma.embralote.com.br
150	Marjosports	https://marjosports.com.br
151	Magicjackpot	https://magicjackpot.bet.br
152	MaximaBet	https://MaximaBet.net
153	MatchBook	https://matchbook.com
154	MC Games	https://mcgames.bet
155	MEGAPIX	https://megapix.bet
156	Meridianbet	https://meridianbet.com
157	Megaposta	https://megaposta.com
158	MonteCarlos	https://montecarlos.com.br
159	MetGol 100%	https://metgol.io
160	MetBet	https://metbet.io
161	MonteCarlosbet	https://montecarlosbet.bet
162	Novibet	https://novibet.com
163	MMABet	https://mmabet.com
164	Mr. Jack Bet	https://mrjack.bet
165	multibet	https://multibet.games
166	Netpix	https://netpix.bet
167	obabet	https://obabet.com
168	Mundifortuna	https://mundifortuna.com.br
169	oleybet	https://oleybet.com
170	Odd Fair	https://oddfair.com
171	OnlyBets	https://onlybets.tv
172	ONABET	https://onabet.com
173	p9	https://p9.com
174	OTEN	https://oten.bet
175	Pagamentos.bet	https://pagamentos.bet
176	Pagbet	https://pagbet.com
177	PAPI GAMES	https://papigames.com
178	Pinbet	https://pinbet.io
179	Não informado	https://parana.bplay.com.br
180	Play7	https://Play7.bet
181	PixBet	https://pixbet.com
182	pixhora	https://pixhora.com
183	Pagol	https://pagol.bet
184	pimile	https://pixmile.com
185	Pinnacle	https://pinnacle.com
186	Playpix	https://playpix.com
187	PokerStars	https://pokerstars.com
188	Não informado	https://pr.pixbet.com.br
189	playbonds	https://playbonds.com
190	Play Uzu	https://playuzu.com.br
191	Não informado	https://pr.apostou.com
192	Não informado	https://pr.betplay.bet

Id	Marca	Domínio de Internet
193	Não informado	https://pr.nossabet.com.br
194	QGBet	https://qg-bet.com
195	PUSKÁS BET	https://puskasbet.com.br
196	Rio Jogos	https://riojogos.com
197	Receba.com	https://receba.com
198	ReidoPitaco	https://reidopitaco.com.br
199	Rivalo	https://rivalo.com
200	Resposta	https://resposta.bet
201	Ricobet	https://ricobet.com.br
202	R7	https://r7.bet
203	REALS	https://realsbet.com
204	Royal Panda	https://royalpanda.com/pt-br
205	SeuBet	https://seubet.com
206	SeguroBet	https://segurobet.com
207	Sorte na Bet	https://sortenabet.com
208	SorteBet	https://sorte.bet
209	Sorte online	https://sorteonline.com
210	Sportingbet	https://sportingbet.com
211	Spin Palace	https://spinpalace.com
212	STARTBET	https://startbet.io
213	Spin365	https://spin365.com.br
214	SportyBet	https://sportybet.com
215	Única Bet	https://unicabet.com
216	Stake	https://Stake.com
217	IO	https://sportsbet.io
218	Superbet	https://superbet.com
219	Tivobet	https://tivo.bet
220	SupremaBet	https://SupremaBet.com
221	Tropino	https://tropino.com
222	vaidebet	https://vaidebet.com
223	A247	https://a247.com
224	UPBETBR	https://upbet.com
225	Vbet	https://Vbet.lat
226	Vivaro	https://vivaro.com
227	Ux	https://uxbet.com.br
228	Wjcasino	https://wjcasino.com
229	Vertbet	https://vertbet.com
230	Verdinha	https://verdinhabet.com
231	vivasorte	https://vivasortebet.com
232	XPGames	https://xpgames.bet
233	Xbet	https://xbetsports.bet
234	Zedocash	https://Zedocash.com
235	Zbet	https://zbetsports.bet
236	Zona de Jogo	https://zonadejogo.com

APÊNDICE B – Relatório Técnico



**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
– IDP**

**Desenvolvimento de uma ferramenta para o monitoramento periódico de
plataformas digitais de apostas**

Rafael Augusto França da Fonseca
Matheus Nilton Bielowons
Rafael Pereira Cândido
Guilherme Augusto Montalvão

**Brasília - DF
2024**

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
– IDP
MESTRADO EM DIREITO

RAFAEL AUGUSTO FRANÇA DA FONSECA
MATHEUS NILTON BILOWONS
RAFAEL PEREIRA CÂNDIDO
GUILHERME AUGUSTO MONTALVÃO

**Desenvolvimento de uma ferramenta para o monitoramento periódico de
plataformas digitais de apostas**

RELATÓRIO TÉCNICO

Brasília - DF
2024

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxo de aplicação.....	14
Figura 2 - Processo de coleta de dados	17
Figura 3 - Símbolo 18+	20
Figura 4 - Botões de mostrar mais	20
Figura 5 - Mensagem de Cloudflare.....	21
Figura 6 - Exemplo de imagem com interferência gráfica para leitura OCR	21

RESUMO

Diante do crescente número de apostas online e da necessidade de um ambiente regulamentado, foi desenvolvido conceito de software com o objetivo de automatizar a verificação das cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos de apostas. Utilizando técnicas de web scraping e processamento de linguagem natural, o software analisa detalhadamente as páginas de abertura dos sítios, identificando informações como restrições etárias e riscos associados às apostas. Ao comparar os resultados com a legislação vigente, tem-se o objetivo de apontar a conformidade e eventuais descumprimentos. Essa ferramenta representa um passo importante na fiscalização da adequação dos operadores no mercado, contribuindo com detecção e ajustes e em última instância com a transparência, segurança e proteção aos consumidores.

Palavras-chave: Plataformas digitais de apostas; cláusulas de advertência; software de verificação; web scraping; conformidade.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	5
2	OBJETIVO.....	6
3	FUNDAMENTAÇÃO DAS TECNOLOGIAS UTILIZADAS	6
3.1	OCR (reconhecimento ótico de caracteres)	7
3.2	Web Scraping	7
3.3	Filas (queues)	8
3.4	Cron Job	8
4	METODOLOGIA.....	9
5	DESENVOLVIMENTO DO SOFTWARE.....	11
5.1	Visão geral	11
5.2	Desenvolvimento e tecnologias	11
5.3	Fluxo da aplicação	14
5.3.1	Registadores	15
5.3.2	Inicializadores	16
5.4	Estrutura e processos de coleta e análise de dados	17
5.4.1	Carregamento da página (<i>loadpage</i>).....	18
5.4.2	Mapeamento (<i>scanner</i>).....	18
5.4.3	Reconhecimento óptico de caracteres (OCR)	18
5.4.4	HTML.....	19
5.4.5	Salvamento (<i>save</i>)	19
6	LIMITAÇÕES E DESAFIOS.....	19
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	22
7.1	Aprimoramentos futuros	22
	REFERÊNCIAS	23

1 INTRODUÇÃO

A crescente popularidade das apostas de quota fixa no Brasil e no cenário internacional, impulsionada por um mercado em rápida expansão e por ampla publicidade em canais televisivos, redes sociais e plataformas online, tem demandado maior atenção regulatória e mecanismos de fiscalização. A disseminação dessas apostas, sobretudo entre o público jovem, aliada ao envolvimento de operadores licenciados em jurisdições estrangeiras e à ainda incipiente regulamentação nacional, cria um ambiente complexo no qual o dever de informar o consumidor sobre restrições etárias e riscos associados ao jogo torna-se um ponto central.

Nesse contexto, a necessidade de aferir o cumprimento das normas legais e dos padrões de autorregulamentação publicitária sobre a apresentação de cláusulas de advertência nos sítios eletrônicos dos operadores de apostas de quota fixa motivou o desenvolvimento de um software específico. Esse *software*, derivado da pesquisa acadêmica de mestrado que investiga a conformidade dos operadores com a legislação brasileira, foi concebido para verificar, de forma sistemática e padronizada, a presença das informações obrigatórias na página de abertura desses sítios.

O presente relatório técnico descreve o processo de concepção, desenvolvimento e avaliação do *software*. Primeiramente, apresenta-se o objetivo da aplicação: automatizar a verificação dos sítios de operadores de apostas, identificando a presença das cláusulas de advertência sobre restrição etária e riscos associados à atividade. Em seguida, expõem-se os fundamentos teóricos das tecnologias adotadas, incluindo as linguagens de programação, bibliotecas e ferramentas que embasam a análise. A abordagem metodológica é detalhada, abrangendo o levantamento de requisitos, a modelagem do sistema, a definição de critérios de busca e reconhecimento de padrões, bem como a elaboração do fluxograma que ilustra o fluxo de processamento.

O relatório também discute o desenvolvimento do *software* em si, descrevendo a arquitetura interna, as principais rotinas, testes realizados e o fluxo lógico da aplicação. Serão abordadas, além disso, as limitações encontradas, sejam decorrentes das restrições técnicas ou das especificidades do ambiente regulatório e legal, bem como sugestões para aprimoramentos futuros. Por fim, apresenta-se uma seção de considerações finais, na qual se destacam as contribuições do *software* para a análise da conformidade dos operadores de apostas às normas vigentes, bem como as perspectivas de evolução da ferramenta,

considerando o avanço da regulamentação nacional e o aperfeiçoamento constante das tecnologias empregadas.

2 OBJETIVO

O objetivo principal do desenvolvimento do *software* é assegurar a verificação da presença e da adequação das cláusulas de advertência de risco e de restrição etária, conforme exigido pela legislação vigente para os sítios eletrônicos de operadores de apostas. Essa verificação busca garantir que essas cláusulas estejam não apenas devidamente incluídas nas plataformas, mas também apresentadas de forma clara e visível, permitindo que sejam facilmente percebidas pelos apostadores, promovendo, assim, maior conformidade com as normas regulatórias e a proteção dos usuários. Nesse sentido, o programa busca identificar, de forma automática, se as expressões obrigatórias de restrição etária e de riscos associados à atividade de aposta estão fielmente reproduzidas e localizadas em área de fácil percepção, permitindo avaliar o cumprimento do dever legal de informação, conforme as normas aplicáveis à proteção e defesa do consumidor.

Essa aferição reveste-se de especial importância porque atende à exigência legal de assegurar que o consumidor receba informações acerca dos riscos associados à atividade de apostas e da restrição etária estabelecida. Ao verificar não apenas a presença, mas também a localização exata das cláusulas de advertência, é possível constatar se os operadores estão em conformidade com a regulamentação aplicável.

A presença das cláusulas visa garantir que o consumidor tenha acesso imediato e inequívoco aos alertas necessários, antes mesmo de interagir mais profundamente com o conteúdo do sítio eletrônico. Essa prática contribui para evitar ambiguidades, minimizar o potencial de indução ao erro e reforçar o cumprimento dos deveres de informação previstos na legislação consumerista e específica, refletindo um compromisso com a proteção e a conscientização do público frente a uma atividade inerentemente arriscada.

3 FUNDAMENTAÇÃO DAS TECNOLOGIAS UTILIZADAS

Esta seção apresenta os conceitos e as tecnologias utilizados para a construção da aplicação proposta, que realiza a coleta e a análise automatizada de informações sobre os

sítios eletrônicos dos sítios eletrônicos de apostas. Serão discutidos os fundamentos do OCR (Reconhecimento Ótico de Caracteres), técnicas de tratamento de dados (Web Scraping), agendamento de tarefas periódicas (Cron Jobs) e a aplicação de estruturas de dados em filas para o gerenciamento e processamento de tarefas assíncronas.

3.1 OCR (reconhecimento ótico de caracteres)

O Reconhecimento Ótico de Caracteres (OCR) é uma técnica amplamente utilizada para converter informações visuais em dados processáveis por sistemas computacionais, sendo amplamente empregado em cenários como a digitalização de documentos físicos para facilitar seu arquivamento e busca eletrônica. Conforme destacado por C. Patel, A. Patel e D. Patel (2012), o OCR é uma ferramenta indispensável em sistemas que necessitam da extração textual de imagens complexas.

O funcionamento do OCR baseia-se na fragmentação das imagens em blocos de texto e no reconhecimento de padrões para identificar caracteres. Ferramentas como o *Tesseract*, por exemplo, utilizam redes neurais treinadas para detectar caracteres em diversas fontes e formatações, viabilizando a extração de informações textuais. No contexto das apostas, essa tecnologia desempenha um papel crucial ao identificar avisos obrigatórios inseridos em páginas da web e banners publicitários. Essa funcionalidade é indispensável para verificar o cumprimento dos requisitos mínimos estabelecidos pelo Anexo X do Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (CONAR, 2023).

Apesar de sua reconhecida agilidade e eficiência, o Reconhecimento Ótico de Caracteres enfrenta limitações que podem comprometer sua precisão. Entre os principais desafios estão a baixa resolução das imagens, o uso de fontes tipográficas não convencionais e a presença de elementos gráficos que interferem na leitura. No entanto, grande parte dessas limitações pode ser mitigada por meio da aplicação de técnicas de pré-processamento de imagens.

3.2 *Web Scraping*

O *Web Scraping* é uma técnica automatizada utilizada para a extração de dados em páginas web, convertendo as informações disponíveis em formato visual (imagens) ou textos que podem ser analisados previamente, conforme citado por Khder (2021). Tal

abordagem é amplamente utilizada em ambientes onde os dados são apresentados publicamente, mas não são facilmente acessíveis por APIs ou Bancos de dados.

No contexto deste projeto, a aplicação utiliza a biblioteca *Puppeteer*, baseada em Node.js, que permite a navegação automatizada em páginas web. A utilização dessa ferramenta no monitoramento dos sítios eletrônicos de apostas se faz essencial para a coleta periódica dos dados.

Contudo, a utilização de *Web Scraping* é bastante trabalhosa, uma vez que as páginas têm uma constante atualização nos seus dados, interfaces, dimensões e até medidas anti-scraping, como CAPTCHAs e/ou restrições de IPs.

3.3 Filas (*queues*)

A utilização de filas possui um papel essencial na organização e no processamento das tarefas de *scrapping* automatizadas. A fila trabalha com os elementos no modelo de FIFO (First In, First Out), onde as primeiras tarefas ao serem alocadas, serão as primeiras a serem processadas. Tal modelo é extremamente útil em sistemas onde ocorrem monitoramento contínuo, assegurando que os itens mais antigos da fila sejam processados antes dos mais recentes, evitando acúmulos desnecessários ou prioridades incorretas de elementos.

Segundo Indra e Sarjono (2010), o modelo FIFO é amplamente utilizado em sistemas de filas para organizar o fluxo de trabalho de maneira eficiente, assegurando que os elementos sejam processados na ordem de chegada. Esse conceito é essencial no contexto do projeto, em que as filas organizam alvos coletados pelo *Web Scraper* para execução ordenada e sem conflitos das análises dos sítios eletrônicos de apostas.

3.4 Cron Job

Cron Jobs são tarefas agendadas que permitem a execução de processos, tarefas e comandos automaticamente em intervalos de tempos bem definidos, sendo uma ferramenta extremamente essencial em sistemas distribuídos em que precisam de repetição em tarefas, como definido por Keller (1999). No contexto deste projeto, os *Cron Jobs* são utilizados para agendar e controlar a execução do *Web Scraper*, que fará a raspagem dos dados dos sítios eletrônicos de forma contínua e sistemática.

A principal vantagem de utilizar essa abordagem é a possibilidade de manter o sistema automatizado, com consultas periódicas às plataformas de apostas, otimizando a eficiência do procedimento executado pelo *Web Scraper* e oferecendo uma maior resistência contra sistemas anti-*scrapping*.

4 METODOLOGIA

A metodologia utilizada consistiu, primeiramente, na identificação de um conjunto de operadores de apostas autorizados, em nível nacional e estadual, e na consolidação dos respectivos domínios eletrônicos em um rol abrangente. Foi utilizada uma lista inicial de 100 empresas que solicitaram autorização ao Ministério da Fazenda até 17 de setembro de 2024. Essas empresas, detentoras de marcas e domínios registrados, estariam autorizadas a oferecer apostas de quota fixa em âmbito nacional durante o período de adequação, até 31 de dezembro de 2024, conforme a legislação vigente (Lei nº 14.790/23, Portaria SPA/MF nº 827/24 e Portaria SPA/MF nº 1.475/24)¹.

Além disso, considerou-se um conjunto adicional de 26 empresas com autorização concedida por Estados para a exploração de apostas de quota fixa em seus territórios, de acordo com o art. 35-A da Lei nº 13.756/18. Suas marcas e domínios foram comunicados ao Ministério da Fazenda até 18 de outubro de 2024, em conformidade com a Portaria SPA/MF nº 1.475/24².

Nas referidas listas, constatou-se que algumas empresas apresentaram mais de uma marca, cada qual com domínios próprios, outras obtiveram autorizações tanto em âmbito nacional quanto estadual, e houve ainda aquelas que, embora autorizadas, não informaram domínios de internet por estarem em fase de implantação. Após consolidar as relações das pessoas jurídicas, nacionais e estaduais, e eliminar domínios duplicados, obteve-se um total de 236 endereços de sítios eletrônicos.

As expressões-chave empregadas para a verificação foram extraídas das disposições legais e regulatórias aplicáveis. Em relação à restrição etária, utilizou-se as

¹ Lista de empresas que podem ofertar apostas de quota fixa em nível nacional, publicada em 01 out. 2024, atualizada em 18 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/secretaria-de-premios-e-apostas/lista-de-empresas/nacionais-18-10.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024.

² Lista de empresas que podem ofertar apostas de quota fixa em nível estadual, publicada em 01 out. 2024, atualizada em 18 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/secretaria-de-premios-e-apostas/lista-de-empresas/estaduais-18-10.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024.

expressões “18+” e “proibido para menores de 18 anos”, conforme previsto no artigo 13, inciso I, da Portaria SPA/MF nº1.231/24. Sobre a utilização dessas expressões, observou-se a necessidade de fidelidade literal ao texto previsto nas normas.

Nesse sentido, não se admitiu qualquer variação semântica ou emprego de sinônimos, visando manter a padronização e a clareza exigidas pelas disposições legais e regulamentares. Assim, expressões como “+18” ou “site para maiores de idade” não foram consideradas equivalentes às formas prescritas (“18+” e “proibido para menores de 18 anos”).

Já no que se refere às advertências sobre avisos de riscos associados às apostas de quota fixa, foram adotadas as frases estabelecidas no item 6 do Anexo X do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, quais sejam: “jogue com responsabilidade”, “apostas são atividades com riscos de perdas financeiras”, “apostar pode levar à perda de dinheiro”, “as chances são de que você está prestes a perder”, “aposta não é investimento”, “apostar pode causar dependência”, “apostas esportivas: pratique o jogo seguro”, “apostar não deixa ninguém rico”, “saiba quando apostar e quando parar” e “aposta é assunto para adultos” (CONAR,2023).

Em seguida, foi desenvolvido e empregado um software para analisar a página de abertura (página inicial) de cada sítio eletrônico, procedendo à verificação da existência das cláusulas de advertência legalmente exigidas, tanto no código-fonte (linguagem de marcação) quanto em eventuais elementos visuais (imagens). Além disso, a ferramenta examinou a localização dessas informações, avaliando se estavam dispostas na área imediatamente visível (renderizada) ou em sessões acessíveis apenas mediante rolagem da página.

Caso o software identifique mais de uma cláusula de advertência do mesmo tipo na página de abertura (página inicial) do sítio eletrônico do operador de apostas, ele foi programado para priorizar o registro da posição daquela que estiver disposta na área renderizada da página (ou seja, na porção visível sem necessidade de rolagem).

Assim, a metodologia combina a seleção criteriosa da amostra (pessoas jurídicas autorizadas), a preparação tecnológica (desenvolvimento do *software*) e a análise automatizada do conteúdo e da disposição das advertências, permitindo uma aferição objetiva e padronizada do cumprimento das obrigações informacionais.

5 DESENVOLVIMENTO DO SOFTWARE

5.1 Visão geral

O desenvolvimento da aplicação foi estruturado em etapas, visando criar uma ferramenta funcional e eficiente ao monitoramento contínuo dos sítios eletrônicos de apostas. A metodologia adotada buscou equilibrar simplicidade e eficiência, utilizando ferramentas modernas que garantem a escalabilidade e a fácil manutenção do sistema.

Inicialmente, seguimos uma abordagem iterativa, o que nos permitiu avançar progressivamente no desenvolvimento e ajustar a aplicação à medida que os testes identificaram pontos de melhoria. Por ser um projeto focado em resolver um problema real e bem delimitado, priorizamos a entrega de resultados práticos em cada etapa.

Para sustentar o fluxo de processamento da aplicação, foram selecionadas tecnologias amplamente utilizadas no contexto atual da indústria de desenvolvimento de software. Entre as ferramentas adotadas destacam-se o Fastify, para a construção da API conhecido por sua leveza e alto desempenho, o MySQL em conjunto com o TypeORM para realizar a ponte entre a aplicação e a persistência dos dados. Tal combinação permitiu que os dados fossem tratados eficientemente e que o banco de dados fosse escalável para atender às necessidades do sistema. O Redis aliado à biblioteca Bull, para execução assíncrono dos processos e gerenciamento de filas. A escolha dessas tecnologias foi fundamentada na facilidade de implementação, robustez e no amplo suporte oferecido pela comunidade de desenvolvedores.

O principal objetivo da aplicação é garantir a execução autônoma dos processos, assegurando a coleta e análise de dados de forma eficiente e precisa. Adicionalmente, a arquitetura do sistema foi projetada considerando aspectos de escalabilidade e elasticidade, possibilitando futuras expansões tanto na aplicação quanto na infraestrutura subjacente, atendendo assim a demandas crescentes de forma sustentável e eficiente.

5.2 Desenvolvimento e tecnologias

O desenvolvimento da aplicação seguiu uma estrutura, focada em garantir um sistema eficiente, escalável e de fácil manutenção. Foi utilizado TypeScript como linguagem principal para assegurar um código mais seguro e legível, aproveitando os benefícios da tipagem estática para minimizar erros. Além disso, utilizou-se o Bun como

runtime para a execução do projeto, devido ao seu desempenho superior e inicialização rápida comprado ao *runtime* do Node.js.

No contexto do processamento assíncrono, o Redis foi utilizado como banco de dados para o gerenciamento de filas, em conjunto com a biblioteca Bull, proporcionando uma organização eficiente e ordenada das tarefas executadas pelo *Web Scraper*, mesmo em cenários de alta concorrência. Essa abordagem permitiu que o sistema mantivesse um desempenho consistente, mesmo diante de grandes volumes de dados e solicitações simultâneas.

A implementação do *Web Scraper* foi realizada utilizando a biblioteca Puppeteer, configurada para acessar periodicamente os sites de apostas por meio de agendamentos automatizados (*Cron Jobs*). O sistema é responsável por identificar e capturar todas as imagens e expressões-chave presentes no código HTML das páginas. Esses elementos, sejam de texto ou imagem, são analisados e submetidos a tratamentos que permitem a identificação e coleta de informações relevantes, como contraste em conteúdos presentes no HTML que não sejam imagens, proporção, distância em relação ao topo da página e verificação de sua localização (*Viewport*).

As imagens coletadas passam, inicialmente, por um processo de sanitização, que compreende a aplicação de técnicas destinadas a melhorar sua qualidade e adequação para análise. Esse processo inclui a aplicar tons de cinza redução de ruídos, o ajuste de contraste e o redimensionamento de imagens no formato PNG com dimensões superiores a 1024 píxeis e de imagens no formato SVG com dimensões maiores que 512 píxeis, tanto na vertical quanto na horizontal, para garantir uma maior precisão na análise das informações. Após essa etapa, as imagens são submetidas a um sistema de Reconhecimento Óptico de Caracteres (OCR), responsável pela extração dos textos contidos nos elementos visuais previamente processados.

Para o desenvolvimento do projeto, foi empregado o modelo avançado de reconhecimento óptico de caracteres (OCR), denominado PaddleOCR, que incorpora uma arquitetura de última geração otimizada para o processamento de documentos complexos e variados. Essa solução é projetada para lidar com textos em diferentes contextos, desde conteúdos simples até formatos sofisticados, como tabelas, fórmulas matemáticas e textos rotacionados em até 180 graus.

O PaddleOCR destaca-se por sua capacidade de lidar com alta densidade de caracteres, múltiplos idiomas e cenários de reconhecimento desafiadores. Além disso, sua arquitetura moderna utiliza módulos avançados, como redes baseadas em transformadores, para otimizar a extração de informações contextuais em imagens de linhas de texto, eliminando a necessidade de RNNs. A integração de estratégias inovadoras, como o treinamento orientado por CTC. O uso de dados aumentados (TextConAug) e modelos pré-treinados com alta-supervisão (TextRotNet), amplia sua eficácia. Adicionalmente, recursos como o UDML (Unified Deep Mutual Learning) e o UIM (Unlabeled Images Mining) aceleram o desempenho e aprimoram os resultados.

Os textos extraídos passam por um processo de normalização, no qual são aplicadas transformações para padronização, como a remoção de espaços e acentos, além da conversão de todos os caracteres para letras minúsculas. Esse procedimento visa facilitar a comparação com expressões-chave previamente definidas. Após a normalização, para encontrar as cláusulas de aviso de risco e restrição etária os textos das imagens são submetidos a um sistema de análise de similaridade, que permite reconhecer expressões mesmo que incompletas ou parcialmente legíveis. Por exemplo, uma expressão como “ogue com resp0nsabilidade” pode ser corretamente interpretada como “Jogue com Responsabilidade”. Essa integração entre o processo de normalização textual e o sistema de similaridade possibilita verificar se os sítios eletrônicos de apostas analisados estão em conformidade com as normas estabelecidas pela legislação vigente.

Além disso, a aplicação conta com funcionalidades que permitem exportar os dados analisados em formato XLSX (Excel), utilizando a biblioteca ExcelJS. Essa funcionalidade foi pensada para tornar mais simples e acessível à criação de relatórios detalhados, possibilitando que as informações obtidas sejam organizadas de maneira clara e visualmente estruturada. Dessa forma, os resultados podem ser facilmente compartilhados e utilizados por diferentes públicos, garantindo maior transparência e utilidade prática dos dados processados.

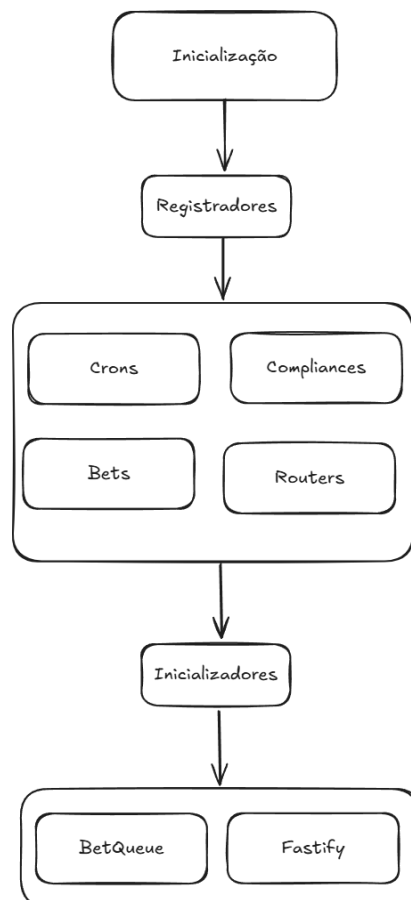
O *software* foi desenvolvido para atuar como uma API para um *front-end* final, permitindo que todos os processos automatizados sejam executados por meio de requisições HTTP. O termo API (Application Programming Interface) refere-se a uma interface que permite a comunicação entre diferentes sistemas ou componentes de *software*. Essa comunicação é fundamental no desenvolvimento de soluções modulares e

flexíveis, possibilitando que funcionalidades específicas sejam implementadas de forma independente e reutilizável, promovendo maior eficiência e escalabilidade no desenvolvimento.

A integração por meio de uma API permite que o *front-end* funcione de maneira independente do *back-end*, simplificando a manutenção e a atualização do *software*. Além disso, promove a criação de ferramentas modulares, onde diferentes partes do sistema podem ser desenvolvidas, testadas e aprimoradas separadamente. Esse modelo de desenvolvimento modular facilita não apenas a adição de novas funcionalidades, mas também a adaptação da ferramenta a diferentes contextos e plataformas, tornando-a mais versátil e de fácil uso.

5.3 Fluxo da aplicação

Figura 1 - Fluxo de aplicação



Fonte: Dos autores, 2024.

5.3.1 Registradores

Os registradores implementados no sistema desempenham papéis fundamentais no gerenciamento de tarefas, dados e rotas, assegurando a funcionalidade e a organização das operações. Esses componentes foram projetados para executar, de maneira eficiente, a escrita e validação de dados previamente definidos no banco de dados MySQL usando o ORM TypeORM, garantindo consistência e integridade das informações.

5.3.1.1 Bets

Previamente, foram registradas 236 sítios eletrônicos de apostas no banco de dados, utilizando um conjunto de dados (*dataset*) datado de 18 de outubro de 2024, fornecido em formato CSV. Esse registro foi estruturado de maneira a garantir que as informações estejam prontamente acessíveis para o processamento e análise pelo sistema. Além disso, a aplicação oferece funcionalidades via API que permitem a adição e remoção dos sítios eletrônicos de apostas eficientemente, assegurando flexibilidade na gestão dos dados e possibilitando a adequação às necessidades específicas do usuário ou às atualizações requeridas pelo sistema.

5.3.1.2 Crons

Os valores predefinidos para a execução de tarefas agendadas são armazenados no banco de dados, facilitando sua reutilização em processos automatizados e garantindo maior eficiência no gerenciamento das atividades programadas. Um exemplo de configuração é o *cron* ``0 */6 * * *``, que define uma tarefa para ser executada a cada seis horas.

No neste contexto, cada casa de aposta é associada a uma configuração de *cron* específica, permitindo o agendamento automatizado de suas tarefas. Para OS sítios de operadores de apostas previamente registrados no sistema, foi estabelecido um *cron* com intervalo de execução a cada 12 horas. Esse procedimento assegura que os dados das plataformas sejam coletados e analisados periodicamente, promovendo um monitoramento contínuo e eficiente.

5.3.1.3 Conformidades (*compliances*)

Palavras e expressões de interesse relacionadas a cláusulas de restrição etária, como “18+” e “proibido para menores de 18 anos”, bem como termos associados aos avisos de riscos, tais como “jogue com responsabilidade”, “apostas são atividades com riscos de perdas financeiras”, “apostar pode levar à perda de dinheiro”, “as chances são de que você está prestes a perder”, “aposta não é investimento”, “apostar pode causar dependência”, “apostas esportivas: pratique o jogo seguro”, “apostar não deixa ninguém rico”, “saiba quando apostar e quando parar” e “aposta é assunto para adultos”, são previamente registradas no banco de dados.

Esses registros desempenham um papel fundamental na análise das plataformas, sendo amplamente utilizados em correlações com tabelas de propriedades de HTML e OCR. Esse procedimento permite o tratamento eficiente dessas informações e a extração precisa de dados, auxiliando diretamente no monitoramento do cumprimento das regulamentações aplicáveis. A padronização e o registro de tais expressões garantem maior precisão nos processos automatizados de identificação e validação, contribuindo para a conformidade das plataformas com as normas vigentes.

5.3.1.4 Roteadores (*routers*)

Para otimizar o uso do *framework* Fastify, foi implementado um sistema de rotas dinâmicas, inspirado no modelo do Next.js. Nesse sistema, nomes específicos de arquivos determinam o comportamento das rotas. Por exemplo, um arquivo denominado `/bets/index.ts` é automaticamente registrado como a rota `/bets` e gerenciado em memória antes de ser repassado para o Fastify.

5.3.2 Inicializadores

Os inicializadores são responsáveis pelo agendamento de tarefas automatizadas com base na configuração precisa de *crons*. Essa funcionalidade permite a execução programada de processos críticos, promovendo eficiência e reduzindo a necessidade de intervenções manuais.

5.3.2.1 *BetQueue*

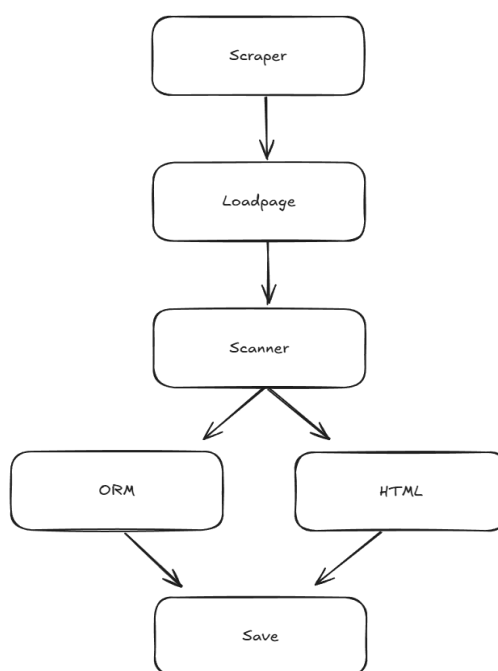
A funcionalidade *BetQueue* adiciona todas as *bets* ao sistema de filas de processamento, desde que não estejam previamente armazenadas no Redis. Este último gerencia a execução das tarefas agendadas, garantindo que, ao atingir ou exceder o tempo programado, o sistema inicie o processamento do *Web Scraper*. Esse processo é realizado com o uso da biblioteca *Puppeteer*, que emprega o *Node.js* para emular o comportamento de um navegador e executar as tarefas necessárias.

5.3.2.2 *Fastify*

O servidor HTTP é inicializado por meio do *Fastify*, permitindo o gerenciamento das funcionalidades do sistema por uma API (Interface de Programação de Aplicações). Essa API oferece um painel de controle acessível, possibilitando ações como a inicialização manual do scraper, bem como o gerenciamento de outras funcionalidades essenciais do sistema.

5.4 Estrutura e processos de coleta e análise de dados

Figura 2 - Processo de coleta de dados



Fonte: Dos autores, 2024.

O *pipeline* de coleta e análise de dados foi desenvolvido para garantir a extração eficiente e organizada de informações das plataformas monitoradas, utilizando técnicas avançadas de *Web Scraping* e processamento OCR.

5.4.1 Carregamento da página (*loadpage*)

O carregamento inicial da página é uma etapa crítica para a execução bem-sucedida do *Scraper*. O sistema é configurado para aguardar até que todos os elementos da página estejam totalmente inicializados antes de avançar. Esse processo assegura que as informações estejam completas e prontas para análise, evitando inconsistências causadas por carregamento parcial ou dinâmico de conteúdo.

5.4.2 Mapeamento (*scanner*)

Após o carregamento da página, é realizada uma varredura completa do DOM (Modelo de Objeto de Documento). Todos os elementos são identificados e armazenados para processamento posterior. Essa abordagem permite que o sistema lide de forma estruturada com os dados, otimizando o uso de recursos e evitando redundâncias durante a análise.

5.4.3 Reconhecimento óptico de caracteres (OCR)

Nessa etapa, o sistema realiza a análise OCR dos elementos capturados. Imagens são filtradas por *tags* como *IMG* e *SVG*, sendo processadas individualmente. A lógica implementada utiliza uma estrutura de dados do tipo *Set*, que elimina duplicatas, garantindo que cada elemento seja processado apenas uma vez.

Os elementos que possuem dimensões superiores à *viewport* padrão de 1920x1080 são descartados, uma vez que não são considerados representativos para a análise realizada. Todas as imagens processadas durante o funcionamento da ferramenta são armazenadas, possibilitando a criação de um banco de imagens. Essa abordagem evita o reprocessamento de imagens previamente analisadas e salvas, otimizando o desempenho do sistema. Após o armazenamento, as imagens são submetidas ao modelo OCR (Reconhecimento Óptico de Caracteres) *PaddleOCR*, sendo executado utilizando a linguagem de programação *Python*. A integração dessa funcionalidade à aplicação principal é feita por meio de uma API desenvolvida com o *framework* *Flask*, permitindo uma comunicação eficiente e modular entre os componentes do sistema.

5.4.4 HTML

Após a extração textual dos elementos presentes no HTML, o sistema realiza a análise detalhada das variáveis coletadas para identificar palavras ou frases de interesse. Durante esse processo, são avaliadas propriedades como: cor do texto e do fundo, contraste conforme o padrão W3C, proporção em relação à *Viewport* (área de renderização de 1920×1080), distância em relação ao topo, visibilidade e localização.

5.4.5 Salvamento (*save*)

Por fim, todas as informações processadas são persistidas no banco de dados MySQL utilizando o TypeORM. Essa etapa finaliza o ciclo, garantindo que os dados estejam organizados e disponíveis para consultas e análises futuras.

6 LIMITAÇÕES E DESAFIOS

Durante o desenvolvimento e utilização do software, foram identificadas algumas limitações que podem impactar sua eficiência e funcionalidade. Essas restrições estão detalhadas a seguir.

A identificação de expressões-chave pode ser comprometida por variações no formato ou na apresentação dos textos. Diferenças na formatação ou desalinhamentos em imagens, como também o uso de múltiplas *tags* HTML para compor elementos textuais, dificultam a detecção correta. Nesse contexto, é fundamental que o órgão regulamentador estabeleça padrões claros para o uso de elementos de texto e imagem. As imagens, por exemplo, devem incluir a propriedade “alt”, amplamente reconhecida como essencial para a acessibilidade, sendo utilizada para fornecer uma descrição ou transcrição fiel do conteúdo da imagem. Além disso, textos não devem ser compostos por múltiplas *tags*, especialmente em elementos que contenham cláusulas relacionadas a avisos de risco ou restrições etárias, garantindo uniformidade e clareza na apresentação das informações.

Figura 3 - Símbolo 18+



Fonte: Mr. Jack, 2024.

Nesse caso, O OCR não detecta ou interpreta corretamente o 18+. Pois o símbolo “+” não está devidamente alinhado com o texto “18”. Isso é uma limitação que necessitaria da criação de um modelo unicamente para detecção de elementos desse estilo, ou a criação como mencionado anteriormente de um padrão pré-estabelecido de como os elementos de imagem que contenham as cláusulas de restrição etária e aviso risco devem seguir.

É importante salientar que a ferramenta não realiza a análise de elementos que dependem de interação do usuário para serem carregados na página. Um exemplo comum são os casos em que há botões ou links, como "Mostrar mais", que acionam requisições a uma API interna do sítio de aposta para carregar conteúdo adicional. Esses elementos dinâmicos, por exigirem uma interação explícita do usuário, não são processados automaticamente pela ferramenta, limitando sua análise ao conteúdo disponível no carregamento inicial da página.

Figura 4 - Botões de mostrar mais



Fonte: Bet7k, 2024.

Outro obstáculo importante é a presença de medidas anti-*scraping*, como CAPTCHAs e bloqueios de IP, implementadas por sítios eletrônicos de apostas para dificultar o monitoramento automatizado. Essas barreiras tornam necessárias soluções como uso de proxies ou atrasos entre as requisições, aumentando a complexidade do

sistema e pode elevar os custos operacionais, como o uso de múltiplas máquinas com diferentes IPs.

Figura 5 - Mensagem de Cloudflare



Fonte: Aleksandersen, 2022.

Além disso, o sistema de Reconhecimento Óptico de Caracteres (OCR) também enfrenta limitações, como dificuldade em interpretar textos em imagens de baixa qualidade, uso de fontes não padronizadas ou interferências gráficas. Apesar de técnicas como ajuste de contraste e remoção de ruídos serem aplicadas, a precisão não é garantida em todos os casos.

Figura 6 - Exemplo de imagem com interferência gráfica para leitura OCR



Fonte: Onlybets, 2024.

Nesse caso, as cláusulas de advertência sobre risco e restrição etária ocupam áreas muito pequenas na imagem, tornando o processo de OCR ainda mais desafiador e complexo.

A eficácia da aplicação está diretamente relacionada a um ambiente configurado adequadamente, envolvendo a disponibilidade de servidores com capacidade computacional suficiente, instalação de pacotes específicos para a infraestrutura, como

drivers NVIDIA compatíveis com os recursos computacionais, compatibilidade entre bibliotecas Python. Além disso, é essencial que os bancos de dados sejam devidamente dimensionados. Eventuais falhas ou inadequações na infraestrutura podem comprometer o desempenho do sistema, impactando negativamente sua escalabilidade e confiabilidade.

Portanto, é essencial que o sistema continue a ser aprimorado, visando superar esses desafios e garantir maior eficiência e confiabilidade em sua utilização.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento desta aplicação representou um importante passo para o monitoramento contínuo dos sites eletrônicos de apostas no Brasil. A integração de tecnologias modernas, como o Fastify, Puppeteer, OCR com PaddleOCR, e o gerenciamento de tarefas com Redis e Bull, permitiu a construção de um sistema funcional, escalável e eficiente. Os resultados obtidos até o momento demonstram que a aplicação tem o poder de identificar possíveis irregularidades nas plataformas, contribuindo para a conformidade com as normas legais e promovendo práticas de jogo responsável.

7.1 Aprimoramentos futuros

Uma das melhorias previstas é a criação de uma interface de usuário intuitiva, que facilite a interação com a ferramenta, tornando-a mais acessível e eficiente. Além disso, o modelo de Reconhecimento Óptico de Caracteres (OCR) será otimizado para aprimorar a precisão na extração de textos a partir de imagens, o que proporcionará maior confiabilidade nos resultados obtidos.

Outro aprimoramento envolve o desenvolvimento de um sistema personalizado capaz de identificar conteúdos gráficos que sejam restritos a maiores de idade ou que contenham avisos de risco. Isso garantirá um maior controle sobre o cumprimento das normas regulatórias.

Por fim, a implementação da funcionalidade de execução distribuída permitirá que a ferramenta seja executada simultaneamente em várias máquinas, ampliando sua escalabilidade e eficiência no processamento de dados.

REFERÊNCIAS

- ALEKSANDERSEN, Daniel. You don't want to be on Cloudflare's naughty list. **Ctrl.blog**, [s.l.], 20 set. 2022. Disponível em: <https://www.ctrl.blog/entry/cloudflare-ip-blockade.html> Acesso em: 10 dez. 2024
- BET7K. [Site institucional]. Disponível em: <https://bet7k.com/> Acesso em: 10 dez. 2024
- CONAR. **Anexo "X" Apostas**: Código Brasileiro de Autorregulamentação publicitária. São Paulo: CONAR, [2023]. Disponível em: <http://www.conar.org.br/pdf/CONAR-ANEXO-X-PUBLICIDADE-APOSTAS-dezembro-2023.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2024.
- INDRA, Josep; SARJONO, Haryadi. Queue Analysis System For Improving Efficiency Of Service. **Journal of Theoretical and Applied Management (Jurnal Manajemen Teori dan Terapan)**, [s.l.], v. 3, n. 3, 3 dez. 2010. DOI: <https://doi.org/10.20473/jmtt.v3i3.2402> Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/55ce/cc3fe41aa3c2c2d152c4cfe799115adc6b0a.pdf> Acesso em: 16 nov. 2024.
- KELLER, Michael S. Take command: cron: Job scheduler. **Linux Journal**, [s.l.], v. 1999, n. 65es, p.15-es. Disponível em: <https://dl.acm.org/doi/10.5555/327966.327981> Acesso em: 16 nov. 2024.
- KHDER, Moaiad Ahmad. Web scraping or web crawling: State of art, techniques, approaches and application. **International Journal of Advances in Soft Computing & Its Applications**, [s.l.], v. 13, n.3, nov. 2021. ISSN: 2074-8523 DOI: 10.15849/IJASCA.211128.11 Disponível em: <http://www.i-csrs.org/Volumes/ijasca/2021.3.11.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2024.
- MR JACK. [Site institucional]. Disponível em: <https://mrjack.bet/> Acesso em: 10 dez. 2024
- ONLYBETS. [site Institucional] Disponível em: <https://onlybets.tv/promotions/regulation> Acesso em: 10 dez. 2024.
- PATEL, Chirag; PATEL, Atul ; PATEL, Dharmendra. Optical character recognition by open source OCR tool tesseract: A case study. **International journal of computer applications**, New York, v. 55, n. 10, p. 50-56, out. 2012. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/100190454/3e47cc647c47a1a249e1103047dd5b002b5a.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2024.

ANEXO A – RELATÓRIO, TRANSCRIÇÃO DO SEMINÁRIO “APOSTAS ESPORTIVAS ONLINE E A DEFESA DO CONSUMIDOR”

Data: 22 de maio de 2024 | 09h às 11h

Realizado em formato virtual por meio da ferramenta Google Meet no seguinte endereço eletrônico:

<https://meet.google.com/ngs-zwcz-poh>



Introdução

O Seminário "Apostas Esportivas Online e a Defesa do Consumidor", realizado pelo Grupo de Estudos GECOM e de Pesquisa DC&T 4Good do IDP – Brasília/DF, foi concebido como um fórum acadêmico, reunindo pesquisadores, estudantes e representantes de Procons para discutir os desafios e as oportunidades emergentes no contexto da regulamentação das apostas esportivas online no Brasil. O evento destacou-se pela qualidade das apresentações e pela profundidade dos debates, oferecendo uma plataforma para a troca de conhecimentos e experiências entre os diversos atores envolvidos na proteção e defesa do consumidor.

A temática central do seminário abordou assunto atual no campo do Direito do Consumidor, especialmente diante do crescimento exponencial das plataformas de apostas online e da iminente regulamentação deste mercado em território nacional. A discussão aprofundada sobre as relações de consumo, os princípios de boa-fé e os riscos envolvidos, bem como a análise das interfaces entre a Lei 14.790 e o Código de Defesa do Consumidor foram alguns dos temas abordados.

Este seminário teve, ainda, o objetivo específico de subsidiar a pesquisa de Mestrado Profissional em Direito do discente Rafael Augusto França da Fonseca, cujo foco é a análise das apostas esportivas online e as medidas de proteção ao consumidor. A contribuição dos palestrantes forneceu insights valiosos que irão enriquecer a dissertação, promovendo um diálogo construtivo e fundamentado sobre o tema.

Ao longo deste relatório, serão apresentadas as transcrições das falas dos palestrantes, destacando os pontos mais relevantes discutidos durante o evento. Espera-se que o conteúdo aqui compilado sirva como uma referência importante para futuros estudos e para a implementação de políticas públicas eficazes na defesa dos consumidores no mercado de apostas esportivas online.

Fala de Abertura

Professor Ricardo Morishita:

“Acho que a gente pode começar então. É um grupo fechado, né? Sempre comentando com vocês, não está sendo gravado. O Rafael está usando só uma ferramenta de inteligência artificial para gravar antes de incluir no trabalho. Qualquer coisa a gente passa para todos vocês que se manifestaram para ter autorização. Fiquem à vontade, é só para contribuir como parte da pesquisa empírica do nosso PPGD, tá bem?”

Até aqui, já aproveitando que o Fernando está aqui, que seguramente vai ser convidado para nossa banca, né, Fernanda? Para a avaliação dessa dissertação de mestrado. Então acho que vai ser muito importante aqui também essa fala do Fernando, as contribuições que ele vai dar, do Marcelo, do Robson. Eu convidei também Marcelo Nascimento, que está aqui, que teve uma ação também aqui no DF que foi muito importante em relação às bets, e todos os amigos aqui de Procon.

Então, deixa eu começar dando início aqui, primeiro agradecendo em nome do IDP, do nosso programa de pós-graduação, a presença de todos: Professor Fernando Martins, Dr. Robson

Campos, Dr. Marcelo Barbosa, Marcelo Nascimento e todos os nossos amigos aqui de Procon. Quero agradecer a todos pela presença e participação nesse seminário científico fechado de pesquisa, que tem como objeto as apostas eletrônicas, os jogos e as apostas eletrônicas.

Rafael recentemente fez um apanhado muito interessante, observando quais são, tanto em volume de recursos, como a característica de envio de recursos para o exterior a partir do Banco Central. E chegou a um dado estarrecedor: que hoje pessoas físicas fazem transferências para o exterior em um volume que corresponde ao volume da exportação de gado no Brasil. Para vocês terem uma ideia do tamanho que é esse mercado dos jogos e das apostas eletrônicas.

Então, com isso, dizendo que esse é o nosso segundo seminário. O primeiro seminário foi aberto com foco na criança e no adolescente também jogos e apostas eletrônicas. Nesse seminário, nós vamos tratar apenas características relacionadas aos jogos e as apostas e as políticas de defesa do consumidor. Com isso, eu quero agradecer imensamente a presença do Professor Fernando Martins, procurador de justiça, uma das grandes lideranças da Defesa do Consumidor no nosso Brasil, acadêmico, um grande pensador que forma escola de pensamento, professor da Federal de Uberlândia. Nosso presidente do Brasil com que liderou durante um período muito difícil foi esse período pós-pandemia, toda uma discussão e uma necessidade de proteção do Consumidor.

Fernando, uma grande alegria estar com você aqui. Quero agradecer também a presença do Dr. Robson Campos. Robson, um querido amigo, um grande diretor, tem uma experiência vasta tanto no âmbito da Fundação Procon, que foi concursado, foi diretor de constitucionais, foi diretor de atendimento. Eu tive o privilégio e a honra de trabalhar com ele na diretoria jurídica do Procon e hoje Robson, depois de uma experiência no mercado, volta para o PROCON para ajudar o PROCON São Paulo como diretor jurídico. Robson tem também a sua pós-graduação na PUC de São Paulo. Robson, então uma alegria estar com você aqui, muito obrigado por ter aceito o convite.

E também queria cumprimentar e agradecer uma das lideranças mais antigas do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, foi um dos primeiros a levantar a bandeira do papel legislativo para

proteção dos consumidores. Quero agradecer muito a Marcelo Barbosa, Dr. Marcelo Barbosa, que dirige e lidera a participação do Legislativo na defesa do consumidor, realizando atendimento, realizando audiências públicas. Marcelo, grande prazer estar com você aqui.

E a todos os nossos amigos aqui também, Marcelo Nascimento, foi presidente da proposta do Brasil, diretor do Procon aqui do Distrito Federal. Marcelo, muito obrigado por ter atendido a esse apelo para que você estivesse com a gente, trazendo a sua experiência.

Com isso, em nome do IDP, agradecer a todos. Vou passar para o nosso mediador, que é nosso pesquisador, o professor Rafael França, para conduzir esse seminário. Ele faz parte do nosso programa de pós-graduação em Direito. Rafael, você tem a palavra. Muito obrigado a todos.”

Palestrantes:

Dr. Fernando Martins

Apresentação:

O Dr. Fernando possui doutorado e mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. É professor de Direito Privado na graduação e pós-graduação da Universidade Federal de Uberlândia, investigador científico do Max Planck em Hamburgo, e presidente do Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor. Além disso, atua como coordenador regional do PROCON/MG e é membro da comissão de pesquisadores de tratamento ao superendividamento do CNJ, além de ser promotor de Justiça em Minas Gerais.

Dr. Fernando Martins, gostaríamos que sua exposição abordasse o marco legal das apostas online e a relação de consumo do consumidor com as plataformas de apostas online. Seria valioso ouvir sua análise sobre a boa-fé que deve existir nessa relação e sobre os riscos para os consumidores, especialmente aqueles que possam não ser imediatamente aparentes.

Dr. Fernando Martins, muito obrigado por estar conosco. A palavra está com o senhor.

Exposição:

“Bom dia a todos. Certamente é a primeira vez que eu falo junto ao IDP. Eu sou até do Conselho Editorial da revista, Conselho Tutorial, no Conselho de Pareceristas, mas é uma honra muito grande, especialmente estar com o professor Ricardo Morishita, que é uma referência na matéria de fundos e coletivos. E dentro dela, o deslocamento para o direito de consumidor é significativo no Brasil, porque o Brasil adotou um critério de legislação para o direito do consumidor que é um critério de direito fundamental, bastante diferente do modelo europeu, que é um modelo sem vulnerabilidade, e bastante diferente ainda do modelo estadunidense, que tem uma ou outra legislação a respeito de consumidor. Agora eles soltaram uma proibindo os danos aos direitos aos neuro direitos. Por incrível que pareça, os Estados Unidos fizeram uma legislação dessa, mas propriamente dito ele não tem uma legislação específica e muito boa como qualidade do consumidor brasileiro.

Eu costumo dizer que a nossa legislação de Defesa do Consumidor de 90 é uma legislação que talvez seja a melhor do mundo para proteção dos vulneráveis. Eu vou tentar ser o mais direto possível, mais breve, e apresentar algumas considerações que possam contribuir, especialmente no caráter científico. Se nós analisarmos a história dos jogos de azar no Brasil, nós vamos ter um paralelismo muito importante e muito acentuado entre a proibição e a regulação. Essa proibição vem muito forte e ela vem nascendo criminal. A lei de contravenções penais, que na verdade não é uma lei, é o decreto 3688 de 41, já proibiu os jogos de azar no Brasil. Então era uma proibição muito forte, que estava ligada a um tópico que era de uma moralidade, daquele individualismo caracterizado por uma nação que ainda trabalhava muito com as ondas europeias de codificação.

Tem um livro do Professor Dário, de Portugal, que explica muito essas ondas de recepção do direito comparado. O Brasil recebeu muito Direito Romano, depois o direito das grandes codificações, e agora, por incrível que pareça, nós recebemos o Common Law, especialmente o direito estadunidense. As ondas são essas atuais. Mas eu devo dizer a vocês basicamente o

seguinte: a primeira então era a lei de contravenções que proíbe isso daí. Depois nós tivemos um decreto-lei específico do Gaspar Dutra, que foi o nosso presidente da república, o decreto 9215, que proibia inclusive e determinava o fechamento de cassinos no Brasil, que à época ainda existia.

Se não fosse isso, já na década de 70, da lei 5768, que é uma lei muito importante no Brasil, nós trabalhamos. O Professor Morishita fez um artigo fantástico sobre o 123 Milhas, trabalhando sobre a proibição de captação de poupança popular no Brasil. Essa lei tem muito a ver com jogos, com prêmios e com apostas, porque ele não deixa de ser uma captação de poupança popular, tanto que, para nós fazermos uma coluna vertical para aceitar aqui no Brasil agora as apostas esportivas, essa lei teve que ser modificada para não haver uma incoerência no sistema. Foi isso que aconteceu. Então, a rigor, nós temos uma tratativa inicial no Brasil de proibição, vedação, o que não é comum no mundo afora. Se a gente analisa a história da Europa, a história dos Estados Unidos, é de locais, de territórios onde se é permitido fazer jogos e apostas.

Bom, o que foi acontecendo é que foi só a partir de 2000 que o Brasil começou a pensar em regular jogos e apostas. A rigor foi isso. Qual que era a grande questão? A grande questão era vencer primeiro, efetivamente, um problema sério que nós tínhamos, que é o preconceito. Havia essa necessidade, como havia necessidade também de combater a exploração ilícita através dos jogos. O que eu devo dizer a vocês, eu não sei se vocês lembram, eu gosto muito dessa passagem de Kelsen quando ele fala o seguinte: uma norma, quando não é utilizada pelo povo, ela acaba sendo revogada. O famoso "desuso" dele, né? Quem sou eu para falar isso, sou um promotor de justiça, mas a proibição do jogo do bicho no Brasil nunca serviu para nada, porque todo mundo fazia a sua fezinha ali na hora de comprar o pão, na hora de comprar a cerveja, e isso fomentou, na realidade, o crime organizado de um lado e a lavagem de dinheiro de outro.

Então nós temos problemas localizados no Brasil a partir do desrespeito da própria população em relação a jogos e apostas. Ou seja, a população virava as costas para a legislação porque a legislação virava as costas para ela. Como nós não tínhamos condição de proteger os vulneráveis, nós simplesmente proibíamos. A ideia era essa que acontecia na época. Então o Brasil pensou o

seguinte: a partir de 2000, olha, nós temos um mercado, ele é ilícito, mas esse mercado no mundo é um mercado regulado, é um mercado que tributa, e é um mercado interessante e relevante que nós podemos evidentemente regulamentar no Brasil.

Qual foi a regulamentação que nós fizemos? Foi em 2018, por uma lei que é coluna vertical, como eu disse, é a coluna cervical dos jogos, ela só autoriza, não regulamenta os jogos, que é a lei 13.756. Essa lei veio com um propósito exclusivo. Qual que é a realização e a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública? Então, havia a intenção de permitir jogos e apostas a fim de que esses jogos e apostas trouxessem para o Brasil o aumento na segurança pública, aumento de recursos, distribuição de verbas para setores que não eram privilegiados no Brasil, inclusive na razoabilidade de políticas públicas. A ideia do legislador, a partir da lei 13.756, foi exatamente essa. Ou seja, eu vou deferir desde que traga ganhos orçamentários para o Brasil.

Essa lei, na realidade, no artigo 29, autoriza esta entrada das apostas de cota fixa. Lá fala loterias de cotas fixas, mas a rigor o que ela estabelece são os critérios de distribuição da arrecadação dessas apostas. Trabalha muito, e de forma interessante, com a questão das boas práticas. Ou seja, quem for trabalhar nesse sistema de apostas está obrigatoriamente vinculado a boas práticas. Boas práticas é uma matéria muito importante porque ela é uma matéria de economia, a rigor, que aos poucos nós vamos agregando dentro do direito. E o que nós hoje tratamos de boas práticas dentro de um mercado seria a questão da boa-fé objetiva que nós temos dentro do direito. Boas práticas é simplesmente ética. E, de outro lado, trouxe a possibilidade de o governo ter uma intervenção forte nesse mercado através do Ministério da Economia.

Essa legislação, então, é uma legislação que serviu como um marco inicial da regulação de jogos e apostas no Brasil. O que nós temos atualmente, qual que é o estado da arte? O estado da arte é a lei que regulou, sim, as apostas esportivas. E aí nós estamos falando da lei 14.790, agora de 2023, que passou por uma série de discussões dentro do Congresso Nacional, acabou sendo sancionada pelo presidente. Não tinha razão também para ela ser vetada no total. Não havia critérios totais de inconstitucionalidade, até porque ela traz aspectos importantes, não só de tributação, mas de integridade e de proteção do consumidor.

Aqui, eu não estou puxando sardinha para a legislação. Veja só, eu acho que a legislação pode ser até insuficiente em alguns casos. No entanto, é um primeiro passo, é um passo que pode ser aprimorado com o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Só acho que é um mercado relevante e um mercado que pode melhorar muitas políticas públicas do país. O que não dá é para ele ser um mercado ilícito e que você não aproveite nada a partir dele. Então a ideia central que era aceitar esse mercado irregular foi importante.

O que essa lei 14.790 traz de especial? Primeiro, ela modifica a lei da captação de poupança popular, ela modifica em parte aquele sistema de proibição dos prêmios e também dos vales, que essa lei proibia. O que serve essa lei 5768 para o 123 Milhas? Evidentemente, serve porque não deixa de ser uma captação de poupança popular. Aqui, para apostas, agora fica inútil na medida em que, mesmo que nós tenhamos um sistema de proibição de captação de poupança popular, essas agora são regulamentadas, são cobradas, são tributadas e elas têm que devolver muitos benefícios, não só para os apostadores, mas para o governo.

Então, o que eu gostaria de dizer sobre as diretrizes dessa legislação? Desculpa eu estar sendo rápido. A primeira diretriz é uma intervenção do Estado, uma intervenção muito pormenorizada para atuação para essas apostas eletrônicas. Em segundo lugar, sempre uma ideia nessa diretriz de certificação desse tipo de arranjo negocial. Essa certificação é importantíssima, inclusive ela tem que ser auditável. E, em terceiro lugar, sempre a ideia de que nós temos que ter dentro dessa visualização das diretrizes a prevenção à lavagem de dinheiro. Porque, no histórico que eu disse a vocês, o que havia justamente através do jogo do bicho era utilizar e fazer a lavagem de dinheiro.

O que isso não lembra, por exemplo, das escolas de samba, como uma forma de lavar dinheiro daqueles que operavam com o jogo do bicho. Os requisitos que essa lei traz agora para o exercício dessa atividade no Brasil estão ligados aos licenciamentos prévios. Obrigatoriamente tem que ter um licenciamento do Estado. A questão da transparência é essencial nesse mercado, evidentemente, para evitar o terceiro requisito, que é a lavagem de dinheiro. Hoje é muito comum

a lavagem de dinheiro. A legislação que trouxe a improbidade das empresas a todo momento nasceu justamente para vedar a lavagem de dinheiro. Nós temos uma legislação no Brasil que nasceu lá no começo dos anos 90 e hoje está muito rígida em relação à lavagem de dinheiro. Essa legislação agora se chama vedação da lavagem de dinheiro.

Nós temos outras vedações importantes pela lei 14.790. Em primeiro lugar, a participação de menores, a lavagem de dinheiro, a manipulação de resultados e, o que é interessante, a proibição do crédito feito pelas próprias casas de apostas. Isso é um dos grandes passos dessa legislação. E por que se tem essa ideia de evitar o crédito pela própria casa de apostas? Porque a própria legislação também veda e exige a prevenção ao jogo patológico, porque o jogo acaba sendo um vício, e, na medida em que ele é um vício, ele é uma patologia e a pessoa vai se superendividar, evidentemente, a partir do crédito dentro da própria casa de apostas.

Então, a legislação foi rica, foi interessante, foi inteligente. Em nenhum momento ela utiliza a palavra superendividamento, mas ela estabelece algumas limitações para evitar o superendividamento. Isso aqui dá até um artigo muito legal. Até pensei, falei: nossa, nós precisamos escrever sobre isso daqui, porque a legislação se soma ao microsistema de defesa do consumidor para vedação ao superendividamento. Muito interessante isso aqui e que deveria servir de exemplo para outras atividades e outros arranjos negociais que nós temos na sociedade.

O que é interessante também são os pagamentos dos prêmios. O pagamento do prêmio tem que ser atualizado, tem que ser justo, mas, sobretudo, ele tem que ser em conta bancária. Isso traz uma relevância para o sistema. Por quê? Porque torna o sistema auditável. Nós vamos saber onde esse dinheiro foi parar. Aí é que está. Nós teremos ali o controle de dados a respeito desse sistema. Se fosse pago em moeda corrente, em dinheiro no momento, você já não teria pela boca do caixa como fazer esse acompanhamento como você faz em conta corrente, em conta bancária ou através das instituições que o apostador designou. Vai ficar muito mais fácil agora você fazer o acompanhamento desse, do aproveitamento disso daí, inclusive para a questão da sonegação dos impostos. Então, trouxe uma clareza ao sistema e exige transparência no que respeita.

E o que eu acho importante, além dessas diretrizes que eu trouxe, das vedações, e o pagamento do prêmio, são algumas visualizações que nós temos. Em primeiro lugar, o critério de observação da integridade operacional. Todos os softwares, já que são apostas eletrônicas, têm que ser softwares auditáveis e que garantam a verificação de fato de que esses resultados são aleatórios, não há manipulação de resultados. Esse é um critério essencial. O segundo é a proteção do consumidor. A própria legislação, por inúmeras vezes, busca tratar da defesa do consumidor, da proteção ao consumidor. Ela inclusive conclama o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor para estar presente em todas as situações de verificabilidade da autenticidade do sistema e do tratamento do consumidor. Traz além dos direitos básicos do consumidor lá do artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor, outros direitos básicos que são importantíssimos.

E aí eu quero dizer que são informações e orientações adequadas em relação à forma de utilização dos equipamentos. Outra coisa é o dever de esclarecimento e orientação sobre as condições dos requisitos do prognóstico lotérico. Vedada, e isso é muito importante, qualquer escrita que seja dúbia ou abreviada. Então aqui traz aquilo que chamamos de proibição de ataque ao hipervulnerável, ao analfabeto funcional. E outro dado que é interessante também é que, a todo tempo, se exige que se dê esclarecimento ao consumidor contra os riscos. Se não fosse isso, essa legislação tem uma parte muito interessante que é a proteção aos dados dos consumidores. Então, ela faz remessa também à proteção dos dados dos consumidores. Evidentemente, ela não utilizou a expressão hipervulnerável, não trouxe outras ideias de abusividade, mas estamos aqui numa questão de interpretação sistêmica. O que quero dizer em relação a isso? Quando uma lei faz referência a outra, ou seja, quando a lei de apostas faz referência ao Código de Defesa do Consumidor, ela está evidentemente pedindo aquilo que chamamos de uma interpretação subsidiária, suplementar, que autoriza dentro da ideia que a professora Cláudia já trouxe para nós há muito tempo, né? A chamada de diálogo de fontes para melhor proteção do consumidor.

Nós temos processos administrativos na própria legislação a serem estabelecidos em face dessas casas de apostas eletrônicas. Ou seja, os Procons terão uma atuação muito forte porque temos ali definições das práticas abusivas. Então, evidentemente, é um sistema que temos medo, por um preconceito secular, mas é um mercado que já funcionava literalmente há muito tempo e que

deveria ser regulado. E que nós, enquanto Procons, enquanto operadores do direito, temos condições de efetivamente fazer uma fiscalização que é o que esse mercado existe efetivamente. Mas não no sentido de dizer o seguinte: é um retrocesso. Jamais é um retrocesso porque a legislação faz referência à promoção dos consumidores e à proteção, e que leva à proteção constitucional de todos envolvidos nesse processo.

Basicamente é isso, Rafael. Se não tivesse o Código de Defesa do Consumidor, nós poderíamos trabalhar com a boa-fé objetiva do sistema. Que serviria ali, a boa-fé é um princípio sistêmico, está dentro da Constituição, dentro do Código Civil, dentro até das questões administrativas. Mas aqui é desnecessário porque a lei já reconheceu que é uma relação de consumo e, se há relação de consumo, deve ser evidentemente observado todos os dispositivos do Código de Defesa do Consumidor. É isso.”

Dr. Marcelo Barbosa

Apresentação:

Graduado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais e especializado em Assessoria Técnico-Legislativa Avançada também pela UFMG, o Dr. Marcelo atualmente coordena o Procon da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e é membro da Comissão de Defesa da OAB/MG.

Dr. Marcelo Barbosa, gostaríamos que sua exposição abordasse a interface entre a Lei 14.790 e o Código de Defesa do Consumidor. Seria extremamente enriquecedor se o senhor pudesse fazer um comparativo focando nos temas de publicidade, acesso e atendimento ao consumidor.

Dr. Marcelo Barbosa, muito obrigado por estar aqui hoje. A palavra está com o senhor.

Exposição:

“Rafael, eu que agradeço ao convite feito pelo Ricardo Morishita, que não é só meu padrinho como também me incentivou na defesa do consumidor. A você, ao IDP, um bom dia aos colegas de Procons, Fernando, e aos demais colegas. Bom, são Fernando aqui do Procon estadual. Rafael, eu tenho uma frase que o japonês Morishita falou uns anos atrás. Ele me disse o seguinte: “Urgente nunca dá tempo para o necessário, e urgente é o que todos matam os leões todos os dias. É necessário a educação para o consumo, é necessário estudar as matérias para poder trabalhar preventivamente na defesa”. Nós temos a atuação das promotorias de justiça e dos Procons na parte repressiva, mas eu valorizo muito a parte de prevenção. Então, acho que a gente tem que ter muito tempo dedicado a isso. Estou aqui também aprendendo com vocês essa lição.

Vou falar um pouquinho dessas duas legislações. Fiquei muito feliz quando vi o artigo 27 da lei 14.790, porque expressamente estava escrito ali que são assegurados os direitos do consumidor previstos no Código de Defesa do Consumidor. Então, nós não vamos precisar de ajuda para falar que essa matéria já é afeta à defesa do consumidor. Aconteceu com os bancos, saí da tua perna, esperamos aí um tempão o nosso tribunal máximo decidir que os bancos de fato pertencem. Hoje, de aplicação não vai defensor do artigo 27 foi brilhante que me deu motivação de comparar o CDC com a legislação 14.790. Até hoje, de permissão, são tantos pontos, mas eu vou falar rapidamente destacando alguns. Lembrar que o nosso código é de ordem pública e interesse social, então acabou qualquer dúvida da aplicação dele de maneira soberana nessa matéria. Eu entendo dessa forma, então nós estamos tranquilos com relação ao alcance e o objetivo do Código de Defesa do Consumidor nas apostas virtuais.

A política nacional lá do artigo 4º do CDC, eu vou destacar quatro incisos que acho que são importantes na comparação com a política adotada pelos operadores de apostas da lei 14.790. Primeiro, o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor. Óbvio, tá claro, tranquilo. Educação e informação ao consumidor de como apostar e os riscos dessa aposta. Está também na política nacional das relações de consumo, ele tem acesso a essa educação e informação sobre o uso. Fomento de ações direcionadas à educação financeira. Falamos de endividamento aí com Dr. Fernando Martins. E por último, tratamento e prevenção, principalmente do

superendividamento, nós vamos falar daqui a pouco. Vamos falar daqui a pouco da preocupação que eu tenho que discutir com o Robson.

Então, eu acho que essa política daqui tem que se unir à política da 14.790 para também cuidar de um sistema de prevenção ao superendividamento. Os direitos básicos do artigo 6º, destaque novamente a educação e divulgação sobre como consumir adequadamente esse serviço de aposta, né, o produto de aposta. O artigo 6º, inciso 3º, que é óbvio, ele tem que ter acesso às informações claras, precisas, ostensivas sobre como é que funciona a dinâmica da sistemática. Ganhar, como se cadastrar, como fazer a aposta? Proteção contra publicidade enganosa e abusiva. Tem dois pontos específicos na 14.790 que vão falar disso: as promessas de ganho, o menor de idade podendo ou não podendo jogar. Quer dizer, consumidor sendo protegido contra a publicidade enganosa e contra publicidade abusiva. Reparação de dano material e reparação de dano moral. E eu incluiria, professor Ricardo e Rafael, aqui as inovações da 14.181, que é exatamente a garantia de você ter o tratamento de novo de situações. Eu acho que é uma responsabilidade desses operadores de cuidar dessa parte do endividamento do consumidor.

Passando para frente, é um artigo que eu vou discutir um pouco com a legislação 14.790, que é a situação do prazo de reclamar daquele dinheiro que não foi candidato da aposta ganha pelo consumidor, pelo apostador. O artigo 27 está dizendo lá que prestem cinco anos aquelas situações recorrentes ali dos vícios ou do fato, perdão, os danos causados, por fato do produto ou do serviço. Fala em cinco anos. O Código Civil fala em prescrição de cinco anos e nós temos na 14.790 um prazo de 90 dias. Isso realmente já me gera dúvida, Ricardo e Rafael, os demais que estão nos assistindo: qual prazo que nós vamos usar? O prazo de 90 dias para reclamar o dinheiro que não foi creditado ou o prazo de cinco anos que está previsto no artigo 27 do código? Fica essa primeira pergunta, que isso vai gerar uma polêmica. Nós já temos isso hoje nas telecomunicações e nos cartões de crédito. Eles dão o prazo para que o consumidor reclame de uma inclusão indevida de um pagamento no cartão de crédito, dizendo que se você não reclamar em 90 dias, você não tem mais direito. Nós entendemos que isso aí fere frontalmente o artigo 27 e o artigo 206, parágrafo 5º do Código Civil brasileiro.

Outros pontos interessantes do CDC: publicidade, o cumprimento da oferta do artigo 30, do artigo 31, o artigo 36, ela tem que ser de fácil identificação. A publicidade enganosa e a publicidade abusiva do CDC são perfeitamente aplicadas. Nós não estamos exemplos aí da enganosa, quando se promete determinados ganhos do consumidor, crédito de determinado prazo, e abusiva, principalmente quando nós estamos falando de menores de 18 anos tendo acesso a esses jogos 790. Isso não pode ser feito no ambiente escolar, no ambiente universitário. Então, aí de novo a proteção ao menor de 18 anos. Obviamente, eu estou vendo falas práticas abusivas elencadas no artigo 39. Uma vez observadas, tem que ter atuação dos órgãos de defesa do consumidor.

Agora vamos passar para a 14.790. Eu destaquei, Rafael, alguns artigos para a gente poder enaltecer aqui, até discutir sobre eles. Na política corporativa obrigatória, que tá lá no artigo 8º, existem procedimentos e controles que têm que ser observados pelos operadores das apostas. Eu destaquei um, vou deixar mais outra pergunta para a gente refletir: jogo responsável e prevenção dos transtornos do jogo patológico. Dr. Fernando, vou encomendar um artigo para o senhor. O que é jogo responsável? Nós temos que trabalhar isso, nós temos que esclarecer para o consumidor e operador o que é um jogo responsável. Nós já sabemos quem trabalha aqui com propósito e quem lida na matéria, o que é o crédito responsável. Embora ele não exista, né, porque ele é irresponsável, mas já sabemos mais ou menos quem consegue crédito. Tem que observar para que esse crédito não seja considerado como um crédito irresponsável. Então, fica aí mais um desafio para nós sobre essa nova lei. O que é o jogo responsável?

Então fica esse ponto de reflexão, Rafael, isso tá aí no limbo, sem que saibamos o que é o jogo responsável. O jogo responsável por parte do operador ou do apostador? Nós temos que saber, o operador pode estar sendo irresponsável, mas também o apostador pode estar sendo responsável. Então nós temos que determinar limites para a gente entender o que é um jogo responsável. E o interessante é que o parágrafo único desse artigo 8º da 14.790 fala que tudo sobre isso vai estar nessa tão sonhada regulamentação por parte do Ministério da Fazenda. Então, eu já peço aqui, Ricardo e Fernando, também do Brasilcon, que nós temos que acompanhar essa regulamentação. Nós não sabemos como é que será regulamentado isso. Várias coisas regulamentadas pelo

Ministério da Fazenda, inclusive essa situação. Tá dizendo claramente aqui que a regulamentação do Ministério da Fazenda vai estabelecer os requisitos e as diretrizes a serem observadas na elaboração e avaliação das políticas desse artigo. Então, isso não pode estar dissociado da política nacional das relações de consumo lá do artigo 4º, que fala de dignidade da pessoa humana, qualidade de vida do cidadão, validade econômica do cidadão. Então, nós não podemos deixar isso dissociado quando a regulamentação acontecer.

Outro ponto de destaque aqui é da publicidade, que eu acho que, Rafael, as duas comparações que nós temos que fazer, os dois pilares aqui, são informações e publicidade, no meu entendimento. Essas duas são coisas preventivas muito importantes. Então, lá no artigo 16, que trata da publicidade, lá na 14.790, ela começa com, eu já vou fazer, só vamos fazer pergunta, é provocação mesmo. Artigo 16: as ações de comunicação, de publicidade e de marketing da loteria de apostas de cota fixa vão observar, de novo, que a regulamentação do Ministério da Fazenda. E aí fica a pergunta para o Dr. Fernando, enquanto Ministério Público, e para todos nós, enquanto operadores do direito do consumidor: como é que fica a atuação do Conar nessa situação? Vai trabalhar isso preventivamente ou até repressivamente junto com o Ministério da Fazenda e o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor? Eu falo isso porque eu vou falar daqui a pouco das publicidades das bets no Sport TV. O Conar já tinha atuado há muito tempo, há muito tempo, porque o que tá acontecendo lá é um horror. Eu vou dar exemplos aqui. E o Ministério Público, Dr. Fernando, vai poder atuar nessa parte da publicidade, quando ele perceber uma irregularidade, ou tudo isso vai ficar nas mãos do Ministério da Fazenda? Então, essa é mais um dos questionamentos que eu faço, tá claro ali no artigo 16 da lei.

Outra situação sobre a publicidade que destaco como importante: publicidades que vêm com informações infundadas sobre as probabilidades de ganhar e os possíveis ganhos. Tá aí, exemplo claro de publicidade enganosa se isso acontecer. Outra publicidade que apresenta a aposta como socialmente atraente e contém afirmações de personalidades conhecidas ou celebridades que sugerem que o jogo contribui para o êxito pessoal e social. Isso acontece o tempo todo, não na seara das apostas, mas em outras publicidades de ofertas de produtos e serviços. Enquanto eu não tenho um artista global preso, eu não vou ficar satisfeito. É impressionante a credibilidade

que esse pessoal coloca e não há punição, não há proibição sobre esses interventores, essas personalidades que aparecem para atrair os consumidores para contratação dos serviços e adquirir os produtos.

Uma outra coisa importante do artigo 16, quanto à publicidade: é vedado que sugiram ou deem margem para que se entenda que a aposta pode constituir alternativa de emprego, solução de problema financeiro, fonte de renda adicional ou forma de investimento financeiro. E por fim, a que promova o marketing em escolas e universidades, como eu falei aqui. Então, atenção à publicidade abusiva quando nós estamos aí tratando do menor de 18 anos. O menor de 18 anos, avança um comentário dele, lá no artigo 26, que tá clara a vedação da participação do menor de 18 anos de idade. Está claro no artigo 26, inciso primeiro da lei. Só que eu vou avançar no parágrafo 4º, que é uma série... são sete vedações do artigo 26, pessoal. Ele tá umas sete vedações de quem não pode apostar. O importante está no parágrafo 4º, que diz que os impedimentos desse artigo serão informados pelos agentes operadores de apostas de forma destacada. É para rir. De forma destacada nos canais físicos ou online de comercialização de loteria de aposta de cota fixa, bem como nas mensagens, nas publicações e nas peças de publicidade e propaganda utilizada para divulgar a aposta. Eu tô de olho no Sport TV há um mês. Não existe essa informação em nenhuma das publicidades. Em nenhuma delas. Do jeito que está aqui, então já está havendo um descumprimento claro de que essas publicidades não estão destacando aquelas vedações de outra maneira que eu vou falar no final, que para mim é muito fácil. Consulte o regulamento. Isso é maravilhoso. Isso é um espetáculo, a consulta de regulamento. Que beleza. Eles não informam nem o site para acessar o regulamento. Nem isso é informado.

Então, vamos em frente aqui. No artigo 28, tá lá o direito, orientação, atendimento, como Rafael pediu para reforçar aqui. Tá lá que o agente operador tem que dispor do serviço de atendimento aos apostadores, tá operacionalizado por canal eletrônico. Também tem a situação do acesso físico. E de novo, mais uma vez, essas formas de atendimento vão estar na regulação do Ministério da Fazenda.

Avançando aqui, para eu não me alongar muito, porque tem os pontos polêmicos lá no final, Dr. Fernando já falou no trabalho que a legislação trouxe com relação ao endividamento. Tá lá. É vedado ao agente operador conceder sobre qualquer forma adiantamento, antecipação, bonificação, vantagem prévia, ainda que a título de promoção, divulgação ou propaganda, para realização da aposta. Bacana, prevenção ao endividamento. Vamos em frente aqui.

A parte da fiscalização. Eu vou, o Robson deve falar sobre isso, mas na parte de fiscalização da 14.790, eu fiquei com uma preocupação. Lá, o caput do artigo diz o seguinte: o agente operador deverá dispor de estrutura administrativa capaz de atender de forma célere e eficaz as requisições, requerimentos, questionamentos e solicitações provenientes dos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, de que trata o artigo 105. Então, mais uma vez, eu estou percebendo um risco da tímida atuação do SNDC e do Ministério Público, já que tudo estará sob o Ministério da Fazenda. É a preocupação que eu tenho. Está tímida essa atuação. Então, como é que vai atuar o Ministério Público junto com o Ministério da Fazenda? Vai ter combinação de pena? Não vai? É só o órgão que vai poder aplicar o processo administrativo e o outro não? Então, esse é o questionamento que eu estou fazendo, que já aconteceu com várias situações, Marcelo Nascimento. Então, fica essa Torre de Babel sobre quem vai, de fato, instaurar o procedimento administrativo. Porque da forma que tá aqui, tô achando muito tímida a atuação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor com base na legislação 14.790. Nós temos toda a atuação do código, mas tem que haver um diálogo. Tem que saber antes mesmo como isso vai funcionar. Dr. Fernando detecta o problema, ele vai remeter ao Ministério da Fazenda ou ele vai atuar de ofício? O PROCON do Robson vai atuar na hora de fiscalizar uma irregularidade que essas operadoras de apostas podem apresentar? Então, fica aí essa minha dúvida como vai atrás.

Outra coisa: tá falando lá que vai fazer ajuste de conduta. Significa que o Ministério Público não vai poder fazer ajuste de conduta ou é só o Ministério da Fazenda que vai poder ajustar mesmo, fazer ajuste de conduta? Então, são dúvidas que eu tô tirando aqui, práticas operacionais da gente ver no dia a dia como isso vai acontecer.

Por fim, eu vou, para não gastar muito tempo aí que foi designado, colocar duas situações aqui. A primeira sobre o superendividamento. A lei 13.756 tinha lá no seu artigo 35, a vedação do apostador que tinha o nome incluído nos órgãos de proteção ao crédito e saiu. Então, fica a pergunta, por que será que saiu? Hoje só barro a situação só do portador... Falhou o nome aqui agora... ludopatia. Ele permanece agora. Porque eu fui ler lá a medida provisória que previa a vedação do apostador com o nome incluído nos órgãos de proteção. A vigência da medida provisória acabou em novembro, aí vem a legislação em dezembro. Isso não está na lei nova. Então, fica a pergunta: por que retiraram de lá a vedação do apostador que tinha o nome incluído nos órgãos de proteção? Então, essa é minha primeira análise. Primeiro momento, era uma coisa interessante. Era uma maneira de você segurar a onda, né? Mas por quê? A gente não critica quem empresta para negativado. Então, nós temos que entender também porque houve essa mudança.

E por fim, agora acabando mesmo, tá Rafael? Eu fiquei assistindo durante um bom tempo as publicidades na televisão. Então, olha o tipo de publicidade. Eu olhei para você o tipo de publicidade que está hoje lá. Vocês ligaram a televisão no domingo no jogo, vocês vão ver as propagandas, como é que tá. Eu sei o nome das operadoras. Esporte da sorte. Dois pontos. Joga agora. Joga agora. Quem tá patrocinando o Brasileirão 2024? Patrocinadora do Brasil. Não do Brasileirão 2024. Outra operadora. Como é que chama a operadora, gente? Aposta ganha.bet? Aposta ganha. Só publicidade enganosa claríssima ali. Aposta, né? Então, convite a que você vai julgar e vai ganhar. É o tempo todo. Outra situação que eu queria... Quem sabe, Rafael, você que é estudioso da matéria aí. Operadora chama bets. Tá escrito lá sempre, viu, gente? Sempre no cantinho inferior direito da tela, eu brinco em fonte Arial 12. Tá escrito lá: consulte T&C. Eu não sei o que é isso e nem me preocupei em estudar. Vai estar lá assim, né? Consulte T&C. Aquele símbolo do “e” da C&A. E “C”, o que que é T&C? Então tá lá. Isso está exposto lá, gente. Outras, consulte regulamento. O destaque de consulta tá pequenininho lá no canto. Nem o site eles informam. Qual é o site para consultar o regulamento. Isso está lá. Então, na publicidade televisiva, não há informação clara, não há informação precisa e completa sobre a sistemática da aposta. O regulamento que nem o site informa.

Então, Dr. Fernando, eu não sei se é Ministério Público, você é especialista para falar daí. Não tem que ser corrigido imediatamente. E por fim, agora, uma mensagem final aí que eu posso garantir, viu, Rafael? Eu posso garantir que o trabalho feito por todos os órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, promotorias, defensorias públicas, a gente tá de serviço dentro da competência de cada um deles. Todos já fazem e continuaram fazendo tudo para proteger e defender o consumidor, abrir os procedimentos, aplicar sanções administrativas, ajuizar as ações. Eu só espero que o Ministério da Fazenda faça o mesmo. Que ele faça da mesma forma, com a mesma garra, com a mesma intensidade e seriedade que os órgãos de defesa do consumidor fazem. Porque tudo tá nesse tal do regulamento. Então, nós não sabemos como é que vai ser isso. Essa fica a minha dúvida futura. Será que teremos uma atuação efetiva do Ministério da Fazenda como o SNDC já atua? E a outra é uma pergunta por fim a que você fez para mim: o que os Procons podem fazer, né, Rafael? Acho que os Procons, fora esse trabalho que eu já falei da atuação na defesa, da atuação na proteção, nós temos de criar, juntamente com o Ministério da Fazenda e juntamente com o agente operador de apostas, mecanismos de prevenção. Isso vai ser a cargo só do Ministério da Fazenda nem do Sistema Nacional, mas tem que ser também do operador. Tem que ser criado esses mecanismos, esses alertas para que as pessoas saibam dos efetivos riscos maléficis de uma aposta. E aí volta lá, o que é o jogo responsável.

Então, fica aí, gente, essas minhas humildes contribuições do que detectei aí, para que a gente possa preparar o poder público para receber esse consumidor e atuar de maneira firme nessa atuação. Mas, de novo, esperamos muito que o Ministério da Fazenda nos consulte para esse regulamento e que cumpra a sua obrigação de regulamentar e fiscalizar esse segmento da melhor forma possível. Muito obrigado a todos aí.”

Dr. Robson Campos

Apresentação:

Graduado em Direito e pós-graduado em Direito das Relações de Consumo pela PUC-SP, Dr. Robson tem uma vasta experiência na Fundação Procon-SP, onde já atuou como Diretor de

Atendimento e Orientação ao Consumidor, Diretor de Relações Institucionais, e atualmente é Diretor de Assuntos Jurídicos.

Dr. Robson Campos, gostaríamos que sua exposição abordasse quais são as principais queixas dos consumidores apostadores e como os órgãos de defesa do consumidor podem atuar proativamente na proteção do consumidor neste mercado de apostas e jogos online.

Dr. Robson Campos, agradecemos por sua presença. A palavra está com o senhor.

Exposição:

“Bom dia, Rafael. Bom dia a todos. Quero agradecer ao Ricardo pelo convite. Estamos participando em nome da Fundação Procon e agradecemos. Quero cumprimentar aqui o Dr. Fernando Martins e desejar sucesso no novo desafio junto ao Ministério Público. Ao colega Marcelo Barbosa, também de longas datas, e ao Marcelo Nascimento, à Renata, à Tainá e aos integrantes da Fundação que participam comigo deste seminário. Tem aqui o Haroldo, que é o supervisor da nossa Diretoria de Assuntos Jurídicos, a Angélica, o Alexandre Viana e também a Andréia Sanches da Fundação Procon. Se tiver mais alguém, peço perdão; esses são os que estou visualizando aqui.

Indo diretamente ao ponto, Marcelo Nascimento, que presidiu o Procon Brasil, também tivemos muitas interações. A minha pequena experiência na agenda de Defesa do Consumidor me permite inaugurar aqui a minha fala dizendo que estamos diante de um dos problemas mais complexos com os quais me deparei nesses quase 30 anos, seja na área pública ou privada da Defesa do Consumidor. Não por ausência de uma legislação, que já foi muito bem compartilhada pelo Dr. Fernando e pelo Marcelo, que surpreendeu pelo fato não só de contemplar um artigo específico sobre a necessidade de observância de todos os dispositivos do Código de Defesa do Consumidor, mas também de espelhar de forma conectada direitos básicos, contemplando algumas

preocupações principiológicas do Código de Defesa do Consumidor, e obviamente capítulos específicos sobre publicidade, ofertas e práticas abusivas.

Preparei um material, mas dado o grande conteúdo já abordado pelo Dr. Fernando e pelo Marcelo, não explorarei todos os slides que compartilhei, mas eles servirão de referência e apoio. Muitas informações ali contidas já foram abordadas pelos meus antecessores na fala. Rafael, você pode projetar, por favor?

Enquanto o Rafael projeta, saiu há pouco, hoje no Diário Oficial, a edição da portaria que regulamenta a atividade, as regras para o desenvolvimento dessa atividade no mercado. É a portaria 827. Posso compartilhar na sequência com vocês também. Já temos o inteiro teor dessa portaria.

Para mim está ok. Aqui, rapidamente, um contexto histórico que já foi abordado pelo Dr. Fernando. Pode passar.

Aqui eu consolidei a natureza significativa da quantidade de jogos existentes hoje, bem como o número bem relevante no mercado, a quantidade de publicidades que vinculam hoje na televisão e nas mídias sociais é de grande quantidade. O número de fornecedores que estão atuando no mercado brasileiro. Pode passar, por favor.

Entrando já nos aspectos mais específicos de preocupações, já trazendo a grande preocupação da Fundação com relação aos riscos, exatamente, potencializar o fenômeno do superendividamento no Brasil. Há pouco tempo, a grande preocupação, e ela deve continuar, era com relação aos créditos consignados. Mas dada a facilidade, o alcance, o número de consumidores que têm acesso rápido na palma da mão a essa atividade econômica, e o estímulo promovido pelas publicidades, que são questionáveis, com indícios nesse primeiro momento de publicidades enganosas e abusivas, vedadas não só pelo CDC, mas pela própria legislação, trazem o problema pandêmico do superendividamento. Hoje são números e volumes de superendividados que os órgãos de Defesa do Consumidor ainda não estão capturando no mercado.

Vou mostrar para vocês uma interação com o Dr. Hermano, diretor do Instituto de Psiquiatria da USP, Hospital das Clínicas de São Paulo. Uma das ações dentro da agenda do Procon no tema foi exatamente ouvir sobre o tratamento psiquiátrico e psicológico do público de jogadores compulsivos. Ele tem uma atividade já há algum tempo, e agora o volume de usuários que estão recorrendo ao atendimento é muito representativo e preocupante ao mesmo tempo. Vou ilustrar com um exemplo de um consumidor que entrou em contato conosco.

Aqui está para ilustrar. Não sei se a ligação estava clara para vocês, mas ela traz um pouco da periculosidade da prestação desse serviço, que é regulamentado pela legislação específica que contempla a proteção e defesa do consumidor, mas que os riscos inerentes a essa atividade devem ter uma atenção ainda mais especial por parte de todos nós da Defesa do Consumidor. Pode passar, Rafael, por favor.

Aqui, só para complementar, adaptando um pouco a nossa fala, se investe muito em patrocínios de times de futebol. São montantes de centenas de milhões de reais. Para se ter uma noção, os recursos financeiros envolvidos nessa atividade econômica são enormes. Pode passar, por favor.

Dentro das práticas que contemplamos ainda na tramitação da lei, e que positivamente a lei acabou tutelando, envolve a publicidade com relação aos ganhos fáceis, sem as características dos riscos. A questão de impedimento com relação à quarentena, a impossibilidade em algumas plataformas de desvincular a solicitação de cancelamento, que está atrelada a um período de quarentena. O consumidor, em algumas hipóteses, tem a sensação de que rescindiu o contrato, mas passado um período ele volta a receber os estímulos e verifica que continua habilitado, sem consentimento dessa nova contratação. As barreiras de saque, a dificuldade de resgatar o crédito quando ganha. As manipulações sistêmicas, a necessidade de controle de auditoria e integridade do sistema. A questão das iscas e bônus que vemos em todas as publicidades. Essas práticas são pontos de partida para atrair os consumidores apostadores. A questão do superendividamento e os riscos à saúde física e mental do apostador. A vida como ela é na prática. Pode passar, por favor.

Aqui eu não vou adentrar muito, mas são os principais dispositivos da 14.790 que têm incidência com o Código de Defesa do Consumidor. Pode passar.

Idem, podemos avançar.

Também pode passar, já foi mencionado. Por favor, pode ir adiante.

Ludopatia mencionada. Da regulamentação do Ministério da Fazenda, gostaria de fazer uma observação. No primeiro momento, essa segurança jurídica no nosso entendimento foi bastante positiva, o tratamento que a lei trouxe face ao Código de Defesa do Consumidor, reconhecimento da aplicabilidade integral do Código de Defesa do Consumidor. Um aspecto bastante positivo. Mas concordo com o Marcelo, com relação às edições das portarias, isso pode ser uma válvula de escape para se estabelecer uma discussão judicial sobre o enquadramento e a competência. Não temos dúvida de que estão garantidos todos os nossos deveres de atuação, seja aplicação da sanção com base nos dispositivos do CDC e na própria lei. Não há dúvida nesse sentido. Mas sabemos que qualquer fragilidade nas redações das portarias pode ser uma válvula de escape para uma eventual judicialização de um auto de infração, por exemplo, de uma sanção administrativa. Mas por hora, estamos acompanhando as edições das portarias com um olhar atento para que não haja nenhum retrocesso e nenhuma oportunidade para o mercado questionar a aplicabilidade do CDC e dos artigos específicos de proteção e defesa do consumidor. Pode passar, por favor.

Aqui já trazendo um pouco para nossa agenda de atuação. A nossa experiência tem somado ao da Fundação Procon. O grande desafio de trabalhar o tema em 2023, nós iniciamos o acompanhamento da tramitação legislativa e regulatória. A tramitação da Lei 14.790 foi contemplada em dezembro e sancionada. No âmbito de nossa comissão técnica de assuntos digitais, criamos um grupo multidisciplinar integrado por todas as diretorias, fiscalização, estudos e pesquisas, atendimento e jurídicos, no intuito de estabelecer políticas de curto prazo. Estabelecemos um protocolo de ações integradas e monitoramento. Criamos na plataforma do Procon uma marcação específica com relação ao assunto problema, para consolidar de forma

mais rápida as demandas que envolvem reclamações sobre o tema. As ações educativas são uma das políticas que não podemos jamais deixar de priorizar, principalmente nesse caso, já que o jogo está aí, regulamentado. Não há como reverter ao contrário. Se ela gerará empregos, se gerará tributação positiva para o nosso país, que as regras de proteção ao consumidor sejam observadas. Não temos como retroceder nesse aspecto. Agora, o processo de educação para o consumo, tanto do Estado quanto do mercado, deve ser uma rotina diária de todos os envolvidos, principalmente com relação à questão do jogo irresponsável, do jogo compulsivo, que pode gerar superendividamento e afetar a saúde financeira, familiar e física do consumidor.

Nesse sentido, estabelecemos uma agenda de acordo institucional com o Instituto de Psiquiatria, conforme mencionei. O Dr. Hermano é um especialista no assunto há muitos anos. Está incorporando agora os impactos e as preocupações trazidas pelo Procon diante da massificação ainda maior desse segmento de mercado no nosso país. Estamos tentando criar o fluxo para aquelas pessoas que forem identificadas em nossos atendimentos e que se colocam à disposição voluntariamente. Vamos compartilhar e informar da existência desse programa caso tenham interesse em ter uma assistência psicossocial para se desvincular dessa dependência do jogo.

O acompanhamento é permanente. Estamos trazendo aqui a edição hoje da portaria 827 e vamos aprofundar com bastante cuidado todas as regras contempladas para verificar se há alguma fragilidade diante da própria lei. As interlocuções com o sistema, e aqui já aproveitando, Dr. Fernando, como presidente do Brasilcon, temos aqui também integrantes do Brasilcon das diretorias regionais, é de suma importância essa troca, essa agenda de intercâmbio técnico institucional, porque se trata de um mercado muito forte e que envolve a necessidade de políticas não só estaduais, mas no âmbito nacional da política nacional de Defesa do Consumidor. Este assunto, na minha opinião, deve estar recorrente na agenda da reunião da Senacon com o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Aqui, com relação aos protocolos de atendimentos e encaminhamentos à Defensoria Pública, para efeito de cruzamento em relação à capacidade civil quando necessário, do estado de saúde do consumidor apostador com ludopatia, é uma oportunidade que vemos em uma escala menor,

considerando o papel do Procon, mas o encaminhamento, alinhamento e orientações aos consumidores faz parte do nosso protocolo de ações sobre o tema. A interface com a comissão de serviços financeiros do órgão, dado ao crédito responsável, também é um olhar transversal, como foi colocado muito bem pelo Marcelo.

As notificações e recomendações já iniciamos. Tivemos aqui informalmente pedidos de reunião de várias empresas, mas depois que veio a primeira notificação com recomendações com base no CDC e na própria lei, houve um cancelamento natural das reuniões. Inicialmente estavam buscando uma agenda de diálogo, mas fizemos questão de reiterar os pontos de atenção para o mercado, envolvendo práticas abusivas e os riscos envolvidos, se mantiverem essa prática de forma recorrente nas publicidades.

Estamos acompanhando as edições das portarias para excluir e sanar qualquer possibilidade de insegurança jurídica. Considerando alguns quesitos, será que uma sanção, aplicação de multa por mais que seja no teto previsto no CDC, terá um efeito pedagógico realmente positivo ou entrará no risco do negócio da atividade? Considerando o volume envolvido dessa atividade, temos dúvidas. Estamos estudando e temos que ser assertivos em qualquer medida sancionatória a ser adotada. Tenho dúvida se 13 milhões, diante dos montantes que estamos compartilhando aqui, surtirá efeito. Então, suspensão da atividade, suspensão da publicidade, enfim, outras medidas mais efetivas à proteção e defesa do consumidor. Pode passar, por favor.

Basicamente é isso. Dá uma geral focada mais nas políticas públicas. Estou aberto a perguntas, para contribuir também com o debate.”

Fala de Encerramento

Professor Ricardo Morishita:

“Antes de encerrar, gostaria de compartilhar algumas reflexões. Acho que a lei traz uma regulação, mas temos um primeiro problema: todos aqueles que estão operando à margem da lei, como o exemplo que o Marcelo trouxe. É muito importante termos um olhar para as empresas que não estão dando a menor atenção à regulação vigente. Essas empresas estão desconsiderando completamente toda a regulação que foi construída.

Esse é um ponto crucial. Se formos cobrar o cumprimento da regulação, é mais fácil para essas empresas deixarem de operar, ou então criaremos uma desvantagem competitiva para as empresas nacionais. As internacionais, que operam em paraísos fiscais, continuarão operando. Portanto, a prioridade deve ser combater quem está completamente fora da lei, operando de maneira clandestina no Brasil e se aproveitando da extraterritorialidade da internet e de sedes em paraísos fiscais para inundar o mercado com apostas e jogos.

O exemplo que o Robson trouxe do jogo do Tigrinho é um cassino online funcionando 24 horas à margem de toda e qualquer legislação. Então, o primeiro ponto é combater as empresas que não querem se submeter à regulação brasileira. Sem isso, não há como ter um mínimo de racionalidade.

O segundo tópico: para as empresas que querem operar cumprindo a regulação, há uma questão relevante. Isso muda a maneira de funcionar. O que o Robson falou é muito relevante: se aplicarmos uma sanção, será que será suficiente? Acho que não, porque são empresas que operam com bilhões. Multas de 12 milhões não farão cócegas.

Quando começou a discussão, eu pedi ao Ministério da Fazenda que adotasse o mesmo padrão de regulação do Banco Central. O Banco Central pode cassar a autorização se a empresa não cumprir com as normas de defesa do consumidor. Eles olharam para isso e colocaram de maneira muito suave. Então, chamo a atenção para o seguinte: qual é o mecanismo que a lei remeteu ao regulamento? A portaria estabelece a necessidade de autorização no artigo 7º e, no inciso 5º, exige a qualificação técnica. Sem qualificação técnica, não se pode operar. Mesmo com a autorização, se falhar na qualificação técnica, a autorização deve ser extinta.

Então, há dois caminhos: um prévio e outro posterior. O prévio é muito importante porque, se nascer direito, a tendência é funcionar melhor. Portanto, uma prioridade é trabalhar no sistema prévio. O artigo 7º, inciso 5º, diz que tem que haver qualificação técnica. O artigo 12, inciso 2º, diz como é aferida essa qualificação técnica. A portaria diz que é por autodeclaração. Vamos falar sério, isso é um mundo de faz de conta.

Devemos olhar muito para essa autorização e questioná-la, porque na autorização há três coisas relevantes: o jogo responsável, a prevenção e o Código de Conduta da publicidade, além da integridade. O artigo 19, inciso 1º, diz que o Ministério da Fazenda pode indeferir a autorização se ela se mostrar insuficiente.

A oportunidade está em comprometer a autoridade do Ministério da Fazenda com documentos públicos dizendo que não está adequado. Não tem adequação. Pegar os exemplos que o Marcelo deu e que o Robson trouxe do nosso dia a dia, e os PROCON municipais e estaduais, junto com o Ministério Público, têm autoridade e legitimidade para isso.

O direito brasileiro busca como fonte a Defesa do Consumidor nos direitos fundamentais, atribuindo ao Estado essa legitimidade. O artigo 5º, inciso 32, diz que o Estado promoverá a defesa do consumidor. Imaginem, Robson, você encaminhando em nome da Fundação Procon, a Renatinha e o Marcelo Barbosa dizendo que o Ministério da Fazenda não está cumprindo. Acho muito importante observar esse processo. Tomar uma decisão que não considera a defesa do consumidor é crime de improbidade administrativa.

Acho que é essencial observar o processo de autorização e depois o de cassação. O artigo 19 permite indeferir a autorização, e esse é o jogo porque são bilhões em jogo. A cassação é o artigo 21, a revogação da autorização. Esses dois caminhos mudam a maneira de trabalhar a defesa do consumidor.

A verdadeira sanção é estabelecer o risco para a autoridade que toma a decisão e que pode mudar a vida de milhões de brasileiros. A portaria deveria ter sido mais explícita, reconhecendo a defesa do consumidor, mas vamos fazer isso doutrinariamente. O Brasil depende muito da Defesa do Consumidor, das autoridades do Ministério Público e da academia.

Precisamos de um novo olhar regulatório administrativo responsivo, onde a ferramenta de trabalho não é apenas aplicar sanções, mas impedir que as empresas obtenham autorização para funcionar e caçar a autorização de quem está trabalhando mal.

Por fim, temos que equilibrar as políticas de combate às empresas que operam fora da lei e aquelas que se enquadram na lei, fazendo a coisa certa. Isso é essencial para não incentivar as empresas a operarem na clandestinidade.

Com essas reflexões, abro para uma última rodada de considerações e devolvo para o Rafael para o fechamento técnico. Muito obrigado.”

Referência:

SEMINÁRIO APOSTAS ESPORTIVAS ONLINE E A DEFESA DO CONSUMIDOR, 2024, Brasília. **Apresentação, artigos, palestras, instruções...**Brasília: IDP, 2024.

ANEXO B – RELATÓRIO, TRANSCRIÇÃO DO SEMINÁRIO “A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNDO DOS JOGOS ONLINE”

Data: 05 de maio de 2024 | 09h às 11h

Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=rPUJLJNCbFI>

Introdução



O Seminário "A Proteção da Criança e do Adolescente no Mundo dos Jogos Online", realizado pelo Grupo de Estudos GECM e de Pesquisa DC&T 4Goodo do IDP – Brasília/DF, foi concebido como um fórum acadêmico, reunindo pesquisadores, estudantes e autoridades para discutir os desafios da proteção da criança e do adolescente no mundo dos jogos online, incluindo a modalidade de apostas esportivas no Brasil - Bets. O evento destacou-se pela qualidade das apresentações e pela profundidade dos debates, oferecendo uma plataforma para a troca de conhecimentos e experiências entre os diversos atores envolvidos na proteção da criança e do adolescente.

A temática central do seminário abordou assunto atual no campo do Direito do Consumidor e da Proteção da Criança e do Adolescente, especialmente diante do crescimento exponencial das plataformas de apostas online e da regulamentação deste mercado em território nacional. A discussão aprofundada sobre as relações de consumo, os princípios de proteção da criança e do adolescente, os riscos envolvidos, bem como a análise das interfaces entre a Lei 14.790, o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto da Criança e do Adolescente foram alguns dos temas abordados.

Este seminário teve, ainda, o objetivo específico de subsidiar a pesquisa de Mestrado Profissional em Direito do discente Rafael Augusto França da Fonseca, cujo foco é a análise das apostas

esportivas online e as medidas de proteção ao consumidor, da criança e do adolescente. A contribuição dos palestrantes forneceu insights valiosos que irão enriquecer a dissertação, promovendo um diálogo construtivo e fundamentado sobre o tema.

Ao longo deste relatório, serão apresentadas as transcrições das falas dos palestrantes, destacando os pontos mais relevantes discutidos durante o evento. Espera-se que o conteúdo aqui compilado sirva como uma referência importante para futuros estudos e para a implementação de políticas públicas eficazes na defesa das crianças e dos adolescentes no mercado de jogos online.

Fala de Abertura

Professor Ricardo Morishita:

“Em nome do IDP eu quero agradecer a presença da Isabela, a presença do Vitor Hugo, dos nossos alunos aqui da pós-graduação, da graduação e a todos que estão assistindo. Então é com muita alegria que eu quero declarar aberto o nosso seminário que vai tratar dos jogos e das apostas eletrônicas especificamente com um olhar voltado para a criança.

Acho que todos nós temos uma preocupação muito grande com o que está sendo hoje trabalhado e proposto acho que traz uma preocupação gigantesca para os consumidores especialmente para as crianças e para os adolescentes. Eu sempre gosto de lembrar que o Código de Defesa do Consumidor ele reconhece de uma maneira muito clara a hipossuficiência e até muitas vezes a hiper vulnerabilidade da criança e do adolescente.

No artigo 39, inciso IV, quando ele trata e endereça as práticas comerciais abusivas, ele fala especialmente da vulnerabilidade ele trata de dois conceitos importantes ele fala da ignorância, da falta de conhecimento e fala também dessa condição da pessoa em razão da sua idade. Então o artigo 39, IV ele trata expressamente da figura da necessidade da tutela da criança. Então a oferta de serviços que possam atingir a criança e o adolescente tem uma especial proteção. E

acho que hoje com essa nova modalidade de serviços que está sendo agora um processo de regulação apresentada para o mercado de consumo brasileiro merece toda uma atenção.

Por isso a motivação desse seminário nosso grupo de pesquisa Direito do Consumidor e Tecnologia por Bem procura endereçar esses temas e desenvolver produtos para que esses conflitos e essa situação de hiper vulnerabilidade, de vulnerabilidade extrema de hipossuficiência seja devidamente endereçado. Então com isso eu quero rapidamente agradecer a presença de todos muito a presença da Isabela e do Vitor Hugo, passar para o Rafael que vai ser o nosso anfitrião e lembrando que esse é um seminário conduzido pelo grupo de estudos e pelos nossos alunos da pós-graduação e também da graduação. Então passar a palavra para o Rafael agradecendo a presença de todos.”

Palestrantes:

1. Dra. Isabela Henriques

Apresentação:

"É com enorme prazer que agora damos a palavra à Dra. Isabela Henriques, líder e defensora incansável dos direitos das crianças. Atualmente, ela ocupa o cargo de diretora-executiva do Instituto Alana, uma organização da sociedade civil que há três décadas se dedica a garantir que crianças e adolescentes sejam prioridade absoluta nas esferas decisórias de nossa sociedade.

A Dra. Isabela também desempenha um papel vital como presidente da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Ordem dos Advogados do Brasil em São Paulo, além de ser conselheira do Conselho Consultivo da Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Com uma formação jurídica sólida, Isabela é advogada, mestre e doutora em direitos difusos e coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, onde defendeu recentemente a tese sobre os direitos fundamentais da criança no ambiente digital.

O Instituto Alana, sob sua liderança, trabalha incansavelmente para proteger e promover os direitos das crianças, apoiando a formulação e implementação de políticas públicas, além de conduzir comunicação de excelência e mobilização nacional e internacional, sempre visando impactos sistêmicos.

Dra. Isabela Henriques, estamos ansiosos para ouvir seus insights e aprendizados sobre como podemos criar um ambiente mais seguro para nossas crianças no mundo dos jogos e apostas online. Por favor, sinta-se à vontade para iniciar sua exposição."

Exposição:

“Muito obrigada, Rafael é um prazer, a honra é toda minha eu quero muito agradecer o convite agradecer a confiança para estar aqui hoje é uma felicidade enorme poder estar ao lado do Professor Ricardo Morishita que eu conheço há tantos anos e também estar ao lado de você, Rafael e também do Vitor Hugo hoje nós estamos falando com as pessoas que estão aqui junto conosco nessa sala de Zoom e que será posteriormente apresentada no Youtube então eu saúdo todos aqueles e aquelas que estão nos assistindo e hoje.

Nessa data de hoje, eu acho importante não poderia deixar de fazer de expressar minha solidariedade a todas as pessoas que estão no Rio Grande do Sul sofrendo com essa enorme tragédia que nós estamos acompanhando eu tenho familiares lá então estou acompanhando bastante de perto e quero aqui manifestar essa minha solidariedade especialmente pensando nas crianças nos adolescentes ali que também estão vivenciando tudo isso numa fase tão importante, definitiva para o seu desenvolvimento.

Nós que trabalhamos numa organização que preza pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes e agora entrando nesse tema esse tema que é tão relevante, tão caro para todos nós na sociedade, especialmente porque nós temos visto um aumento exponencial do consumo de games, do consumo de jogos eletrônicos e da própria internet quando nós pensamos em como o ambiente digital está cada vez mais fazendo parte da nossa vida das nossas atividades, nós estamos aqui justamente nesse encontro nos valendo dessas novas tecnologias dessa possibilidade de fazermos isso a distância e hoje o que nós sabemos em relação a crianças e adolescentes especificamente, é que elas estão muito imersas no ambiente digital.

Nós tivemos o período pandêmico no qual algumas pessoas como a professora Sonia Livingstone chegaram a dizer que a vida das crianças estava digital por padrão, no sentido de que os seus relacionamentos as suas vivências, a educação estava tudo acontecendo por meio do ambiente digital é claro que já passado esse período as coisas mudaram voltaram, muitas voltaram àquilo que era anteriormente a pandemia, mas esse acesso e a utilização do ambiente digital ele ficou e cada vez tem se solidificado mais no sentido de que as crianças e os adolescentes estão bastante imersos nesse ambiente digital não só jogando, certamente mas também usufruindo, consumindo jogos.

Então eu queria aqui trazer muito brevemente alguns dados que nos mostram isso, o Brasil é uma referência na disponibilização de dados sobre consumo de internet inclusive em relação a crianças, por meio das pesquisas que o comitê gestor de internet faz, do CETIC e a TIC Kids Online do ano passado do final do ano passado, ano passado foram liberadas duas versões duas pesquisas da TIC Kids Online a de 2023 diz que 9 em cada 10 crianças no país de 9 a 17 anos elas acessam a internet e esse marcador ele vai esse dado ele vai se relacionar com os marcadores etários, de renda então quanto mais idade, quanto maior a renda maior ainda é o acesso nós ainda temos um contingente importante de crianças e adolescentes que não tem esse acesso, mas cada vez mais o acesso tem se se ampliado ainda que não seja aquilo que nós chamamos de um acesso significativo qualificado.

Enfim e dentre esse acesso essa mesma pesquisa, a TIC Kids Online ela nos diz que o acesso ele está sendo feito majoritariamente pelo telefone celular 97 % dessas crianças e adolescentes acessam a internet pelo telefone celular e nós sabemos que muitos dos games estão, são usufruídos pelo telefone celular 70 % pela televisão 38 % pelo computador e 22 % que é um número expressivo através do videogame alguns outros dados nos mostram que essas crianças e adolescentes têm em 88 % perfis em plataformas digitais, quanto maior a idade mais elas têm possuem esses perfis.

Isso nos mostra que elas estão ali imersas porque muitas vezes elas estão jogando e os jogos eles também têm uma relação direta com o que acontece nas redes sociais porque os jogadores, os players estão nas redes convidando as crianças ensinando adolescentes enfim, aos jogos acho que vale também trazer que a frequência desse jogo é muito alta, existe uma pesquisa de 2022 da TIC Kids que foi tinha perguntas mais específicas sobre games que nos mostram que crianças e adolescentes elas jogam online conectados com outros jogadores ou não conectados com outros jogadores numa média de mais de 57 % então as crianças mesmo as mais novas elas estão já jogando e que a frequência desse jogo chega a ser uma frequência alta por volta de 42 %.

E aí muito também brevemente nós teríamos vários outros dados para trazer aqui, eu gostaria de trazer alguns olhares em relação ao próprio jogar ao próprio brincar, nós sabemos que nem todos os jogos são jogos feitos especificamente para crianças e adolescentes ou que tem elas como público o jogo hoje está disseminado na cultura, então adultos e jovens jogam bastante também, mas é importante que a gente entenda que a brincadeira e o próprio jogar e aí não necessariamente o jogar eletrônico mas os jogos de tabuleiro, jogos com bola jogos variados, eles sempre fizeram parte do desenvolvimento infantil e eles são muito importantes eles são fundamentais para o desenvolvimento humano então eles podem estimular diferentes habilidades cognitivas eles ajudam o desenvolvimento de habilidades como planejar ou tomar decisões, como executar.

E claro que quando a gente pensa isso num jogo eletrônico isso tudo conforme os recursos e o tempo que a pessoa, a criança ou adolescente que estiver ali jogando estiver disponível então os jogos que hoje estão no ambiente digital, eles são formas atualizadas dessas experiências e aí

eles trazem uma série de oportunidades, mas eles também trazem os riscos e daí a importância, como disse o Professor Morishita na abertura, de que a legislação e de que o direito esteja atento para garantir e promover os direitos de crianças e adolescentes também nesse ambiente.

A professora Ivelise Fortim que é especialista nessa temática, ela nos diz que os jogos são fundamentais para a criança entender o mundo, desenvolver suas habilidades mentais e emocionais e que ajudam em questões novas que estão presentes nesses ambientes virtuais. Se eles forem consumidos de uma forma saudável eles podem auxiliar inclusive no entendimento das regras dos limites, na memória, atenção raciocínio e nas habilidades que eu mencionava. Então existe inclusive uma sigla que fala Good Game Well Played, GGWP que diz que a responsabilidade é de todos, mas nós vamos precisar esmiuçar essa responsabilidade de todos que estão jogando, que estão nesse ambiente, mas a responsabilidade das empresas das plataformas de criarem um ambiente que seja seguro e saudável, porque por um outro lado há essas várias oportunidades há essas possibilidades, inclusive em relação à utilização de jogos no ambiente educacional isso cada vez mais tem sido trazido, mas por outro lado é importante que se diga que existem inúmeros riscos.

E algumas pesquisas já demonstram isso por exemplo, uma pesquisa que foi realizada pela ONG Anti-Defamation League que aponta que 60 % dos jogadores dos Estados Unidos de 13 a 17 anos já sofreram algum tipo de assédio enquanto jogavam online. Então existe aquilo que a gente chama de uma toxicidade em jogos online e isso precisa ser observado e isso precisa ser mitigado. Também existe um reconhecimento da Organização Mundial de Saúde de um problema conhecido como gaming em desordem, no sentido de que quando há o descontrole sobre o ato de jogar com prejuízo em outras dimensões da vida então se a criança adolescente joga, mas não se alimenta direito não dorme direito, fica muitas horas enfim quando isso começa a acontecer há um prejuízo e aí os direitos dessa criança ou mesmo dessa pessoa desse jovem, enfim eles acabam sendo prejudicados jogos alguns dados também demonstram que os jogos eletrônicos expõem mais os usuários a riscos.

Então como por exemplo riscos a serem vítimas ou testemunhas de discriminação de violência então isso a gente também já tem dados em relação a isso e tem também uma discussão que é muito relevante nessa ótica da defesa do consumidor que é fundamental que diz respeito aos riscos financeiros com mecanismos de compras e transações em jogos, enfim além da introdução de mecanismos que muitas vezes eles estão dentro dos jogos por padrão que eles estimulam um comportamento que possa gerar acarretar numa compulsão num vício, enfim e isso deve ser preocupação obviamente de todos nós.

Nós sabemos que recentemente um marco legal para a indústria de jogos eletrônicos no Brasil foi sancionado pela presidência da república eu quero trazer um pouco mais sobre isso, mas antes de entrar especificamente nesse novo marco legal que foi trazido pela lei 14.852/24 sancionado no último dia 3 eu acho importante que a gente tenha como referência o arcabouço normativo que nós já temos no país em relação a proteção e a promoção dos direitos de crianças e adolescentes então esse marco legal que venha e outras legislações sobre o tema que tratem dessa questão elas precisam estar atentas e precisam considerar uma interpretação sistemática com o que nós já temos positivado no nosso arcabouço.

E para começar e no tempo que a gente tem aqui também brevemente eu acho fundamental trazer justamente o artigo 227 da Constituição Federal que é o artigo que trata dos direitos de crianças e adolescentes na constituição e que vai emanar os seus princípios para todo o ordenamento inclusive para as leis federais que tratam especificamente por exemplo da criança e do adolescente como é o caso do Estatuto da Criança e do Adolescente e o que diz o artigo 227 da constituição?

Ele fala que a criança e o adolescente são pessoas que são sujeitos de direitos e que tem os seus direitos garantidos, não só os direitos fundamentais que são garantidos a todos nós mas também direitos especiais que estão previstos ali no artigo 227 e tem o direito de estarem a salvo de discriminação, de qualquer tipo de violência, de negligência e traz dois conceitos que são muito importantes.

Traz o conceito da responsabilidade compartilhada dizendo que é dever das famílias, da sociedade e do Estado garantir, promover e proteger esses direitos de crianças e adolescentes. Então somos todos responsáveis, cada qual no limite da sua responsabilidade e aí a legislação ela vai trazer essa distinção e essa responsabilidade de esses entes, mas é importante que se diga que no termo sociedade que está previsto na Constituição Federal, o Estado também a iniciativa privada e isso os tribunais superiores, o Supremo Tribunal Federal já deixou claro em vários julgados, vários dos seus julgados.

E aí nós temos o Código de Defesa do Consumidor como o próprio professor mencionou no início nós temos a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais que tem um artigo específico sobre a proteção de dados e a privacidade de crianças e adolescentes que é o artigo 14 e também temos, além do ECA do Marco Legal da Primeira Infância, também temos a Convenção sobre os Direitos da Criança que foi ratificada e recepcionada pelo nosso ordenamento e a Convenção, ela é um documento que é atualizado constantemente por meio dos seus comentários gerais e que são vinculantes, então a partir do momento que o Estado brasileiro, ele recepciona a Convenção e a Convenção passa a fazer parte do nosso ordenamento, o comentário geral também acaba sendo parte importante em relação a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

E nós temos um comentário bastante recente, o comentário número 25 que vai tratar justamente dos direitos da criança no ambiente digital e aí esse comentário que é bastante específico e trata desse tema, ele tem entre os seus princípios a não discriminação a participação da criança e o melhor interesse da criança, então ele a Convenção está totalmente alinhada com a nossa Constituição Federal e o comentário geral 25 também, e o que ele traz? Ele traz recomendações aos Estados e entre essas várias recomendações ele trata dos jogos digitais, então ele diz que é fundamental que os Estados tomem medidas para evitar o envolvimento insalubre em jogos digitais, no sentido de que jogos eventualmente possam prejudicar inclusive a saúde mental ou física das crianças que sejam fomentadas as oportunidades que haja um incentivo à inovação em jogos mas sempre em jogos que promovam os direitos de crianças e adolescentes.

Ele também trata do tema da publicidade então ele recomenda a proibição de publicidade opaca, enganosa de características de design do desenvolvimento do jogo que sejam altamente persuasivas ou semelhantes a jogos de azar, e aí a gente entra numa série bastante relevante dessa discussão e que é tratada também por outras leis do país e ele sugere que os Estados partes que receberam a convenção ao legislar para segurar os direitos de crianças que proíbam jogos de azar a utilização de jogos de azar por crianças nesse sentido e que tenham sistemas robustos de verificação etária que possam ser utilizados para impedir que as crianças e adolescentes adquiram, tenham acesso a produtos e serviços que sejam ilegais ou que não sejam adequados e também menciona a questão específica das salas de bate-papo que existem em jogos online no sentido de que muitas vezes por meio dessas conversas as crianças possam ser aliciadas, elas possam ser recrutadas manipuladas.

Enfim então traz essa preocupação, uma preocupação muito grande com os direitos da criança por design, children's rights by design, no sentido de que desde o desenvolvimento dos produtos o melhor interesse da criança e do adolescente ele seja observado e isso é muito importante quando a gente pensa nos desenvolvedores a gente tem pensando aqui em relação a essas discussões sobre publicidade a nossa legislação a LGPD ela tem no artigo 14 no parágrafo 4 a determinação de que os controladores não devem condicionar a participação de crianças e adolescentes em jogos ao fornecimento de dados pessoais além daqueles que sejam necessárias à atividade.

Mais recentemente a gente tem sobre o tema da proibição dos jogos de azar e da adição, enfim a resolução recém publicada resolução 245 do Conanda que dispõe sobre os direitos das crianças e dos adolescentes ambiente digital, a resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança que trata também dessa questão e que no artigo 6 parágrafo 1, trata das violações de direitos relacionados aos riscos de conteúdo, de contato e de conduta, incluindo nesses riscos não só os conteúdos violentos, cyberagressão, cyberbullying discurso de ódio, assédio, mas também a adição e jogos de azar então a resolução do Conanda já traz isso e traz também a interpretação do ordenamento jurídico que nós temos à luz dos direitos de crianças e adolescentes sobre a responsabilidade das empresas em relação aos jogos que disponibilizam no mercado.

No artigo 22 e trata ali também das questões de saúde mental das questões de adição, de discriminação enfim nesse sentido e aí o que nós temos aqui muito brevemente, eu fico à disposição também porque a gente tem aqui 20 minutos para apresentar algumas questões que são bastante relevantes e que estão nesse marco legal essa nova legislação aprovada pelo Congresso Nacional no mês passado que foi sancionada recentemente que ela traz uma definição de jogo para esse marco legal considerando o jogo um tipo de mídia, não um brinquedo por exemplo e incluindo os softwares também as imagens geradas a partir da conexão com jogador ou com game, jogos de console, de videogame, de realidade virtual, realidade aumentada realidade mista, realidade estendida.

Enfim, mas o que é muito importante, essa lei, ela faz uma exclusão, ela exclui os jogos os jogos de azar, os jogos de apostas, como por exemplo o caso das bets e qualquer outra atividade que envolva prêmios ou dinheiro desse conceito dessa definição de jogo eletrônico para fins desse marco legal para a indústria dos jogos eletrônicos então ela regula a fabricação, a importação a comercialização, desenvolvimento e uso comercial dos jogos e apresenta uma série de medidas para incentivar o ambiente de negócios e aumentar a oferta de capital mesmo para investimentos no setor.

Acho importante aqui contar muito brevemente também sobre a tramitação dessa que hoje é uma lei mas enfim, do projeto de lei que a originou que no seu início, apesar de se tratar de trazer a expectativa de se tratar de um marco legal regulatório para a indústria de jogos eletrônicos no Brasil, não citava não tinha nenhuma menção a crianças e adolescentes no seu início de tramitação na sua proposta inicial, e nós sabemos e eu acabei aqui passando muito brevemente alguns dados que mostram como as crianças e adolescentes são usuários são usuários de jogos e também são, como disse o Professor Morishita ele usou o termo hipossuficiente eu trago aqui o termo hiper vulneráveis, no sentido de que são pessoas que tem uma vulnerabilidade exacerbada justamente por conta da sua simetria de poder, por conta do momento de desenvolvimento biopsíquico que estão vivenciando e que não estavam consideradas nesse marco legal.

Mas hoje a legislação que acabou sendo dialogada e discutida e nós do Instituto Alana dialogamos muito dentro do Senado e tivemos uma boa receptividade das senadoras e dos senadores e hoje há um capítulo destinado a proteção de crianças e adolescentes que garante o dever das empresas em assegurar um ambiente adequado para crianças livres que seja livre de exploração e preconceito eu acho que isso é importante, esse capítulo ele traz uma série de salvaguardas de previsões que são absolutamente fundamentais e que precisarão ser absorvidas por todo esse mercado que estão em consonância com o nosso sistema, que devem ser lidas à luz do que a Constituição já traz, o Código de Defesa do Consumidor e a Lei Geral de Proteção de Dados e o Estatuto da Criança e do Adolescente eu acho que eu posso ficar aqui e depois eu volto e posso falar um pouquinho mais sobre esse capítulo específico da legislação.”

Pergunta: “Sobre os riscos das apostas online para crianças e adolescentes quais os perigos que ainda não estamos em face desse ambiente das bets, das apostas quais os perigos que ainda não estamos vendo claramente em relação às crianças e aos adolescentes?”

Exposição:

“Esse é um tema super relevante super importante quero aqui aproveitar também para enfim, inspirada nas palavras do professor Vitor Hugo, também trazer uma reflexão em cima dessa exposição no sentido de que a gente ao pensar em crianças e adolescentes a gente precisa olhar para essa hiper vulnerabilidade que é intrínseca e Vitor Hugo mencionou a professora Cláudia Lima Marques e a professora Cláudia juntamente com o professor Bruno Miragem, eles tem uma obra que eu recomendo a todos e todas que estiverem nos assistindo justamente sobre a proteção dos vulneráveis e que nessa obra eles tratam dessa vulnerabilidade como estado a priori em relação a crianças e adolescentes.

Quando a gente pensa especificamente na criança na primeira infância, por exemplo que está vivenciando uma série de marcos de desenvolvimento biológico é importante que a gente saiba e conheça um pouco sobre esse desenvolvimento para entender da onde também sai essa

necessidade de uma maior proteção, porque é disso que se trata uma vulnerabilidade exacerbada porque existe uma necessidade de uma maior proteção, é nessa fase da primeira infância que o nosso desenvolvimento de marcos importantes que vão fundamentar toda a nossa vida acontecem, então um período em que uma criança que é colocada em situação de violência de risco enfim, que se chama de estresse tóxico, vai ter consequências ao longo de toda a vida dessa pessoa, pode ter consequências, e aí quando a gente passa para uma outra fase desse período de desenvolvimento pensando nos nove aos quatorze anos, por exemplo essa fase da pré-adolescência.

Existe até um documento muito interessante do Unicef que trata sobre o cérebro adolescente e trata essa como uma segunda janela de oportunidade, sendo a primeira janela de oportunidade justamente o período da primeira infância, oportunidade no sentido de que impulsos positivos sejam feitos a crianças e adolescentes nessas fases da vida, no sentido de que são fases determinantes fundamentais para o desenvolvimento humano é na adolescência que o desenvolvimento cerebral também está se dando de uma forma bastante importante e entre várias questões há uma peculiaridade de que é nessa fase em que os adolescentes são mais suscetíveis a incentivos que os premiam então por isso também quando a gente pensa em games, pense em jogos é importante entender esse adolescente que está jogando e qual a vulnerabilidade específica dessa pessoa dessa faixa etária nesse universo que é diferente quando a gente pensa de um grupo social como por exemplo dos adultos as suscetibilidades são bastante distintas.

Então também convido posso depois passar os links desses materiais para aqueles que tiverem interesse e aqui especificamente sobre a sua pergunta e eu mencionei muito brevemente por conta do nosso tempo aqui mas é importante que a gente tenha em mente que essa legislação recentemente aprovada, esse marco legal, ele exclui taxativamente o jogo de aposta dentro da definição do conceito de jogos para fins dessa legislação e nós temos uma outra legislação que trata desse tema e aqui fazendo coro com o que o Vitor Hugo trouxe da necessidade dessa efetivação da legislação da necessidade de que nós não tenhamos somente a melhor legislação de defesa do consumidor e professor Vitor, isso também se dá quando nós tratamos do direito da criança e do adolescente, o Brasil é referência em relação ao marco legal que nós temos de

garantir proteção e promoção do direito de crianças e adolescentes mas que nós consigamos fazer tirar essas leis do papel como se diz coloquialmente e aqui eu reforço a fundamental importância de todo o sistema nacional de defesa do consumidor, mas não só mas também da Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais, do próprio Poder Judiciário para trazer efetividade entendendo que quanto mais for fortalecida a atuação desses agentes do poder público talvez menos seja a ânsia por novas legislações.

Nós temos agora já há algum tempo uma grande discussão no país sobre por exemplo o tema da regulação de plataformas e da necessidade de haver uma regulação inclusive no caso específico de crianças e adolescentes há um projeto que está avançando bastante no Congresso Nacional que é o 26 -08 e que talvez à luz do que o professor Vitor trouxe, não fosse tão fundamental se de fato o sistema tivesse trabalhando, funcionando para garantir efetivamente os direitos de crianças à luz do que nós já temos previsto na Constituição Federal e aí quando eu mencionei a Constituição Federal e o artigo 227 eu acabei falando da responsabilidade compartilhada e não falei de um conceito bastante fundamental que o artigo 227 traz que é o conceito da absoluta prioridade.

O artigo 227 ele é o único dispositivo em toda Constituição Federal que une as palavras absoluta e prioridade e ao fazer isso ele, o nosso legislador colocou a criança e o adolescente e posteriormente por uma emenda constitucional o jovem na mais alta hierarquia em relação à garantia dos direitos, nós somos uma nação que escolheu priorizar esses entes sociais entendendo justamente a hiper vulnerabilidade deles e aí o Estatuto da Criança e do Adolescente, diferente por exemplo do Estatuto do Jovem, mas o Estatuto da Criança e do Adolescente ele vai esmiuçar esse conceito de absoluta prioridade e ele vai trazer o significado desse conceito que está lá e que é a garantia máxima dos direitos de crianças e adolescentes seja na vida offline mas também na vida online inclusive esse já é um pressuposto que nós temos e a própria ONU tem trazendo isso.

E aí voltando aqui mais diretamente a sua pergunta, eu sei que eu acabei fugindo um pouco, mas é importante que esses assuntos eles também se relacionam sem dúvida nenhuma, quando a gente pensa nos riscos das apostas nós temos uma série de riscos que eles passam por aqueles riscos

que estão mencionados inclusive na resolução recentemente aprovada do CONANDA que eu também citei muito brevemente, riscos de contato riscos de contrato riscos de conduta então e a gente tem aqui especificamente os riscos relacionados a temática da defesa do consumidor existe toda uma discussão sobre as apostas online, qual a medida delas em relação a sua definição, essa discussão entrou bastante forte na elaboração desse texto legal do Marco Legal de Games.

Quando se falou em Fantasy Games, foi uma discussão bastante grande que aconteceu previamente a aprovação e a sanção dessa legislação e o que eu traria aqui é o risco que nós estamos vendo inclusive com os adultos que diz respeito especialmente a questão do vício e as consequências danosas relacionadas a perda de patrimônio então há uma discussão fundamental aqui que está sendo feita no PL 2628 que trata da regulação de plataformas com foco específico em crianças e adolescentes por exemplo no sentido de considerar os loot boxes que aí já é uma outra característica que são caracterizados por um mecanismo, que são caixas surpresas, que tem um resultado incerto, aleatório, enfim que são adquiridas pelos jogadores com uso de dinheiro real enfim, ou de algum crédito na esperança de que eles obtenham vantagens ou premiação.

Então por exemplo, os loot boxes nesse projeto de lei 2628 eles estão sendo proibidos, no sentido de que esse texto está equiparando mecanismos de loot boxes a jogos de azar então entendendo que a dependência da sorte para a conquista do prêmio a promoção de uma ideia de que as crianças precisam de determinados itens para que elas sejam bem-sucedidas e a gente sabe que esses mecanismos de loot box estão em muitos jogos estimulando as crianças e aí tem toda uma discussão do children rights by design o padrão como que o desenvolvimento desses produtos ele é feito e por padrão eles acabam incentivando e manipulando principalmente crianças e adolescentes por conta dessa faixa de desenvolvimento maturidade.

Enfim eles acabam sendo colocados em ambientes de interação que são lúdicos, que são imersivos que são competitivos que são envolventes eles acabam se tornando em mecanismos que são atraentes, mas o que eles estimulam? eles estimulam os gastos excessivos muitas vezes eles estimulam o próprio vício eles estimulam eles geram um prejuízo à saúde mental de crianças e nós já temos no Brasil em relação por exemplo a loot box o Conselho Federal de Psicologia e

o Ministério Público do DF já emitiram pareceres favoráveis à equiparação de loot box a jogos de azar então eu traria essas reflexões como algo que vai um pouco na linha dessa resposta para essa pergunta entendendo que os riscos eles se apresentam justamente porque eles exploram vulnerabilidades que são intrínsecas do estágio peculiar de desenvolvimento de crianças e adolescentes de crianças e adolescentes.

E aí enfim, só mais um adendo em relação a isso, quando nós pensamos em riscos, obviamente os riscos se diferenciam dos danos, mas existem riscos que são altos o risco é a chance de ocorrer um dano então a gente pode dizer, se uma criança sobe uma árvore ela tem o risco de cair, mas se ela for ensinada, se ela tiver um adulto ali por perto e for fazendo isso junto, ela vai aprendendo até que você vai minimizando os riscos o ponto aqui é que os riscos são altos e eles são altos riscos a direitos fundamentais, a direitos que são absolutamente relevantes para a promoção e proteção dos direitos de crianças, então daí a necessidade de que eles sejam mitigados e que eles não sejam violadores dos direitos que eles não se transformem em danos, no sentido de que eles possam violar direitos de crianças e adolescentes.

E por fim, um último ponto que eu acho relevante é que maiores riscos na vida offline maiores vulnerabilidades na vida offline, aí nós estamos falando, claro as crianças estão nessa condição de hiper vulnerabilidade, mas existem crianças que estão de forma intrínseca, por conta do período de desenvolvimento no qual elas estão, mas existem crianças que vivenciam situações de maior vulnerabilidade seja por conta de gênero, de raça de condição socioeconômica de região em que estão, em que vivem e esses marcadores, eles acabam se sobrepondo, então maiores vulnerabilidades na vida offline elas geram maiores vulnerabilidades na vida online, por uma série de fatores e as pesquisas já demonstram isso incansavelmente.

Então crianças que estão expostas a maiores vulnerabilidades, elas acabam tendo maximizados os riscos no ambiente digital e aqui também inclusive em relação a games então são riscos que podem inclusive violar a sua saúde, saúde mental, saúde física e no limite, quando a gente observa o que tem acontecido no ambiente digital, infelizmente nós vemos inclusive riscos à vida, nós temos casos aí não especificamente em relação a games apostas, mas em relação a

cyberbullying em relação a desafios que acontecem na internet e que acabam gerando inclusive riscos de uma proporção bastante grave enfim, que é o nosso maior bem tutelado, o direito à vida desculpa se eu me alonguei, Rafael”

Pergunta: ““Deixa-me só aproveitar que a Isabella tá aqui, deixa eu só fazer uma pergunta pra ela é bem rápido fica à vontade Isabella, deixa eu te fazer uma pergunta muito centrado no que o Vitor Hugo estava falando sobre a questão da efetividade e a minha pergunta é a seguinte:

Nesses casos em que a gente vê essa oferta por exemplo como você falou nesse caso em que em um jogo eletrônico, em um game você tem a possibilidade de adquirir de comprar aplicativos dentro do próprio game pra tornar aquele personagem do game mais forte, com mais poderes etc, e que muitas vezes pode reproduzir até uma aposta uma aposta etc pra esses casos teria algum protocolo e deveria ser observado algum protocolo que alguma outra entidade que cuida, que tutela a criança e o adolescente mundialmente tenha desenvolvido pra esses casos, e eu fico imaginando pensando na questão da efetividade quais são os protocolos que existiriam tanto para as autoridades quanto para as empresas como algo mais responsivo que ficasse mais com uma participação da própria sociedade.

Eu também vi agora recentemente em um jogo infantil um comentário de um aluno que me chamou muita atenção, que era dentro do Roblox, você ter no menu de jogos essencialmente pra adultos mas junto com jogos para as crianças, e com acesso muito fácil, então que tipo de protocolo se deveria ter ou se poderia se trabalhar em torno desses temas que são importantes pra sociedade e também aqueles protocolos de urgência tipo quando ele incita violência, quando ele traz uma discriminação não haveria um conjunto de protocolos a serem observados, a serem seguidos, a serem acompanhados pela sociedade?

Tem um artigo do Byung-Chul Han é um livro dele chamado Infocracia então ele faz um apanhado dizendo, talvez a gente não esteja vivendo mais, digamos assim numa sociedade da vigilância, em que eu tenho um regime disciplinar, um comando e controle mas talvez eu esteja

vivendo num regime da informação aonde a ferramenta é a transparência, e quando você tem um protocolo e pergunta pra empresa qual a conduta que ela tem qual a política que ela tem o que deve se perguntar pra empresa pra se trazer informação e transparência e que crie essa transparência um controle que a própria sociedade realiza com um mecanismo mais sofisticado mas ao mesmo tempo mais simples e mais direto da conduta daquela empresa em relação a política que ela tem de tutela da criança e do adolescente a ideia do protocolo é pensar numa efetividade que seja mais descentralizada que seja mais atualizada em termos de ferramenta e perguntar em que medida você vê isso.

Você tem contato com isso se o Instituto Alana uma pessoa tão histórica e tão importante pra defesa da criança e do adolescente no Brasil ajudou a construir essa política a partir do Instituto Alana como é que você vê esse novo desenvolvimento essa outra etapa pra trazer mais efetividade porque você imagina, pro Vitor Hugo instaurar um processo abrir, investigar notificar, receber o Ministério Público não dá tempo é muito rápido, é muito dinâmico e quando todos participam e todos têm uma ferramenta que é a transparência o poder de perguntar, de questionar e de trazer qual é a política que a empresa tem eu acho que isso também tem uma força transformadora, então eu queria te ouvir um pouquinho em relação a isso porque eu estou assustadíssimo com as bets em relação a criança e o adolescente a criança é proibido, é vedado é proibido e os jogos é a partir de 18 anos, mas a Folha fez uma pesquisa esse ano e mostrou que jovens de 16 anos estão jogando e estão comprometendo um terço do salário mínimo com apostas eletrônicas e a gente sabe, funciona 24 horas, tem mecanismos de atração incríveis tem o buzz que no final ele diz, eu te dou 200 reais venha jogar, então é um ambiente muito complicado que tipo de protocolo poderia se instituir nesse sentido eu sei que eu falei muita coisa aqui mas que você conseguiu aqui compartilhar com a gente um brainstorm, eu queria muito te ouvir obrigado Rafael.”

Exposição:

“Obrigada professor, é um desafio mesmo eu acho que o desafio também ele vem do fato de que há uma pulverização de empresas então não são só grandes players mas também há uma

pulverização e pro poder fiscalizatório é mais complexo, sem dúvida nenhuma a transparência ela é fundamental pro consumidor então nessa legislação que trata do marco legal de games, que não trata das apostas lembrando aqui há um dispositivo que trata da importância de que as ferramentas de compras dentro dos jogos eletrônicos, elas sejam restritas para as ações comerciais por crianças então de forma que haja o consentimento dos responsáveis legais, mães, pais, enfim responsáveis legais no caso das bets como o senhor mencionou de fato as crianças não deveriam estar nesse ambiente mas a gente sabe que infelizmente elas estão.

Assim como elas estão também nas plataformas de redes sociais, crianças com menos de 12 anos, sendo que as plataformas são, tem termos de usos específicos identificando seus produtos e serviços para crianças com mais de 13 anos de idade então essa tua provocação em relação a como dar efetividade para essa legislação e aos direitos de crianças por meio de protocolos, ela é fundamental é fundamental que haja uma atuação que seja múltipla, de múltiplos atores e agentes, porque inclusive acho que no caso específico de games, eu acho que a gente ainda tem uma questão que ela vai além disso tudo, que é o fato de que muitas vezes os agentes responsáveis pela fiscalização do poder público, muitas vezes não estão não são usuários desses produtos e desses serviços.

Eu me lembro de uma denúncia que nós fizemos há mais de 10 anos ao Ministério Público aqui de São Paulo na época era um jogo que chamava Habbo Hotel na verdade não foi nem uma denúncia nossa o Ministério Público nos chamou numa denúncia que havia e nós fomos chamados a levar a perspectiva de direitos de crianças e adolescentes e muitas das questões que nós trazemos ali eram de desconhecimento eram difíceis, porque para você entender como que o jogo funciona, você precisa jogar para entender como que ao longo a dinâmica como que ao longo do jogo, se vai aparecer uma publicidade que seja abusiva ilegal, enfim, isso precisa se dar ao longo da experiência, a menos que sejam feitas pesquisas específicas que deem conta obviamente disso, e muitas vezes as famílias também não estão ali do lado, a mãe não está ali do lado da criança jogando.

Então ela também não está vendo muitas das questões e aqui existem questões de diferentes níveis de gravidade as famílias também não estão e nesse PL, desculpa, nessa legislação recente do marco de games, há uma especificidade de que haja canais de denúncia de que haja canais de transparência, isso é fundamental talvez a obrigatoriedade de relatórios como se pensa, relatórios de impacto, relatórios de avaliação de risco, auditorias independentes, como se está pensando para fins de plataformas de redes sociais, por exemplo, seja uma forma interessante de fazer esse diálogo por meio de protocolos em que a iniciativa privada vem junto com o poder público fiscalizador e sancionador, no sentido de que apresenta ali o seu os seus dados de forma transparente e, o que é muito importante, em linguagem acessível, porque também o órgão fiscalizador ele não vai ter a tecnicidade para entender uma série de relatórios que sejam feitos por especialistas em programação, desenvolvimento.

Enfim isso precisa ser traduzido para uma linguagem acessível seja ao tomador de decisão o executor de eventuais menções e também quando se pensa para se dar transparência para a sociedade e aí nesse marco legal existe essa previsão de que haja inclusive a linguagem universal simples, enfim, que dê acessibilidade pensando -se aqui em crianças e adolescentes com deficiência, mas que nós sabemos que ao fazer isso, essa acessibilidade ela atinge a todos nós a todas nós, no sentido de que não somos especialistas todas as pessoas nessas áreas então eu acho que existem algumas organizações internacionais que trabalham com protocolos acho que essa é uma medida interessante e fundamental que nós temos no Brasil, quando nós pensamos, o senhor menciona, situações emergenciais.

Então por exemplo como nós tivemos os casos dos ataques às escolas, aqueles atos violentos, naquele momento se tem um protocolo imediato e rápido e que consiga na prática coibir ações que promovam ainda mais discursos de ódio desinformação enfim, como naquele caso, eles são fundamentais e acho que esse é um papel importante a ser liderado pelo poder público, mas no qual pode e deve haver a participação deve ser de outros atores multistakeholder, no sentido de que a sociedade também possa participar o poder público, a iniciativa privada e entendendo que há uma parcela da iniciativa privada que tem interesse em ter uma atuação mais responsável e que tem interesse em apoio a iniciativas dessa forma, e obviamente aquelas que não têm interesse,

que sejam objeto de fiscalização, mas eu entendo que sim, é importante e fundamental que isso aconteça, e coloco aqui o Alana e a equipe também à disposição para ajudar a pensar e a participar naquilo que for possível, se houver interesse aproveitando aqui a presença também do Vitor Hugo na nossa conversa. Muito obrigada”

2. Dr. Vitor Hugo

Apresentação:

"Dr. Vitor é especialista em Direito do Consumidor, com uma trajetória acadêmica sólida.

Ele obteve seu doutorado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e é mestre em Integração Latino-Americana pela Universidade Federal de Santa Maria. Além disso, Dr. Vitor é diplomado pelo Centro de Direito do Consumo da Universidade de Coimbra em Portugal, tendo também realizado estudos aprofundados em instituições prestigiadas como a Universidade de Heidelberg na Alemanha, a Universidade de Savoie Mont Blanc na França, e a Universidade de Haifa em Israel.

Atualmente, ele lidera o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, onde desempenha um papel crucial na formulação e implementação de políticas que protegem os consumidores.

Dr. Vitor, sua experiência e visão são essenciais para nosso entendimento e nossa capacidade de agir eficazmente na proteção de crianças e adolescentes online. Por favor, compartilhe conosco seus insights e o trabalho que vem desenvolvendo."

Exposição:

“Bom dia a todos e a todas aqui que nos acompanham eu quero agradecer o convite, dizer que é uma alegria a oportunidade de falar sobre um tema que para nós é tão caro para o país, caro para o Estado, caro para a academia para aqueles que são pais, para aqueles que são de fato aqui os tutelados os protegidos, os que precisam desse amparo legal e dessa força da sociedade no todo, que são as crianças e adolescentes em diversos temas e não sem uma objeção aqui ou de maior ou de menor necessidade mas também de urgência quando se fala aí de proteção de consumidores, crianças e adolescentes em relação a telas de modo geral a tudo que vem oriundo e é efeito das novas tecnologias da internet.

De modo pontual a Isabela trouxe aqui uma fala bastante concisa com dados com informações que nos são essenciais para trabalhar a questão eu gosto muito, Rafael de fazer ontem mesmo conversávamos em São Paulo em um evento com o professor Morishita, eu acho que é importante dizer algumas coisas, Isabela, que são o óbvio a genialidade ela está em repetir muitas vezes aquilo que parece óbvio, mas o óbvio precisa ser dito a genialidade vem da simplicidade nós precisamos entender que antes de se fazer todo o discurso de marco legal, que possa trabalhar questões diversas questões relacionadas a jogos eletrônicos a proteção de crianças e adolescentes, proteção do consumidor de modo geral, nós temos aqui uma raiz constitucional de proteção.

Nós não falamos de leis esparsas, mas nós falamos inicialmente e é preciso ter essa compreensão nós falamos inicialmente de um apanhado constitucional que nasce lá no artigo 227 é o dever condicional de proteção quando se fala dessa conexão entre proteção da criança e adolescente e direito do consumidor nós temos no artigo 5º, inciso XXXII da Constituição Federal o dever de proteção do Estado eu gosto muito de repetir isso porque quando a gente fala do artigo 5º nós estamos falando de direitos e garantias fundamentais a gente quis, a Constituição Federal elencar entre as suas garantias seus direitos fundamentais a proteção do consumidor e quando atribui a proteção do consumidor como um direito e uma garantia fundamental o faz da seguinte forma dizendo que é dever do Estado promover a defesa do consumidor.

Então ali existe uma atribuição existe um dever constitucional do Estado é um dever de proteção e eu gosto também de falar de algo que é muito básico nós aprendemos lá na 5ª série no 5º ano,

lá nos nossos estudos iniciais que o que é o Estado na verdade professora Isabella quando se dá esse dever do Estado de proteger o consumidor nós temos que pensar quem é o Estado e o Estado é de uma forma muito simples o poder executivo, o poder legislativo e o poder judiciário e aí nesse sentido tem que pensar qual é o dever do poder executivo em proteger as crianças como que cumpre o Estado juiz o seu dever de proteger as crianças como cumpre o Estado legislativo o seu dever de proteger as crianças e aí dentro dessa ideia de paradigma constitucional nós temos a Constituição que tem na sua base, na sua essência a ideia que é de promover a igualdade.

Nós abrimos a Constituição Federal e nós vamos encontrar em um primeiro plano a redação de que somos todos iguais perante a lei vocês já pararam pra pensar aqueles que nos acompanham aqui que quando nós falamos que somos todos iguais perante a lei a Constituição Federal ela tá afirmando que fora da lei quando eu digo fora da lei não é na ilicitude, mas fora do âmbito jurídico nós temos uma hermenêutica aqui muito simples quando se diz somos todos iguais perante a lei, é porque fora do contexto jurídico nós não somos iguais, é o direito reconhecendo essa desigualdade e dizendo que a promoção da igualdade ela vai vir por força de uma lei, ela vai ter uma lei que vai amparar essa desigualdade ela vai ter uma lei que vai ser um instrumento pra promover a igualdade e isso fica muito claro quando nós olhamos a sociedade do modo geral e nós temos plena consciência que nós não somos iguais uns aos outros então a nossa natureza é uma natureza de desigualdade o nosso instrumento é o que faz é o que vai instrumentalizar o nosso grande desafio que é promover a igualdade reconhecendo esses sujeitos desiguais e se eu tenho sujeitos desiguais é porque nós temos uma premissa de que um sujeito é mais forte diante de um sujeito que é mais fraco essa desigualdade esse desligamento é porque nós temos alguém que pode mais diante de alguém que pode menos e nessa circunstância é o que nós vamos chamar na teoria que nós vamos chamar nos nossos ensaios acadêmicos como vulnerabilidade.

Aquele que está numa situação desigual menos é aquele que é o vulnerável e aí tem uma grande questão que norteia também tanto o direito à criança e adolescente quanto o direito do consumidor e aqui a minha matriz falando de direito do consumidor o direito do consumidor nasce justamente pelo reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor então quando nós começamos a trabalhar os princípios da política nacional das relações de consumo lá está o

reconhecimento da vulnerabilidade e aí nós temos que sair um pouquinho do nosso castelo jurídico e entender o que é a vulnerabilidade professora Isabella porque a lei só fala em reconhecer a vulnerabilidade, mas que vulnerabilidade é essa? Que vulnerabilidade que nós precisamos reconhecer?

E o próprio conceito de vulnerabilidade é algo que em algum momento me incomoda porque vulnerabilidade vem de *vulnus*, que *vulnus* é ferida e aí se construiu longamente aí o conceito que vulnerabilidade está associado a fragilidade do consumidor diante do mercado de consumo a vulnerabilidade a fragilidade da criança a fragilidade do adolescente eu tenho um proposto que a gente precisa reconceituar essa ideia de vulnerabilidade associada a fragilidade porque frágil nós somos, eu Vitor sou frágil, mas esse óculos aqui que está na minha mão também é frágil e quando eu digo que vulnerabilidade é um sinônimo de fragilidade vejam que se o óculos é frágil e o Vitor é frágil eu estou aproximando eu, sujeito humano, de um objeto agora quando eu entendo que vulnerabilidade não é fragilidade, mas sim sensibilidade da pessoa, sensibilidade do consumidor, sensibilidade da criança sensibilidade do adolescente ao mercado de consumo eu estou dizendo que eu, Vitor, a criança o adolescente, o consumidor de modo geral, ele é sensível ao mercado de consumo ele é sensível às práticas do mercado de consumo e eu sendo sensível eu, sujeito humano, sou sensível o meu óculos não é sensível o meu óculos é só frágil e se nós começarmos, e olha a importância da teoria se nós começarmos a pensar dessa forma, que o conceito de vulnerabilidade está associado à sensibilidade e não à fragilidade.

Nós conseguimos aproximar ainda mais a ideia de vulnerabilidade a direitos humanos porque quem é sensível é o humano é esse sujeito humano criança, é esse sujeito humano na condição de idoso consumidor na condição de criança consumidora, na condição de mulher consumidora, na condição de pessoa negra consumidora e que nós temos que então reinventar essa ideia de que o reconhecimento da vulnerabilidade, como está no Código de Defesa do Consumidor, ele é essencial mas reconhecer a vulnerabilidade em suas particularidades reconhecer a vulnerabilidade em suas particularidades que vai nos exigir responsabilidades também diferenciadas a partir do momento que eu reconheço que todos somos consumidores e por essa razão todos somos vulneráveis, mas entre os vulneráveis existem aqueles que são mais

vulneráveis do que os outros é impossível imaginar que nós tenhamos a mesma vulnerabilidade de um consumidor idoso doente e que precisa ter uma ação judicial para executar a funcionalidade do seu plano de saúde nós temos evidentemente uma vulnerabilidade que é diferenciada quando nós falamos de uma criança quando nós falamos de um adolescente quando nós falamos de sujeitos em formação e que são disponibilizados que são dispostos diante de uma série de informações.

Diante de uma série de questões que envolvem todas essas tecnologias e de modo especial o uso de telas e aqui na nossa delimitação as questões que envolvem os jogos mais do que nunca nós precisamos reconhecer essa vulnerabilidade e a partir dessa vulnerabilidade casá-la a um outro princípio também do Código de Defesa do Consumidor que está no inciso oitavo do artigo 4 que ontem também falava sobre ele o professor Morishita que vai ouvir duas vezes, mas eu acho que ele casa com todas as questões professor, porque nós deixamos por muito tempo ou ainda deixamos de lado o inciso oitavo do artigo 4 que fala o seguinte, que o estudo constante das modificações do mercado é um princípio da política nacional das relações de consumo e vejam o tudo que é dizer isso porque se eu tenho um código que é muito mais velho aqui, muito mais antigo do que a Amanda e a Ana Clara que nos acompanham é um código que está próximo agora a celebrar 34 anos então nós temos um Código de Defesa do Consumidor que tem mais de 30 anos.

E há 30 anos atrás ele fez a previsão de que é princípio da política nacional das relações de consumo o estudo constante desse mercado de consumo e aí isso nos traduz que temos ali um princípio da atualização um princípio do aperfeiçoamento nós não precisamos se a norma é principiológica mudar a norma a todo instante nós precisamos sim estar atentos às modificações do mercado e o que essas modificações do mercado implicam a gente precisa reconhecer a vulnerabilidade estar atento à vulnerabilidade da criança, à vulnerabilidade do adolescente e estar atento que o mercado de consumo direcionado para a criança mudou que o mercado de consumo direcionado ao adolescente teve alteração e que essas alterações elas passam por uma questão que não é só um produto ofertado ao consumidor em uma prateleira de um supermercado não é um produto anunciado em uma oferta de publicidade como nós conhecíamos nós temos agora

que reconhecer que dentro desse mercado estudar esse mercado e compreender que o uso de telas que o acesso à diversidade de jogos as publicidades que ali são ofertadas.

Eu tenho um filho de 13 anos e um filho de 4 estão próximos aí a fazer 14 e 5 anos eu acompanho isso eu vejo meus filhos usando telas e quando nós temos dentro de jogos uma oferta de publicidade quando nós temos jogos que trazem um perfil de consumo porque dentro do aplicativo do jogo precisa ir comprando uma diversidade de itens, de produtos para que aquele avatar tenha mais condições de passar para a próxima fase e ao mesmo tempo como você mesmo falou a gente sabe o quanto esses jogos podem também beneficiar uma série de raciocínios de um modelo de ideia de comportamento um jovem uma criança e um adolescente que está inserido no seu mundo que é o mundo digital que é o mundo contemporâneo agora nós temos que pensar qual é o parâmetro disso e dentro desse mundo contemporâneo a qual ele deve estar atualizarmos diante desse estudo constante do mercado de consumo quais são os novos desafios diante das novas abusividades quais são as circunstâncias que hoje podem levar a criança e o adolescente a um comportamento uma prática abusiva nova dentro do mercado de consumo que condiciona a sua vulnerabilidade não mais como nós falávamos e aí sim é importante pensar nessa atualização não a vulnerabilidade de 1990 quando o código foi publicado mas uma vulnerabilidade contextualizada a 2024 que permite falarmos em vulnerabilidade agravada, vulnerabilidade potencializada ou mesmo uma hiper vulnerabilidade aonde nós temos como eu dizia no início se somos todos vulneráveis pela condição de sermos todos consumidores nós temos que reconhecer que entre os vulneráveis existem aqueles que são mais vulneráveis do que os outros.

Então, dentro dessa linha e também fazendo aqui uma aproximação à fala da Isabela vejam que nós temos parece que um delírio crescente de necessidade de criação de normas eu não estou aqui fazendo nenhum discurso que não precisamos de normas novas respondem também a novas necessidades da sociedade, mas nós temos que tomar o cuidado faço eco aqui a fala da Isabela, nós temos que tomar cuidado que esses novos marcos legais essas novas normas que possam surgir elas tem que obrigatoriamente fazer menção às normas que nós temos.

Então nós temos que obrigatoriamente ter a percepção que essas normas que possam surgir ou as normas que estão surgindo elas façam menção às normas existentes elas façam menção à constituição federal, elas façam menção nesse paradigma de direitos e garantias fundamentais da proteção do consumidor elas façam menção a essa compreensão do Código de Defesa do Consumidor articulado com o Estatuto da Criança Adolescente articulado com a Lei Geral de Proteção de Dados para que a gente possa de fato e aqui nós encontramos um grande campo de aplicação do que no direito do consumidor veio pelo direito do consumidor já amplamente difundida que é a teoria do diálogo das fontes.

Aqui nós temos um espaço de aplicabilidade da teoria do diálogo das fontes sem precedentes a professora Cláudia Lima Marques é a grande acadêmica que trouxe para o país que sustentou a ideia do diálogo das fontes fazendo aqui uma homenagem também ao autor do diálogo das fontes que é o professor Eric James recentemente falecido então pensa que construir uma ideia de diálogo é entender que não tem uma norma ainda que a norma tenha sua especialidade uma norma não atua em detrimento de outra as normas elas precisam dialogar e esse processo de diálogo de normas diálogo de fontes é o que no meu entendimento se aproxima da maior possibilidade de se falar de efetividade.

Luana, que é um outro tema aqui que muitas vezes eu tenho reforçado nós estamos diante nós estamos diante do sem falsa modéstia o professora Morishita sempre se fala né ah o código de defesa consumidor é um dos melhores códigos de defesa consumidor do mundo sem falsa modéstia nós temos o melhor código de defesa consumidor do mundo, dá pra se falar isso assim como nós temos uma das melhores legislações ambientais do mundo a lei Maria da Penha foi considerada a terceira melhor lei de proteção a mulheres vítimas de violência do mundo nós somos bons legisladores agora nós não somos bons em cumprir as normas que nós criamos.

Então o grande desafio é a efetividade depois de uma norma ser concretizada depois de uma norma ser pensada depois de uma norma ser elaborada depois de uma norma entrar em vigência o que nos impede de falar de efetividade quais são os instrumentos que nós precisamos ter pra falar de efetividade do estatuto da criança adolescente, falar de efetividade do código de defesa

do consumidor 30 anos depois nós ainda estamos aqui em muitas das situações enxugando gelo nós ainda estamos em muitas das situações buscando instrumentos que possam efetivar, materializar aquilo que está previsto como direito quando se fala e olha o quanto isso é emblemático o quanto é bonito falar do estatuto da criança adolescente que tem como previsão a proteção integral aonde que nós conseguimos dar a proteção integral nós temos vários campos que nem proteção nós conseguimos dar às crianças, nem proteção nós podemos falar, muito menos de proteção integral então nós temos que olhar com essa com esse viés, entender que o nosso papel e aí é um desabafo pelo menos eu tenho me questionado muito, o nosso papel não pode ser um papel delirante acadêmico, de escrever artigos para que a gente faça a troca de textos bonitos muito bem encaminhados muito bem redigidos, atendendo todas as normas da ABNT não.

Os nossos textos tem que sair do papel, tem que ser orientação para alguém ou mais do que isso os nossos textos tem que ser resultados de ações práticas nós temos que contar o que se faz fora do nós temos que levar para a academia o que a prática faz nós temos que inverter um pouco dessa lógica a teoria é extremamente importante, olha que meu discurso aqui começou todo numa questão teórica a teoria fundamenta a prática mas a gente tem que fazer o inverso para falar de efetividade é buscar aquilo que nós temos de prática e colocar no papel para a academia ler como funciona as questões dentro de uma ordem prática.

Nós falamos de direito do consumidor, nós falamos do Estatuto da Criança e Adolescente, mas muitos daqueles que escrevem sobre criança e adolescente, eles nunca acompanharam o trabalho, por exemplo, de um conselheiro tutelar aqueles que escrevem sobre direito do consumidor e a Luana pode ser minha testemunha aqui o professor Ricardo também, muitos daqueles que escrevem sobre direito do consumidor jamais encostaram a barriga num balcão de atendimento de PROCON e existe um abismo gigante entre a beleza daquilo que está escrito na norma e a crueldade do atendimento a crueldade de receber uma pessoa e você mesmo tendo a lei você se sente tão vulnerável o órgão de defesa do consumidor muitas vezes é tão vulnerável quanto o consumidor que precisa atender então nós precisamos de instrumentos que fortaleçam os PROCONs instrumentos que fortaleçam as normas de modo geral, que fortaleçam a

aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor que fortaleçam a aplicabilidade do Estatuto da Criança e Adolescente em uma diversidade de temas.

E aqui Rafael, num tema específico, nós precisamos pensar como atuar diante da proteção da proteção de consumidores crianças, adolescentes na questão de uso de telas na questão de uso de novas tecnologias, diante da inteligência artificial diante dos jogos e aí vejam eu não estou condenando nem um pouco a tecnologia, pelo contrário vejam que de novo vou fazer menção aos princípios a Amanda e a Ana Clara que também aqui estou fazendo menção estou provocando vocês lá o Código de Defesa do Consumidor entre os princípios, fala de um princípio que é extremamente pertinente ao nosso diálogo que é a ideia de equilíbrio a ideia de equalização a ideia de compatibilidade entre o desenvolvimento tecnológico e a defesa do consumidor o artigo 4 vai falar sobre isso.

Entre os seus princípios vai colocar que é princípio da política nacional das relações de consumo o equilíbrio entre o desenvolvimento tecnológico e a defesa do consumidor então nós precisamos de práticas que equalizem que de fato tragam efetividade para uma tutela de defesa do consumidor, e quando eu falo de efetividade depois faço uma leitura do artigo 4 do Código de Defesa do Consumidor o artigo 4 escrito em 1990, ele vai falar em vários dos seus incisos em efetividade efetivar eficácia então esse pra mim não eu não entendo como um outro desafio a não ser esse porque nós temos vários desafios em vários pontos da defesa do consumidor mas o nosso grande desafio é dar efetividade ao Código de Defesa do Consumidor brasileiro e quando eu falo isso dar efetividade não são só as matérias já existentes é dar efetividade ao Código é mostrar para aqueles que estão nos trazendo novas situações novos problemas e cobrando novas legislações é dizer, poxa nós falamos aqui da tutela dos consumidores crianças e adolescentes diante dos jogos a partir de telas de computadores, de telas de celulares com uso de tecnologia com uso de inteligência artificial nós precisamos sim dessas normas?

Precisamos mas dar efetividade ao Código na contemporaneidade é dizer o seguinte o Código de Defesa do Consumidor já é instrumento para tratar de tudo isso o Código de Defesa do Consumidor em diálogo com o Estatuto da Criança já é instrumento para tratar de tudo isso o

Código de Defesa do Consumidor o Estatuto da Criança e Adolescente em diálogo com a LGPD já é instrumento nós já temos as normas nós precisamos sim entender que essas normas precisam ser interpretadas de forma favorável para que a gente tenha de fato a aplicabilidade de algo que resulte em uma maior efetividade um melhor atendimento e uma diversidade de circunstâncias que atendam todo esse nosso delírio jurídico de estar sempre atrás de uma norma que regule pontualmente quando se fala de uma norma principiológica e o Código de Defesa do Consumidor é uma delas.

Quando se fala de uma norma principiológica assim como o Estatuto da Criança e Adolescente, é entender que nós precisamos desde os bancos acadêmicos valorizar os princípios o princípio é justamente a margem de interpretação para a aplicação da norma quando não se tem um artigo específico mas se eu tenho um princípio que fala do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor é reconhecer sim que essa criança é vulnerável quando eu falo de um de um princípio da criação pelo Estado ou da criação pelos fornecedores de meios eficazes de coibir qualquer prática abusiva, falar de reparação de danos o artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor ele já é o próprio código se nós fôssemos um país sério que cumpríssemos as nossas normas nós só precisávamos do artigo 4º ou melhor se nós cumpríssemos de fato as nossas normas nós só precisávamos do artigo 5º da Constituição Federal porque lá nós temos os direitos e garantias fundamentais e se são fundamentais a proteção da criança se são fundamentais a proteção da criança e do consumidor, do adolescente nessa nossa perspectiva aqui qualquer norma que vier ela vem de forma positiva ou não depende do que for escrito mas a gente tem elemento nós temos subsídios, nós temos normas que já nos atendem nós temos que simplesmente pensar qual é a forma de instrumentalizar tudo isso esse é o nosso grande desafio.

Rafael esse é o nosso grande desafio professor Ricardo, como ontem também nós já falávamos em um outro contexto mudam os contextos mudam as searas da defesa do consumidor mas eu continuo dizendo que nós precisamos pensar a efetividade desses consumidores em suas várias vulnerabilidades reconhecendo as vulnerabilidades existentes e pensando nas vulnerabilidades que estão surgindo então eu queria agradecer o convite aqui mais uma vez, Rafael me colocar

totalmente à disposição acho que agora a gente tem um espaço de diálogo de debate de perguntas e eu fico à disposição de vocês quero mais uma vez agradecer a oportunidade que seja aqui.

E só uma provocação eu preciso de pessoas que me ajudem aqui a pensar e que gerem outras novas provocações e uma é essa, nós precisamos traçar elementos, metas e instrumentos que possam dar efetividade ao Código de Defesa do Consumidor efetividade ao Estatuto da Criança e Adolescente quando nós falamos lá no início da criação do código em um sistema nacional de defesa do consumidor hoje nós já temos vários micros sistemas nacionais de defesa do consumidor porque quando a gente fala da proteção do consumidor super endividado isso é um microssistema quando a gente fala da proteção do consumidor idoso é um outro microssistema quando a gente fala da proteção da criança, adolescente é um outro microssistema, quando a gente fala por exemplo de saúde dos consumidores vinculado à alimentação é um outro microssistema quando a gente fala de proteção dos consumidores diante de novas tecnologias é um outro sistema nem um microssistema, porque daí são vários microssistemas, falar de novas tecnologias ligadas à inteligência artificial falar de novas tecnologias diante de novos serviços nós estamos diante por exemplo de uma situação que é se discute até agora a circunstância, a relação de trabalho se tem ou não uma relação de trabalho quando se fala por exemplo de aplicativo que eu uso para transporte terrestre se tem relação de trabalho entre o motorista e o aplicativo, se a relação de consumo estabelecida entre o aplicativo ou o motorista, ainda nós continuamos discutindo isso.

Luana, só que a tecnologia está nos trazendo veículos autônomos veículos automatizados nós tivemos há um ano e meio atrás um veículo automatizado que em teste no Reino Unido matou uma senhora porque ele não reconheceu a senhora como uma pessoa e esse veículo inteligente passou por cima da senhora vocês sabem que quem estava testando esse veículo da Tesla era a Uber então nós estamos discutindo se tem uma relação de trabalho se a relação de consumo é com um ou com outro, mas o próprio aplicativo já está testando uma circunstância que é de talvez nem ter um motorista físico que é um veículo inteligente e aí nós temos que pensar de quem vai ser a responsabilidade.

Diante dessa circunstância então aqui é só uma provocação que foge da nossa delimitação mas é todo esse mundo desconhecido que nós temos, esse novo mundo que nós temos diante das tecnologias que não para aqui nós não vamos frear a tecnologia e nós não vamos condenar a tecnologia nós falamos de tecnologia desde sempre, porque quando nós falamos de tecnologia nós não estamos só falando dessa tecnologia que nós conhecemos quando nós tivemos as primeiras máquinas a vapor, isso era a tecnologia quando nós falamos do primeiro sujeito que bateu uma pedra uma na outra e ali saiu fogo isso era a tecnologia era uma técnica que vinha para aprimorar as circunstâncias de uso da sociedade de modo geral então a tecnologia é positiva a tecnologia é algo que nos movimenta é um fomento que devemos encarar como algo positivo, agora traz uma diversidade de efeitos e é diante desses efeitos que nós precisamos pensar diante desses efeitos nós precisamos nos debruçar para que possamos então melhorar a vida daqueles que estão diante dos efeitos tecnológicos a vida daqueles que são os operadores dos instrumentos como fornecedor como consumidor e a nossa vida acadêmica ou prática dentro do mundo jurídico possa ser satisfatória porque se continuarmos só falando daquilo que a gente não consegue resolver eu acho que é extremamente frustrante.

Então pensarmos em ações e o quanto nós podemos a partir disso contribuir, colaborar com uma sociedade mais humana que reconheça de fato essas vulnerabilidades e faça fechando aqui o que eu comecei nós temos um tremendo desafio na área jurídica que é a promoção da igualdade e quando a constituição diz que somos todos iguais perante a lei a lei é o nosso instrumento de trabalho sejamos professores, sejamos alunos, sejamos juízes promotores, advogados todos que atuam na área jurídica atuam em torno da lei então se a lei é nosso instrumento o nosso desafio é fazer da lei de fato um instrumento para promover a igualdade então muito obrigado pela paciência, pela audiência de vocês, me coloco à disposição e devolvo a palavra para o Rafael.”

Fala de Encerramento

Professor Ricardo Morishita:

“Obrigado Rafael essa ideia do encerramento é mais protocolar mesmo queria reiterar que essa é uma iniciativa do nosso programa de pós-graduação em Direito e também dos nossos grupos de pesquisa e o grupo de estudo grupo de pesquisa em Direito do Consumidor e Tecnologia para o Bem e também o nosso grupo de estudos de Direito do Consumidor.

Então com isso eu quero agradecer a Isabela Henriques a Isabela querida amiga de décadas que eu conheço a Isabela conheço o trabalho dela sempre é o momento de cumprimentá-la, de agradecer todo esse trabalho que ela faz e que tem o interesse público na ponta, acho que o Instituto Alana hoje se confunde com a própria história do direito da criança e do adolescente no Brasil sempre também gosto de lembrar que a Isabela vem de uma trajetória acadêmica dentro da PUC de São Paulo que foi onde nasceu na década de 70, os direitos difusos e coletivos e as três vertentes dos direitos difusos e coletivos que era o direito ambiental o direito do consumidor e a criança e o adolescente com os professores lá o Paulo Afonso Garrido de Paula e toda essa linhagem acadêmica que tanto contribuiu para o Brasil e transformou talvez uma das grandes legislações do mundo se não a melhor, uma das melhores para a tutela da criança e do adolescente.

Então Isabela queria reiterar aqui o meu agradecimento pela generosidade de seu tempo de estar aqui com a gente compartilhando esse conhecimento e ao mesmo tempo também te agradecer publicamente por todo esse trabalho extraordinário que você fez diante do Instituto Alana do Instituto Alana trazendo aí a criança e o adolescente essa representação dando voz a ele nessa formação das políticas públicas fiquei muito feliz com essa história que você contou de que eles tinham olvidado no marco legal dos games da criança e do adolescente e mais uma vez provando o quanto é importante esse engajamento da sociedade civil para a construção de uma política pública saudável e harmônica para o país, então te agradecendo muito.

Quero também fazer um registro agradecer ao Vitor Hugo e também ao querido amigo um professor que a gente pôde desfrutar de vários debates sempre acompanhando a trajetória dele trazendo a escola do Rio Grande do Sul, da Federal do Rio Grande do Sul também com o direito do consumidor e agora muito feliz de vê-lo diante do departamento desenvolvendo a política

compromissado com o pragmatismo, com a efetividade dos direitos dos consumidores por último quero me dirigir a todos que estão aqui presentes e cumprimentar a todas as pessoas que estão fazendo do nosso grupo de pesquisa do nosso grupo de trabalho acontecer nesse dia a dia.

Então quero agradecer ao Rafael que está aqui, que é nosso mestrando que foi hoje, fez toda a coordenação desse seminário como parte do processo de investigação científica dele do mestrado e a todos os nossos alunos todos os presentes agradecer também ao IDP o espaço o apoio por essa realização e declarar então encerrado o nosso seminário obrigado a todos uma boa tarde, uma boa semana.”

Referência:

SEMINÁRIO A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNDO DOS JOGOS ONLINE, 2024, Brasília. **Apresentação, artigos, palestras, instruções...**Brasília: IDP, 2024. Online. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rPUJLJNCbFI> Acesso em: 23 out. 2024.

ANEXO C – LISTA DE EMPRESAS NACIONAIS

Pessoas jurídicas em atividade, que apresentaram requerimento de autorização ao Ministério da Fazenda até 17 de setembro de 2024, com respectivas marcas e domínios de internet, que poderão explorar apostas de quota fixa, nacionalmente, no período de adequação, até 31 de dezembro de 2024, nos termos do art. 9º, parágrafo único, da Lei nº14.790, de 29 de dezembro de 2023, do art. 24 da Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024, e da Portaria SPA/MF nº1.475, de 16 de setembro de 2024.

Número	EMPRESA	CNPJ	Marcas	Domínios
2	KAIZEN GAMING BRASIL LTDA	46.786.961/0001-74	Betano	br.betano.com
2	SUPERBET INTERACTIVE BRASIL LTDA (SPRBT)	54.071.596/0001-40	Superbet	superbet.com
			Magicjackpot	magicjackpot.bet.br
			Luckydays	luckydays.bet.br
3	MMD Tecnologia, Entretenimento e Marketing LTDA	34.935.286/0001-19	ReidoPitaco	reidopitaco.com.br
			Pitaco	
4	VENTMEAR BRASIL S.A	52.868.380/0001-84	Sportingbet	sportingbet.com
			Betboo	betboo.com
5	BIG BRAZIL TECNOLOGIA	41.590.869/0001-10	Caesar's	caesarsports.com.br
6	NSX BRASIL S.A.	55.056.104/0001-00	Betnacional	betnacional.com
			Mr. Jack Bet	mrjack.bet
			Pagbet	pagbet.com
7	APOLLO OPERATIONS LTDA	54.923.003/0001-26	KTO	KTO.com
8	SIMULCASTING BRASIL SOM E IMAGEM S.A.	17.385.948/0001-05	Betsson	betsson.com
9	GALERA GAMING JOGOS ELETRÔNICOS S.A.	31.853.299/0001-50	Galera Bet	galera.bet
10	F12 DO BRASIL JOGOS ELETRÔNICOS	51.897.834/0001-82	F12.bet	f12.bet/prejogo/
			Luva.bet	luva.bet/sportsbook/Football/Brazil
			Brasil bet	brasilbet.com
11	BLAC JOGOS LTDA	55.988.317/0001-70	SportyBet	sportybet.com
12	EB INTERMEDIACOES E JOGOS S/A	52.639.845/0001-25	EstrelaBet	estrelabet.com

13	BETFAIR BRASIL LTDA.	55.229.080/0001-43	Betfair	betfair.com
			PokerStars	pokerstars.com
14	OIG GAMING BRAZIL LTDA	55.459.453/0001-72	7 Games	7games.bet
			Betao	betao.com
			R7	r7.bet
15	NVBT GAMING LTDA	50.587.712/0001-27	Novibet	novibet.com
16	SEGURO BET LTDA	56.268.974/0001-05	SeguroBet	segurobet.com
17	GAMEWIZ BRASIL LTDA	56.195.099/0001-89	ijogo	ijogo.com
			fogo777	fogo777.com
			p9	p9.com
			9f	9f.com
			6r	6r.com
18	HS DO BRASIL LTDA	47.123.407/0001-70	Bet365	bet365.com
				365sb.com
19	APOSTA GANHA LOTERIAS LTDA	56.001.749/0001-08	Aposta Ganha	apostaganha.bet
20	FUTURAS APOSTAS LTDA	55.399.607/0001-88	Brazino777	brazino777.com
21	SORENTO BAY LTDA	55.943.101/0001-98	Betway	betway.com
			Jackpot City	jackpotcitycasino.com
			Spin Palace	spinpalace.com
22	H2 LICENSED LTDA	56.303.755/0001-10	SeuBet	seubet.com
			H2 Bet	h2.bet h2bet.com
23	SC Operating Brazil Ltda	54.068.631/0001-71	Vbet	Vbet.lat
			Vivaro	vivaro.com
24	CDA Gaming Ltda.	56.636.543/0001-54	Casa de Apostas	casadeapostas.com
			Bet Sul	betsul.com
25	FAST GAMINGS.A	55.980.542/0001-60	BetFast	betfast.io
			Faz1bet	faz1bet.com
			Tivobet	tivo.bet
26	LUCKY GAMING LTDA	56.212.040/0001-51	4play	4play.bet
			Pagol	pagol.bet

27	GROVE EAGLE GESTÃO DE BENS LTDA	32.403.179/0001-14	ESTADIUM	estadium.bet
			JOGANHO	joganho.bet
			OTEN	oten.bet
28	SUPREMA BET LTDA	56.183.358/0001-51	SupremaBet	SupremaBet.com
			MaximaBet	MaximaBet.net
			XPGames	xpgames.bet
29	BETESPORTE APOSTA ONLINE LTDA	56.295.104/0001-25	Betesporte	betesporte.com
			Lance de Sorte	lancedesorte.com
30	KING PANDA GROUP LTDA	55.930.732/0001-72	King Panda	kingpanda.com
31	BOA LION S.A.	53.837.227/0001-52	Leo Vegas	leovegas.com/pt-br
			Royal Panda	royalpanda.com/pt-br
32	BETSPEED LTDA	56.061.524/0001-47	Betspeed	Betspeed.com
33	LEVANTE BRASIL LTDA.	55.045.663/0001-14	Sorte online	sorteonline.com
			Lottoland	lottoland.com
34	DIGIPLUS BRAZIL INTERACTIVE LTDA.	56.060.798/0001-11	ArenaPlus	arenaplus.net.ph
35	PIXBET SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA	40.633.348/0001-30	PixBet	pixbet.com
			FlaBet	flabet.com
			BetdaSorte	betdasorte.com
36	LEMA ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÕES S.A.	46.300.179/0001-01	Rio Jogos	riojogos.com
			LottoMaster	lottomaster.bet
			betagora	betagora.io
37	HOPE GAMING LTDA.	56.264.199/0001-10	Playpix	playpix.com
			Dupoc	dupoc.com
38	BETBR LOTERIAS LTDA	55.881.028/0001-77	Apostou	apostou.com
			b1.bet	b1.bet
			BRBET	brbet.com
39	GORILLAS GROUP DO BRASIL LTDA	37.456.039/0001-28	bet gorillas	betgorillas.com
			donald bet	donald.bet
40	EA ENTRETENIMENTO E ESPORTES LTDA	53.570.592/0001-43	BateuBet	bateubet.com
41	TRACK GAMING BRASIL LTDA	56.706.701/0001-03	Bet Warrior	international.betwarrior.bet

42	SORTENABET GAMING BRASIL S.A.	54.989.030/0001-00	pimile	pixmile.com
			Sorte na Bet	sortenabet.com
			Bet Fusion	betfusion.bet
43	BELL VENTURES DIGITAL LTDA	56.638.458/0001-25	Bandbet	bandbet.com
			vivasorte	vivasortebet.com
44	BRILLIANT GAMES	56.259.060/0001-88	Afun	afun.com
45	FOGGO ENTERTAINMENT	56.431.248/0001-61	Blaze	Blaze.com
			JonBet	jonbet.com
46	ANA GAMING BRASIL S/A.	55.933.850/0001-34	Bet7k	bet7k.com
			Cassino Pix	cassinopix.com
			Bet Vera	betvera.com
47	7MBR LTDA	56.442.917/0001-09	Cbet	cbet.gg
			Vertbet	vertbet.com
			Dashboard Fund	dashboard.fund
48	UPBET BRASIL LTDA	56.236.761/0001-00	UPBETBR	upbet.com
			9d	9d.com
			Wjcasino	wjcasino.com
49	ENSEADA SERVICOS E TECNOLOGIA LTDA.	53.429.401/0001-28	Betmotion	Betmotion.com.br
			Betman	betman.com.br
			Apostou Ganhou	apostouganhou.com.br
50	ALFA ENTRETENIMENTO S.A.	55.359.927/0001-04	Alfa.bet	alfa.bet.br
51	SELECT OPERATIONS LTDA	56.875.122/0001-86	IN2BET	in2bet.com
			PAPI GAMES	papigames.com
			MMABet	mmabet.com
52	B3T4 INTERNATIONAL GROUP LTDA	56.706.644/0001-54	Bet4	Bet4.com
53	SABIÁ ADMINISTRAÇÃO LTDA.	04.426.418/0001-16	BR4Bet	br4bet.com
			GoldeBet	goldebet.com
			lotogreen	lotogreen.com

54	A2FBR Ltda.	56.147.145/0001-74	Bolsa de Aposta	bolsadeaposta.com
			Fulltbet	fulltbet.com
			BetBra	bet-bra.com
			Pinnacle	pinnacle.com
			MatchBook	matchbook.com
			Verdinha	verdinhabet.com
55	BETBOOM LTDA	54.951.974/0001-80	betboom	betboom.com
56	TROPICALIZE BET LTDA.	56.638.610/0001-70	BetFive	betfive.io
			IO	sportsbet.io
			B2X	b2xbet.net
			JetBet	jetbet365.com
			SorteBet	sorte.bet
			Pinbet	pinbet.io
57	APOSTA 1 LTDA.	55.258.645/0001-10	Aposta 1	aposta1.com
			Apostamax	apostamax.bet
58	JOGO PRINCIPAL LTDA.	56.302.709/0001-04	InplayBet	inplaybet.com
			QGBet	qg-bet.com
			GingaBet	ginga.bet
59	SKILL ON NET LTDA	55.927.219/0001-22	Bacana Play	bacanaplay.com.br
			Play Uzu	playuzu.com.br
60	WORLS SPORTS TECHNOLOGY LTDA	55.822.818/0001-81	BetCopa	betcopa.com
61	AF TECNOLOGIA E SOLUCOES FINANCEIRAS LTDA	41.363.584/0001-47	Aposta365	aposta365.com
62	RR PARTICIPAÇÕES E INTERMEDIações DE NEGÓCIOS LTDA	23.159.703/0001-62	multibet	multibet.games
			acelerabet	acelerabet.com
63	GGR7 LAZER PAGM E PARTICIP S.A.	45.405.193/0001-07	Play7	Play7.bet
			Zedocash	Zedocash.com
			Bankbet	bankbet.com.br
64	FORTUNA DIVERSÕES ELETRÔNICAS LTDA	08.420.363/0001-98	Amabet	amabet.bet
			BetFortuna	betfortuna.com.br
			Fortuna Play	fortunaplay.bet
65	FC ENTRETENIMENTO ESPORTIVO LTDA	55.155.523/0001-07	LampionsBet	lampions.bet

66	RESPONSA CAMMING BRASIL LTDA	56.905.647/0001-17	Responsa	responsa.bet
			Joga Limpo	jogalimpo.com
			Odd Fair	oddfair.com
67	SPE ÚNICA BET LTDA	56.418.509/0001-03	Única Bet	unicabet.com
			Bicho no Pix	bichonopix.com
			Claro Bet	claro.bet
68	LINDAU GAMING BRASIL S.A	50.550.511/0001-55	FazoBetAí	fazobetai.com
			oleybet	oleybet.com
			betpark	betpark.com
69	MERIDIAN GAMING BRASIL SPE LTDA	56.195.600/0001-07	Meridianbet	meridianbet.com
70	LAGUNA SERVICOS E TECNOLOGIA LTDA	50.920.462/0001-03	NossaBet	br.nossabet.com.br
			Spin365	spin365.com.br
			Mundifortuna	mundifortuna.com.br
71	ATLANTIS COMÉRCIO ELETRÔNICO E SOFTWARE HOUSE LTDA	39.641.699/0001-04	MetBet	metbet.io
			EsportivaBet	esportiva.bet
			MetGol 100%	metgol.io
72	ESTADOX LTDA	56.108.627/0001-15	Tropino	tropino.com
			Anima Bet	anima.bet
73	VANGUARD ENTRETENIMENTO BRASIL LTDA	56.885.537/0001-30	Esporte 365	esporte365.com
			Bet Aki	betaki.com
			Jogo de Ouro	jogodeouro.bet
74	WK NEGOCIOS E FINANÇAS LTDA	53.119.963/0001-75	GeralBet	geralbet.com
			Betinha	betinha.com
75	ZONA DE JOGO NEGOCIOS E PARTICIPACOES LTDA	09.484.443/0001-70	Zona de Jogo	zonadejogo.com
			ApostaOnline	apostaonline.com
			OnlyBets	onlybets.tv
76	LOGAME DO BRASIL LTDA	56.349.116/0001-95	Logame	logame.bet
			LogFlix	logflix.bet
			Liderbet	liderbet.com.br
77	SEVENX GAMING S/A	56.504.413/0001-68	Bullsbet	bullsbet.net

78	ELISA.BET CASA DE APOSTAS ESPORTIVAS E CASSINO ONLINE LTDA	56.526.433/0001-30	Elisa.bet	elisa.bet
			Pagamentos.bet	pagamentos.bet
			Lotoaposta	lotoaposta.com
79	BBET LTDA	56.393.682/0001-02	Davbet	davbet.com
			playbonds	playbonds.com
80	BET.BET SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS S.A	53.274.124/0001-21	Bet.bet	bet.bet
81	DEFY LTDA	47.974.569/0001-11	1xBet	1xBet.com
			1xcassinos	1xCasino.com
			Apuesta360	Apuesta360.com
82	OLAVIR LTDA	56.873.267/0001-48	Rivalo	rivalo.com
83	HILGARDO GAMING LTDA	54.362.120/0001-68	A247	a247.com
84	BRAND FORCE MASTERY LTDA	44.708.338/0001-78	Receba.com	receba.com
			Latinbet	latinbet.vip
			Lumosbet	lumosbet.com
85	SISTEMA LOTÉRICO DE PERNAMBUCO LTDA	06.023.798/0001-73	MC Games	mccgames.bet
			MonteCarlosbet	montecarlosbet.bet
			MonteCarlos	montecarlos.com.br
86	CASH FOR PAY LTDA	50.901.312/0001-44	Betmillion	betmillion.io
			ApostaTudo	apostatudo.bet
			Betsat	Betsat
87	ZBET LTDA	56.907.880/0001-39	Zbet	zbetsports.bet
			Xbet	xbetsports.bet
			Kbet	kbetsports.bet
88	PUSKAS BET ADMINISTRADORA DE APOSTAS ESPORTIVAS LTDA	10.953.721/0001-70	PUSKÁS BET	puskasbet.com.br
			Clbet	clbet.com
			Big Win Free	bigwinfree.com
89	G2 NEGOCIOS DIGITAIS LTDA	55.477.628/0001-74	GRXBet	grxbet.com
90	BRX GAMING SA	57.023.261/0001-44	BRX Gaming	brx.bet
			Ricobet	ricobet.com.br
91	AMPLEXUS CORPORATION LTDA	54.764.703/0001-15	Parimatch	br.parimatch.com

92	NEXUS INTERNATIONAL LTDA	55.078.134/0001-17	Megaposta	megaposta.com
			Betex	betex.com
			Lanistar	lanistar.com
93	JBD COMUNICAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA	51.508.680/0001-90	Marjosports	marjosports.com.br
			Hanzbet	hanzbet.com
			Chegou Bet	chegoubet.com.br
94	Hiper Bet Tecnologia Ltda	55.404.799/0001-73	Hiper Bet	hiperbetbrasil.com
95	STAKE BRAZIL LTDA.	56.525.936/0001-90	Stake	Stake.com
96	LBBR APOSTAS DE QUOTA FIXA LIMITADA	56.441.713/0001-45	LUCK.BET	luck.bet
			1 PRA 1	1pra1.bet
			STARTBET	startbet.io
97	REALS BRASIL LTDA	56.197.912/0001-50	REALS	realsbet.com
			Ux	uxbet.com.br
			Netpix	netpix.bet
98*	ESPORTES GAMING BRASIL LTDA	56.075.466/0001-00	ESPORTES DA SORTE	esportesdasorte.com
			ONABET	onabet.com
99	SPORTVIP GROUP INTERNATIONAL APOSTAS LTDA	56.257.966/0001-63	ESPORTIVA VIP	esportivavip.com
			CB ESPORTES	cbesportes.com
			DONOS DA BOLA	donosdabola.io
100*	MEGAPIX COMUNICAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA	54.095.458/0001-09	MEGAPIX	megapix.bet

*incluído em razão de determinação judicial.

ANEXO D – LISTA DE EMPRESAS ESTADUAIS

Pessoas jurídicas autorizadas por Estados a explorar apostas de quota fixa, no âmbito de seus territórios, nos termos do art. 35-A, da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, cujas marcas e domínios de internet foram informados ao Ministério da Fazenda, até a presente data, em atenção ao disposto no §3º, do art. 3º da Portaria SPA/MF nº1.475, de 16 de setembro de 2024.

Número	EMPRESA	CNPJ	Estado	Marca	Domínio
1	BETPR CONCESSIONÁRIA DE LOTERIAS DO ESTADO DO PARANÁ SPE LTDA	Não informado	Paraná	Não informado	pr.apostou.com
2	WLC PARANÁ EXPLORAÇÃO DE JOGOS E APOSTAS SPE LTDA	Não informado	Paraná	Não informado	parana.bplay.com.br
3	GAEV CONCESSIONÁRIA DE LOTERIAS DO ESTADO DO PARANÁ SPE LTDA	Não informado	Paraná	Não informado	pr.betplay.bet
4	SPE PIX BET SOLUDGES CONCESSIONÁRIA DE LOTERIAS DO ESTADO DO PARANÁ SPE LTDA	Não informado	Paraná	Não informado	pr.pixbet.com.br
5	CONCESSIONÁRIA DE LOTERIAS DO ESTADO DO PARANÁ LAGUNA SERVIÇOS E TECNOLOGIA LTDA	Não informado	Paraná	Não informado	pr.nossabet.com.br
6	EMBRALOTE CONCESSIONARIA DE SERVIÇOS LOTÉRICOS DO MARANHÃO SPE S/A	46.709.348/0001-53	Maranhão	Não informado	ma.embralote.com.br
7	WLC MARANHÃO EXPLORAÇÃO DE JOGOS E APOSTAS SPE LTDA	48.053.175/0001-93	Maranhão	Não informado	Em fase de implantação
8	SDL CONCESSIONÁRIA DE LOTERIAS NO ESTADO DO MARANHÃO SPE S/A	54.274.520/0001-11	Maranhão	Não informado	Em fase de implantação
9	BR LOTTO CONCESSIONÁRIA DA LOTERIA ESTADUAL DO MARANHÃO SPE S/A	46.520.345/0001-77	Maranhão	Não informado	Em fase de implantação

10	Keno Loteria do Brasil Ltda	06.111.334/0001-19	Minas Gerais	Não informado	lotominas.com.br
11	REDE LOTO LTDA	49.669.648/0001- 44	Rio de Janeiro	BestBet	bestbet.com.br
				LotoLegal	Lotolegal.com.br
					Lotolegal.com
12	JBD COMUNICACAO E TECNOLOGIA LTDA.	51.508.680/0001-90	Rio de Janeiro	marjosports	marjosports.com.br
13	PIXBET SOLUCOES TECNOLOGICAS LTDA	40.633.348/0001- 30	Rio de Janeiro	pixbet	pixbet.com
				pixhora	pixhora.com
14	ESPORTES GAMING RJ LTDA.	30.510.688/0001-10	Rio de Janeiro	esportesdasorte	esportesdasorte.com
				onabet	onabet.com
15	LEMA ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÕES S.A	46.300.179/0001-01	Rio de Janeiro	RioJogos	riojogos.com
16	BIG BRAZIL TECNOLOGIA E LOTERIA S.A.	41.590.869/0001-01	Rio de Janeiro	caesars	caesarsports.com.br
17	BETVIP APOSTAS ESPORTIVAS S.A	56.025.515/0001-09	Rio de Janeiro	ganhabet	ganhabet.com
				betvip	betvip.com
18	VAIDEBET APOSTAS LTDA	56.457.008/0001-36	Rio de Janeiro	betpix365	betpix365.com
				obabet	obabet.com
				vaidebet	vaidebet.com
19	EMBRALOTE PARAIBA SERVICOS LOTERICOS SPE LTDA	50.488.551/0001-14	Paraíba	Não informado	Em fase de implantação
20	PIXBET SOLUÇÕES TECNOLOGICAS LTDA	40.633.348/0001-30	Paraíba	Não informado	Em fase de implantação
21	LEMA ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÕES SA	46.300.179/0001-01	Paraíba	Não informado	Em fase de implantação
22	KEY SOLUTION GAMING OF BET LTDA	52.574.078/0001-13	Paraíba	Não informado	Em fase de implantação
23	JOGAR PARTNERS SERVICOS LTDA	54.901.875/0001-93	Paraíba	Não informado	Em fase de implantação
24	MAZDA SERVICOS LTDA	54.901.778/0001-09	Paraíba	Não informado	Em fase de implantação
25	S.D.L. – SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO LOTÉRICA LTDA	04.992.909/0001-24	Paraíba	Não informado	Em fase de implantação
26	LAGUNA SERVIÇOS E TECNOLOGIA LTDA	50.920.462/0001-03	Paraíba	Não informado	Em fase de implantação