



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 28ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E INFORMÁTICA DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 01 DE SETEMBRO DE 2026, TERÇA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 13.

Às onze horas e trinta e um minutos do dia hum de setembro de dois mil e vinte e seis, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13, sob a Presidência do Senador Alessandro Vieira, reúne-se a Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática com a presença dos Senadores Confúcio Moura, Ivete da Silveira, Esperidião Amin, Flávio Arns, Vanderlan Cardoso, Astronauta Marcos Pontes, Dra. Eudócia, Izalci Lucas, Teresa Leitão, Beto Faro, Paulo Paim, Hamilton Mourão e Damares Alves, e ainda dos Senadores Zenaide Maia, Eduardo Braga, Fabiano Contarato e Plínio Valério, não-membros da comissão. Deixam de comparecer os Senadores Efraim Filho, Marcos do Val, Oriovisto Guimarães, Daniella Ribeiro, Chico Rodrigues, Rogério Carvalho e Dr. Hiran. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta que divide-se em duas partes: **1ª Parte - Deliberativa. ITEM 1 - Requerimento da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática nº 91, de 2026** que: "Requer, nos termos do art. 93, I, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de instruir o PL 2470/2026, que "altera a Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, para dispor sobre a proteção da saúde mental, do consumidor e da economia familiar no ambiente de apostas de quota fixa e jogos online, com ênfase na prevenção e redução de danos, e dá outras providências"." **Autoria:** Senador Alessandro Vieira (MDB/SE). **Resultado:** Aprovado o requerimento. **2ª Parte - Audiência Pública Interativa,** atendendo aos requerimentos REQ 91/2026 - CCT, de autoria Senador Alessandro Vieira (MDB/SE), e PL 2470/2026, de autoria Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF), Senador Izalci Lucas (PL/DF), Senador Hamilton Mourão (REPUBLICANOS/RS), Senador Astronauta Marcos Pontes (PL/SP), Senadora Teresa Leitão (PT/PE), Senador Humberto Costa (PT/PE), Senador Otto Alencar (PSD/BA). **Finalidade:** Instruir o PL 2470/2026, que "altera a Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, para dispor sobre a proteção da saúde mental, do consumidor e da economia familiar no ambiente de apostas de quota fixa e jogos online, com ênfase na prevenção e redução de danos, e dá outras providências". **Participantes:** Marcelo Kimati Dias, Diretor do Departamento de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde (DESMAD/MS); Carlos Eduardo Cabral Lima, Presidente-Executivo do Instituto Brasileiro de Jogo Responsável (IBJR); Andiana Maria Braga Maranhão, Coordenadora-Geral de Monitoramento do Jogo Responsável da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda (SPA/MF) (representante de: Daniele Correa Cardoso - Secretária de Prêmios e Apostas no Ministério da Fazenda); Francisco Cordeiro, Consultor Nacional da Coordenação de Equidade, Doenças



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Crônicas Não Transmissíveis e Saúde Mental da Opas/OMS (representante de: Maria Cristina Hoffmann - Consultora Nacional de Saúde Mental da Opas/OMS); Rebeca dos Santos Freitas, Diretora de Relações Institucionais do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS) (representante de: Miguel Lago - Diretor-Executivo do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS)); Daniel Amaral Nunes Caruaíba, Diretor do Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor do Ministério da Justiça (DPDC/MJ) (representante de: Ricardo Morishita Wada, Secretário Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (Senacon/MJ)); e Carla Cristina Santos Rodrigues, Coordenadora de Plataformas e Mercados Digitais na Data Privacy Brasil (representante de: Rafael Zanatta - Diretor-Executivo na Data Privacy Brasil). **Resultado:** Audiência pública realizada. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às treze horas e trinta e sete minutos. Após aprovação, a presente Ata será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

Senador Alessandro Vieira

Presidente Eventual da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:
<http://www12.senado.leg.br/multimedia/eventos/2026/09/01>

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE. Fala da Presidência.) – Bom dia a todos e a todas.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Havendo número regimental, declaro aberta 28ª Reunião da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura, que se realiza nesta data, 1º de setembro de 2026.

A presente reunião será dividida em duas partes: a primeira, deliberativa; e, em sequência, uma audiência pública interativa.

Passemos à primeira parte, destinada à deliberação do Requerimento 91, de 2026, da CCT, de minha autoria.

Passo à leitura do requerimento.

1ª PARTE

ITEM 1

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E INFORMÁTICA Nº 91, DE 2026

- Não terminativo -

Requer, nos termos do art. 93, I, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de instruir o PL 2470/2026, que “altera a Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, para dispor sobre a proteção da saúde mental, do consumidor e da economia familiar no ambiente de apostas de quota fixa e jogos online, com ênfase na prevenção e redução de danos, e dá outras providências”.

Autoria: Senador Alessandro Vieira (MDB/SE)

A votação será simbólica.

Em votação o requerimento.

Os Senadores e as Senadoras que concordam com o requerimento permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovado o requerimento.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Concluída a parte deliberativa da reunião, declaro aberta a segunda parte da reunião, destinada à realização de audiência pública com o objetivo de instruir o PL 2.470, que altera a Lei nº 14.790, para dispor sobre a proteção da saúde mental, do consumidor e da economia familiar no ambiente de apostas de quota fixa e jogos *online*, com ênfase na prevenção e redução de danos, e dá outras providências, em atenção ao Requerimento 91, ora aprovado.

Participarão presencialmente – e já os convido a tomarem assento na mesa – os seguintes convidados: o Sr. Francisco Cordeiro, Consultor Nacional da Coordenação de Equidade, Doenças Crônicas Não Transmissíveis e Saúde Mental da Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde – muito obrigado, Sr. Francisco –; e também o Sr. Carlos Eduardo Cabral Lima, Presidente Executivo do Instituto Brasileiro de Jogo Responsável.

Participarão, por meio de videoconferência, os seguintes convidados: Marcelo Kimati Dias, que é Diretor do Departamento de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde; Daniel Amaral Nunes Carnaúba, Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça; Andiana Maria Braga Maranhão, Coordenadora-Geral de Monitoramento do Jogo Responsável da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda; a Sra. Rebeca dos Santos Freitas, Diretora de Relações Institucionais de Estudos para Políticas de Saúde (Ieps); e a Sra. Carla Cristina Santos Rodrigues, Coordenadora de Plataformas e Mercados Digitais na Data Privacy Brasil.

Informo ainda que foram convidados representantes da Associação de Bets e Fantasy Sports e também da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, os quais declinaram no comparecimento a esta audiência.

Antes de passar a palavra aos nossos convidados, comunico que a reunião será interativa, transmitida ao vivo e aberta à participação dos interessados por meio do Portal e-Cidadania. na internet, no endereço senado.leg.br/ecidadania, ou pelo telefone 0800 0612211.

O relatório completo, com todas as manifestações, estará disponível no portal, assim como as apresentações eventualmente utilizadas pelos expositores.

Na exposição inicial, cada convidado poderá fazer uso da palavra por até dez minutos. Faremos um encaminhamento alternado entre os convidados que estão aqui presencialmente



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

participando e aqueles que estão no modo remoto. E, ao final das exposições, a palavra será concedida a Parlamentares inscritos que quiserem fazer perguntas ou comentários. *(Pausa.)*

Perfeito.

Vamos começar – e peço tolerância e paciência dos presentes aqui – pelo Sr. Marcelo Kimati Dias, Diretor do Departamento de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde.

Com a palavra, Sr. Marcelo.

O SR. MARCELO KIMATI DIAS (Para expor. *Por videoconferência.*) – Bom dia a todas as pessoas aí presentes.

Vocês conseguem me ouvir bem?

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Perfeitamente.

O SR. MARCELO KIMATI DIAS (*Por videoconferência.*) – O.k.

Eu vou compartilhar uma apresentação. *(Pausa.)*

Bom, em nome do Ministério da Saúde, da Secretaria de Atenção Especializada, eu queria agradecer o convite para estar presente nesta audiência, que acho que é bastante importante.

Eu vou... Pediram que eu fizesse uma apresentação rápida, em dez minutos mais ou menos, sobre a questão de jogos e apostas, o impacto na saúde mental e as respostas que nós temos desenvolvido ao longo desses últimos meses.

Eu vou tirar o meu fone de ouvido, porque está dando muita microfonia aqui, e, se tiver alguma questão, aí eu já coloco de volta.

Bom, vamos lá.

Questões relacionadas a problemas com jogos de apostas sempre aconteceram, a gente tem esses diagnósticos que eles não vêm de uma situação contemporânea, no momento atual, eles aparecem já com pessoas que têm problemas, mas que não estão relacionados a jogos



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

eletrônicos. O que nós temos de novidade ao longo dos últimos anos é o aumento significativo que esse problema teve no campo da saúde pública, justamente por existirem as plataformas de um acesso muito mais simplificado e de uma distribuição absolutamente ímpar na história de problemas com jogos e apostas, e as pessoas têm, de uma forma geral, acesso a esse tipo de jogo através de aparelhos de *smartphones*. Então, é considerado, do ponto de vista da saúde, como um jogo de risco, um jogo problemático. Os diagnósticos estão relacionados ao CID-Z72.6, pessoas que têm, dentro do CID-10, um F63. Eles são considerados, dentro do campo determinantes comerciais de saúde, como atividades que são capitalizáveis – então, existe ganho em relação a isso – e que podem ser prejudiciais e trazer danos significativos à saúde mental. É importante dizer que aspectos relacionados à desigualdade social, que estão presentes como determinantes em várias outras situações, como raça, gênero, cor, aparecem como potencializados dentro de problemas relacionados com jogos e apostas.

Do ponto de vista epidemiológico, no Brasil, a gente tem 25 milhões de pessoas que apostaram em plataformas legalizadas no ano passado. E 1,2% a 9,9% da população mundial desenvolvem algum tipo de problema relacionado ao jogo. No Brasil, nós temos um dado do Lenad, do III Lenad, falando de 4,4%. Eu acho que a representante do leps vai falar um pouco a respeito do cálculo decorrente desse número do ponto de vista do impacto financeiro relacionado à saúde, mas é importante comparar com problemas importantes relacionados ao uso de cocaína, que chegam a menos de 1% no Brasil. Então, do ponto de vista de escala, é um problema de saúde público muito maior, que se configura muito rapidamente.

Populações mais jovens são mais propensas a ter esses problemas relacionados a jogos e apostas. Um a cada dez adolescentes aposta. Isso obviamente diminuiu bastante com a regulamentação e as ações de regulamentação que começaram a partir de 2023.

Populações mais vulnerabilizadas socioeconomicamente apresentam mais risco de terem desfechos negativos relacionados a jogos de apostas. E isso aparece, por exemplo, quando... A gente tem um estudo, divulgado mais recentemente, de que mães solo que vivem em regiões periféricas precisam ter dois, três empregos e acabam utilizando jogos e apostas como uma forma de complementação de renda. A ideia de complementar renda com jogos *online* tem uma probabilidade muitíssimo alta de essa pessoa desenvolver um problema importante,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

principalmente com uma velocidade muito grande de aparecimento de problemas, principalmente com jogos compulsivos.

A cada pessoa em alto risco de problemas relacionados com jogos, outras seis são afetadas. Esse é um dado de 2017, mas a gente imagina, do ponto de vista de impacto econômico, do impacto financeiro e econômico que a gente vive no Brasil, que esse número é ainda maior.

Um dado da epidemiologia que é bastante consistente é que nós temos um risco de suicídio 15 vezes maior em pessoas que têm problemas com jogos e apostas. E, sobre esse risco de suicídio, a gente tem vários relatos do ponto de vista de estudos qualitativos no Brasil que apontam números semelhantes ou um risco semelhante a esse que está apontado.

E, como eu havia falado sobre a questão de aumento de vulnerabilidades que são já determinadas socialmente, a maioria das pessoas com problemas com jogos se identifica como uma população negra e de baixa renda, moradora de áreas metropolitanas e da Região Nordeste.

Existe uma relação com violência doméstica, e esse dado está ficando cada vez mais consistente, principalmente com jogos e apostas relacionados a partidas de futebol.

E cerca de 75% das pessoas que têm problemas com jogos desenvolvem algum outro tipo de transtorno mental. No Brasil, nós temos visto – dentro da amostra que nós fizemos dessas pessoas que foram atendidas de forma regular, e nós qualificamos esse atendimento a partir de uma análise de dados sociodemográficos dessas pessoas que foram atendidas – que mulheres têm uma tendência muito maior a desenvolver problemas, transtornos de humor, enquanto homens que têm problemas com jogos e apostas desenvolvem problemas muito mais relacionados a uso de álcool e outras drogas que estão associadas a isso.

Existem hoje, dentro da epidemiologia, alguns fatores que estão associados a problemas relacionados com jogos e apostas. Um é o acesso. Outro são pessoas que precisam de busca de alívio emocional ou fuga de problemas, principalmente pessoas que estão vivendo situações de transformação de vida, por exemplo, situação de separação e, principalmente, situação relacionada à perda de emprego. Outros são pessoas que já desenvolvem algum tipo de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

problema relacionado a transtorno de humor, com quadros depressivos e de ansiedade; e pessoas que têm um caráter mais impulsivo e que procuram recompensas imediatas para situações no cotidiano. Existe um ponto importante, que é legal colocar, que são as influências culturais e sociais que romantizam o jogo. Então, isso a gente vê bastante dentro dessa associação que tem com jogos de futebol, que é um esporte que é muito aceito nacionalmente, e, na medida em que existe uma propaganda que faz esse tipo de associação, existe uma tendência para as pessoas que jogam de ver isso como uma coisa natural, incorporada ao cotidiano, aumentando a vulnerabilidade delas para desenvolverem algum tipo de problema. Outros são solidão e isolamento social, que estão relacionados àqueles outros dois pontos que eu coloquei anteriormente, principalmente situações de separação e de dificuldade financeira; e exposição precoce aos jogos de aposta. Então, muito importante, dentro desse processo de regulamentação, é delimitar a idade mínima para se ter acesso às plataformas.

Alguns pontos são, do ponto de vista clínico, importantes para a gente entender como alerta: alterações relacionadas ao humor, por exemplo, à alimentação, ao sono; pessoas que passam por uma situação muito grande de estresse e frustração; uma dificuldade grande de reduzir, e as pessoas que estão ao redor começam a identificar aquilo como um problema; a pessoa muito frequentemente mente em relação àquilo; comprometimento de relações pessoais e profissionais; associação com álcool e outras drogas; a pessoa ter sentimentos de vergonha e culpa relacionados aos jogos que estão realizando; ansiedade, irritabilidade, inquietação quando a pessoa não está jogando, indicando coisas muito semelhantes ao que a gente entende como situações de abstinência no uso de álcool e outras drogas; e comprometimento excessivo do orçamento familiar ou pessoal em razão de gastos com jogos de apostas.

Existem alguns fenômenos que são protetivos, e, dentro do grupo de trabalho interministerial, eles foram apontados como grandes indicadores para o desenvolvimento...

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Por favor, só... Marcelo, o som baixou muito. Ele está sem o fone, está lendo, está fora do... Se puderem fazer um contato com ele...



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. MARCELO KIMATI DIAS *(Por videoconferência.)* – ... o aumento de acesso para as pessoas em relação ao cuidado.

E há algumas recomendações que existem em algumas outras situações, em alguns outros países, como, por exemplo, redução de estigma, ações de redução de danos, intervenção breve e telessaúde, que é uma ação que o Ministério da Saúde tem desenvolvido com uma frequência maior, e elas têm sido entendidas como estratégia muito adequada para essa população especificamente.

Outra evidência que nós temos em relação... *(Pausa.)*

Vou falar um pouco mais alto, porque estão me mandando uma mensagem de que está muito baixo.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Isso. Obrigado.

O SR. MARCELO KIMATI DIAS *(Por videoconferência.)* – Uma outra evidência que nós temos em relação ao problema, à questão de saúde pública é que nós tivemos um aumento muito grande de procura de pessoas que têm problemas com jogos e apostas à rede de saúde desde 2018. Então, entre 2018 e 2025, nós tivemos um aumento de 140% no número de atendimentos realizados para pessoas com problemas relacionados a jogos e apostas. E esse monitoramento nosso é feito a partir do número de diagnósticos com que as pessoas são atendidas dentro dessa rede. Ainda que esse número tenha crescido bastante ao longo desse período, nós entendemos que o número sempre esteve muito aquém do impacto epidemiológico que nós vemos dentro desse tipo de problema.

Dentro dessa descrição, nós vemos que os atendimentos na atenção primária chegaram, durante esse período, a 11 mil atendimentos, sendo que tivemos um pico aqui em 2025. Esse número mais baixo em 2026 está relacionado, obviamente, ao fato de o ano não ter terminado. E nós temos uma concentração desses atendimentos nas Regiões Sul e Sudeste, especialmente dentro do Estado de São Paulo.

Nós temos, dentro da rede de atenção especializada, principalmente dentro dos Centros de Atenção Psicossocial, um aumento desses atendimentos também, ainda que esse número de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

6 mil atendimentos dentro de um ano nós consideremos muito, muito baixo, o que nos obrigou a desenvolver estratégias de cuidado com acesso mais facilitado através de meio digital.

E aí esses são os dados, os números dos atendimentos que foram realizados dentro do primeiro Proadi, com teleatendimento na área de saúde mental, através do acesso pelo Meu SUS Digital, e nós somamos mais de 18 mil atendimentos num período bastante curto de tempo a partir de fevereiro deste ano, do final de fevereiro deste ano, sendo que o número de atendimentos disponibilizados, a partir desse trabalho-piloto que foi realizado até o final do mês passado, considerando que nós estamos em setembro, hoje é dia 1º de setembro, considerando isso, nós tivemos uma expansão em mais de cem vezes no número de atendimentos disponibilizados a partir de uma ação do Ministério da Saúde.

Fora o aumento do número de atendimentos, é muito importante dizer sobre o acordo de cooperação técnica com o Ministério da Fazenda, que tornou possível – vão falar sobre isso – o desenvolvimento de uma plataforma de autoexclusão, que está muito bem conectada tanto a esses teleatendimentos que são realizados quanto a uma fonte de dados que nós temos em relação ao número de atendimentos e dados epidemiológicos que são desenvolvidos, ao longo desses últimos meses, em relação a problemas com jogos e apostas, que a gente organiza dentro do observatório de jogos e apostas e saúde mental. Nós criamos uma linha de cuidado e um guia de cuidado, para que a rede estivesse mais qualificada. Desenvolvemos um curso, que é o Jogos de Aposta – Cuidado na Rede de Atenção Psicossocial, e uma série de conteúdos dentro do Meu SUS Digital de acesso universal.

A linha de cuidado para pessoas com problemas relacionados a jogos e apostas diz como é a trajetória no Sistema Único de Saúde das pessoas que têm esse problema. Todos esses documentos estão disponíveis de forma *online* e são gratuitos. Tanto a linha de cuidado quanto o guia de cuidado para pessoas com problemas relacionados aos jogos e apostas são duas publicações que a gente considera bastante importantes do ponto de vista de organização da lógica de cuidado na rede de atenção psicossocial.

Do curso que é autoinstrucional voltado para a Rede de Atenção Psicossocial nós já tivemos uma primeira série, uma primeira edição com 20 mil ofertas disponibilizadas. Realizamos mais de 15 mil qualificações, sendo que agora estão abertas as inscrições para uma



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

segunda edição desse curso. Ele tem sido bastante bem avaliado e bastante bem utilizado na Rede de Atenção Psicossocial e pelos trabalhadores da rede.

O acesso é bastante inovador também. Através do Meu SUS digital, nós temos um miniaplicativo. E é muito importante fazer esse tipo de divulgação, porque a maior parte das pessoas que desenvolvem problemas com jogos e apostas não identifica isso como um problema. E nós entendemos que esse tipo de divulgação, esse tipo de debate é muito importante para que essas pessoas procurem esse acesso ao cuidado e o acesso ao tratamento.

Em considerações finais, é importante identificar isso como um problema de saúde pública com uma escala e uma velocidade de surgimento que é bastante rara dentro da saúde mental. Como todo trabalho que tem uma complexidade grande e afeta um número muito grande de pessoas, é muito importante dizer que esse trabalho vem sendo desenvolvido de forma interministerial, um trabalho conjunto, principalmente uma parceria muito importante que nós temos com o Ministério da Fazenda. Quero dizer que o custeio dessa rede e dessas ações que estão sendo desenvolvidas – que aparecem dentro da tributação de jogos e apostas, que dentro do Ministério da Saúde está com 1% da arrecadação – é extremamente baixo dentro do que vem sendo utilizado e tem sido desenvolvido dentro do campo de maior oferta na área de saúde.

E outro ponto que eu acho – para finalizar – importante é que, no desenvolvimento de estratégias de cuidado de pessoas que têm problemas com jogos e apostas, considerando que isso é uma situação de importância na saúde pública bastante grande e que é importante alertar outros países de que este é um problema que pode ter um impacto não só financeiro, mas no campo da saúde bastante importante, o Brasil está desenvolvendo uma resolução internacional que começou a ser articulada na Assembleia Mundial da Saúde deste ano, que vai ser discutida em Washington ao longo deste próximo mês dentro de uma assembleia da Opas e que tem tudo para ser aprovada ao longo deste próximo ano. Então, é importante dizer que o Governo brasileiro entende isso como uma questão importante de saúde pública e que tem um campo de atuação internacional bastante relevante dentro dessa área.

Muitíssimo obrigado pela atenção.

Eu vou encerrar e estou aqui à disposição para o debate.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE) – Obrigado, Marcelo. Eu vou lhe pedir só um esclarecimento com relação à possibilidade técnica de classificação do risco das modalidades de jogos *online*, a dinâmica que eles têm, o ciclo contínuo, o evento esportivo real, os caça-níqueis... Enfim, é possível fazer uma gradação com base nos estímulos que cada modalidade oferta para o usuário? Uma classificação de risco, eu diria.

O SR. MARCELO KIMATI DIAS (*Por videoconferência.*) – É possível estimar alguns pontos, mas nós não temos dados epidemiológicos para falar isso de uma forma categórica. Como se trata de um fenômeno muito novo, de instalação muito rápida e numa escala muito grande... O que nós temos hoje é um estudo que está em andamento pela Universidade de São Paulo, que tem uma base populacional. Enquanto nós não tivermos um estudo de base populacional – e nós tivemos um estudo muito mais voltado para amostras de pessoas que nós atendemos –, os nossos dados vão estar muito incompletos. Então, é possível fazer alguma estimativa, mas isso como dado concreto para organizar e orientar uma ação na área de saúde seria precipitado, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE) – Perfeito. Muito obrigado, Marcelo. Agradeço pelo seu tempo.

Passo a palavra para Carlos Eduardo Cabral Lima, Presidente Executivo do Instituto Brasileiro de Jogo Responsável.

O SR. CARLOS EDUARDO CABRAL LIMA (Para expor.) – Bom, bom dia a todos e a todas.

Senador Alessandro Vieira, obrigado pelo convite. Quero saudá-lo e saudar os demais membros que estão participando aqui desta audiência pública hoje tão importante.

Vou começando aqui rapidamente pela minha apresentação.

Senador, primeiro, vou fazer uma rápida introdução sobre o IBJR. O IBJR foi fundado ali em 2023, no momento em que o Brasil começava a discutir a sua regulação, e tem como foco principal o combate ao mercado ilegal e a promoção do jogo responsável no Brasil. O IBJR hoje representa mais de 75% do mercado de apostas licenciadas no Brasil, 100% das empresas associadas ao IBJR são, claro, licenciadas, são licenciadas no âmbito federal. Temos como missão



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

promover um ambiente regulado, seguro e íntegro, sempre com foco no consumidor e com uma bandeira muito importante, que é o combate ao mercado clandestino do setor de apostas.

Acho que é importante, Senador, a gente trazer alguns números sobre o setor de apostas, sobre o que é hoje o setor de apostas no Brasil.

Um estudo feito pela LCA Consultoria mostra que, quando a gente olha o impacto que o setor de apostas tem no PIB, o setor de apostas representa apenas 0,46% do PIB hoje, com um gasto médio de apostadores no Brasil de R\$122 por mês. Quando a gente olha, comparando quanto hoje o rotativo do cartão de crédito representa na vida da população brasileira, a gente está falando de um impacto de mais de 438%.

E, quando a gente olha uma ordem de grandeza do que efetivamente poderia estar causando endividamento da população brasileira, a gente vê que apostas ali aparecem em último lugar; juros de dívidas, celulares e acessórios, serviços de *streaming*, próprio consumo de bebidas alcoólicas representam hoje muito mais no endividamento da população brasileira do que efetivamente o setor de apostas. Inclusive, eu acho que, na semana passada, num evento da Febraban, o Presidente do Banco Central, Galípolo, ao colocar os principais fatores que representam hoje o endividamento da população brasileira, não citou o setor de apostas.

E, quando a gente olha o nosso universo de apostadores hoje – apostadores do mercado legalizado, do mercado licenciado –, a gente está falando hoje no número de 11,8% da população brasileira apostando, lembrando que, no setor regulado, apenas maiores de 18 anos podem ter acesso ao setor de apostas, somente esses maiores de 18 anos podem jogar hoje no setor.

Quando a gente fala do que está em jogo, hoje, aqui, no Brasil, é um setor que hoje representa R\$9,6 bilhões de arrecadação para o país, que gera mais de 15,5 mil empregos diretos e indiretos, que contribui com contribuições sociais para o esporte e outros serviços como também saúde, enfim, o que dá algo em torno de R\$7,5 bilhões, e é um setor que tem de faturamento bruto (GGR) R\$35 bilhões. Então, quando a gente vê alguns números falando sobre o faturamento, o quanto o setor de apostas fatura hoje, no Brasil, a gente vê que esses números estão extremamente distorcidos. O faturamento oficial do setor de apostas hoje, no Brasil, divulgado pelo Ministério da Fazenda, é de R\$35 bilhões – quando a gente fala faturamento



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

bruto, R\$35 bilhões –, ou seja, é um faturamento muito menor do que algumas empresas de alguns setores de maneira individual faturam hoje, no Brasil, inclusive algumas que estão ligadas ao endividamento do povo brasileiro.

E, quando a gente pensa em medidas discutidas no Congresso Nacional focadas em proibição, a gente tem que ter em mente que o jogo no Brasil sempre existiu e que a proibição não fará com que o jogo deixe de existir. Outros países proibiram jogos, a China é um exemplo muito grande disso, e o mercado ilegal chinês cresceu absurdamente. Então, sempre que a gente fala em termos de proibição, quem lucra com a proibição é o mercado clandestino, é o mercado ilegal.

E hoje o setor legalizado de apostas no Brasil, inclusive, é a única ferramenta que existe para se identificarem algumas fraudes. Então, quando a gente fala, por exemplo, em manipulação esportiva, que é um dos grandes medos da sociedade e também do setor regulado de apostas... Primeiro, sempre que há uma manipulação esportiva, a casa perde, enfim, o próprio setor perde. E o setor hoje é a melhor forma e a única forma de se identificar sempre que há uma manipulação esportiva – isso, inclusive, dito pelo próprio Ministério do Esporte.

O mercado ilegal, que eu acho que deveria ser o foco das principais discussões hoje no Brasil... E não digo que endividamento não seja um tema importante e que os outros temas que estão relacionados ao jogo compulsivo não devam ser debatidos, mas eu acho que a gente tem um tema muito sério a ser atacado, quando a gente pensa, hoje, na regulação no Brasil, que é exatamente o mercado ilegal, o mercado clandestino, mercado clandestino esse que vem reduzindo – o primeiro ano de regulação já teve uma redução significativa –, mas, num cenário mais pessimista hoje, 44% do mercado de apostas hoje, no Brasil, são clandestinos, ilegais.

No mercado ilegal não há verificação etária. Vi os dados do Lenad, dados de 2025, antes do período *full* da regulação. Hoje, é impossível que um menor de idade jogue numa plataforma legalizada, porque o Brasil, inclusive, foi pioneiro na utilização de uma ferramenta que é o KYC (conheça o seu consumidor), no qual você tem reconhecimento facial e uma série de outras medidas que impedem o acesso de menores de idade. E é importante dizer que o setor de apostas, no Brasil, é o único setor regulado no Brasil, mais uma vez, em que não há a possibilidade de um menor de idade adquirir ou participar do nosso setor.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Não há limite de depósito. Quando a gente pensa, hoje, no mercado clandestino, as pessoas apostam, apostam, apostam, apostam, sem limite definido. No mercado legalizado, isso não acontece. Uma pessoa, hoje, que quer apostar no mercado regulado consegue definir os seus limites, ela consegue definir seus tempos de conexão, em que ela quer ficar ali conectada, e, sempre que há uma fuga desse padrão, os operadores são obrigados a entrar em contato com esse consumidor.

Acho que um tema muito importante, quando a gente pensa em proteção de vulneráveis, é a ferramenta de autoexclusão. Hoje, existe uma ferramenta de autoexclusão em que qualquer pessoa que queira parar de jogar automaticamente acessa essa ferramenta de autoexclusão do Governo Federal e é automaticamente excluída de todas as casas licenciadas hoje em âmbito federal, e isso não acontece no mercado ilegal. Então, quando a gente pensa hoje em beneficiários de Bolsa Família, Desenrola, todos esses hoje já estão impedidos de jogar, porque todos eles, automaticamente, já são informados através da ferramenta de autoexclusão.

E, sempre que a gente pensa também em proibição, o resultado é menos proteção ao apostador, porque, como eu falei, o jogo continuará existindo. O que a regulação traz é, efetivamente, uma maior segurança para a sociedade e para o consumidor e para o país. A gente teria menos arrecadação, inclusive menos arrecadação para a saúde. Como foi dito antes pelo representante do Ministério da Saúde, uma parte da arrecadação é hoje destinada para o Ministério da Saúde. E aí, Senador, eu acho que há, talvez, um espaço para se dialogar, inclusive, se esse limite deveria ser alterado ou não, assim como as outras repartições sociais que vêm hoje do setor de apostas. E perde o esporte, porque parte do recurso, hoje, é destinado ao esporte. E perde-se, então, a capacidade do Estado de enxergar o mercado ilegal. Mais uma vez, a principal ferramenta que existe, hoje, para se identificar manipulação de esporte é exatamente o setor legalizado.

E aí, Senador, eu acho que tem um tema muito sensível que a gente precisa realmente atacar, quando a gente pensa em proteger a população, proteger vulneráveis e proteger menores de idade, que é o território sem lei que viraram, hoje, algumas plataformas digitais, algumas *big techs*.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Esta pesquisa, Senador, eu fiz hoje de manhã, antes de vir aqui para a Comissão: eu acessei uma página aberta de um influenciador digital, que tem 1,1 milhão de seguidores. O perfil dele é verificado...

(Soa a campainha.)

O SR. CARLOS EDUARDO CABRAL LIMA – ... e, então, é um número correto. E ele, no seu *story* ali, estava fazendo a divulgação de uma plataforma ilegal. Essa plataforma é que a gente deveria estar combatendo. Hoje, se eu sou menor de idade e acesso isso, ela não tem nenhuma obrigação de nenhuma proteção ao consumidor. Então, com um clique, hoje de manhã, eu acessei o *story* desse influenciador...

Acho que parou de passar aqui.

E está ali: aquele ali é o *link* dele: "Plataforma Nova, Clique". Eu cliquei e automaticamente fui direcionado para uma página, também dentro da plataforma, em que se estava ali impulsionando o jogo. Então, ele jogou R\$2,80, e estava dizendo ali que, em questões de segundos praticamente, ele tinha ganho mais de R\$1 mil.

Assim, isso é o que a gente deveria estar focando em combater quando a gente fala no setor de apostas no Brasil, porque é isso aqui que um menor de idade acessa, é isso aqui que uma pessoa vulnerável hoje acessa, uma pessoa do Bolsa Família acessa. No setor regulado, ela não consegue jogar. O setor regulado não pode dar bônus, e o mercado clandestino dá bônus. Assim, ele incentiva a pessoa, ele fala: "Jogue agora, aperte aqui, você vai ganhar". São com esses influenciadores é que tem aquelas fotos das pessoas aparecendo com notas e notas de dinheiro, dizendo que ganharam isso no setor de apostas. E, com certeza, são pessoas que estão ligadas ao mercado ilegal, ao mercado clandestino.

A gente tem aqui um exemplo. Quando a gente fala que o setor de apostas hoje atinge milhões de pessoas de uma maneira causando impacto negativo na vida das pessoas, são essas pessoas que estão acessando esses milhões de pessoas, não é o setor regulado de apostas. Então, a gente tem aqui a exposição de menores – claramente, é um perfil aberto, e qualquer pessoa poderia acessar. O risco é vendido como enriquecimento, o jogo é vendido como enriquecimento. O setor de apostas não vende jogo... O setor regulado no Brasil não vende jogo como forma de enriquecimento: a gente vende como uma forma de entretenimento. E está ali...



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

No final, a gente está falando de um golpe digital. Então, acho que é sobre esses temas é que a gente deveria estar colocando muita energia também para combater.

Eu não aconselho aqueles que queiram fazer esse tipo de pesquisa a fazerem esse tipo de pesquisa, a não ser que queiram ser inundados posteriormente pelo algoritmo das *big techs*, pois vocês vão passar a receber quase que minuto a minuto mensagens desses influenciadores ou dessas plataformas.

Acho que travou... (*Pausa.*)

Senador, mais uma vez, o mercado regulado hoje é 100% regulado, ele opera sob regras, temos um domínio próprio que é ".bet.br". Eu não mostrei naquela outra tela, mas o domínio até tem o "bet" ali, mas ele não tem o ".bet.br". O "ponto" depois é um outro... Está induzindo o consumidor a jogar naquelas plataformas.

Nós temos hoje o KYC, conhecemos o nosso consumidor, bloqueamos a possibilidade de menores de idade jogarem.

Temos regras de publicidade bem estabelecidas. O Brasil é um sucesso na autorregulação publicitária de todos os setores regulados, e acabamos de revisar o Anexo X do Conar, no qual temos regras mais rígidas para o setor, inclusive, Senador, vedando o uso de animações, bichinhos, e tal. Então, agora, no Anexo X do Conar, o próprio setor regulado não poderá mais fazer anúncios com apelo infantil, utilizando bichinhos ou animações.

Proteção. Toda autoexclusão, como eu falei, é centralizada, com limites e com jogo responsável.

E o consumidor consegue operar. E eu acho que tem um ponto também, de que eu não falei, naquela plataforma ilegal: é que muito provavelmente aquele ganho não será resgatado pelo consumidor. A plataforma ilegal leva você a jogar, ela faz você ganhar, e, na hora em que você vai resgatar aquele dinheiro, a plataforma não existe, ou ela obriga que você faça algum depósito para resgatar aquele recurso, você faz o depósito e você perde aquele dinheiro. Então, é exatamente um golpe digital.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E o que a gente vem trabalhando, então, Senador? Isso não é um caso isolado, a gente vê isso diariamente nas grandes plataformas. Ontem houve uma conversa das duas principais associações, que é o IBJR e a ANJL. Nós estamos notificando judicialmente todas as plataformas digitais, todas as *big techs*, para que efetivamente tenham medidas mais eficientes e mais eficazes para a derrubada desses *sites* e desses domínios.

O que a gente tem de contribuição ao PL? Enfim, quando a gente fala de proibição total e de publicidade de patrocínio, a gente acha que isso não deve ser feito dessa forma, porque isso vai deslocar o consumidor do mercado legalizado para o mercado clandestino. Proibição de produtos por risco excessivo: a gente entende que o PL tem muitas melhorias a serem feitas, inclusive a própria SPA agora está para soltar uma publicação, uma portaria, mudando as regras de *design* de jogos. Então, algumas das práticas que eram práticas que a SPA entendeu como práticas nocivas a gente está revisando. E a gente entende que o PL traz uma dupla porta regulatória e insegurança de competência.

Bom, pensando no que a gente acha que pode ser aperfeiçoado, eu acho que, na questão de apelo infantojuvenil, efetivamente o setor já está conforme com isso. Nós pedimos a alteração no Anexo X de autorregulação do Conar. Então, é efetivamente a vedação de personagens, linguagens e recursos gráficos do universo infantojuvenil, a exigência do selo 18+ e efetivamente um *age gating* que funcione, principalmente nas plataformas digitais também.

Como eu falei, influenciadores é um tema que não é caro só para o setor de apostas, eu acho que é um tema caro para a sociedade como um todo: com influenciadores, a gente vê a oferta de canetinhas ilegais, a gente vê a oferta de anabolizantes, enfim, outros produtos que são produtos nocivos e que vêm...

(Soa a campainha.)

O SR. CARLOS EDUARDO CABRAL LIMA – ... sendo banalizados por causa dos influenciadores.

Classificação de risco com método e devido processo; patrocínio esportivo, talvez a gente possa discutir regras para o patrocínio esportivo, mas ele não deveria ser banido; e, como a gente colocou, o mercado ilegal como prioridade de política pública. Qualquer medida hoje que



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

só seja aplicada ao mercado regulado vai servir de incentivo para o crescimento do mercado ilegalizado, e aquelas práticas, como eu mostrei, só serão agravadas.

Senador, mais uma vez, agradeço o convite feito ao IBJR para que a gente pudesse participar desta audiência. O setor aqui representado pelo IBJR está à total disposição da Casa para colaborar nesse processo de melhoria de um ambiente regulado de apostas no Brasil e, claro, também um ambiente em que a gente possa acabar com o mercado clandestino ilegal de apostas no Brasil.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Muito obrigado pela apresentação. O senhor tem informação ou dado de percentuais distinguindo a receita das associadas que vem de jogos de ciclo contínuo, como caça-níqueis, em comparação com as apostas em eventos esportivos reais? Vocês têm essa distinção?

O SR. CARLOS EDUARDO CABRAL LIMA – Isso varia muito hoje, Senador, de operador para operador. Eu diria que varia hoje entre 20% a 80% a até 60% a 40%. É um *range* bem grande.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE) – Cada plataforma vai ter um público mais específico?

O SR. CARLOS EDUARDO CABRAL LIMA – Vai ter um público diferenciado. Isso.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE) – E isso, provavelmente, por conta da forma de captação de cliente, não é? Perfeito.

Nós tivemos, durante o processo de discussão do chamado projeto antifacção, de que eu fui Relator aqui no Senado, uma série de medidas inseridas para aumentar o combate às ilegais – certamente vocês acompanharam –, e dois pontos me parecem centrais. Tanto quanto a legal, a ilegal só vai rodar se ela tiver divulgação pelas plataformas digitais, pelas *big techs*, e se tiver algum operador financeiro para poder transitar esse recurso. E, naquele projeto, que foi aprovado por unanimidade pelo Senado, nós inserimos a solidariedade na responsabilidade tanto pelas *big techs* como pelos operadores financeiros, porque na prática... Enfim, eu



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

completo, este ano, 25 anos como Delegado de Polícia e não me comovo muito com a história de que não se pode regular, porque vai todo mundo para o ilegal. Não é bem essa a realidade, senão, teríamos que legalizar qualquer prática ilícita, só porque não está fortalecendo a... Mas, de fato, existe uma assimetria, porque os grandes responsáveis por dar acesso e viabilizar a operação da ilegal, que têm pleno conhecimento do que está acontecendo, não têm responsabilidade nenhuma. Melhoramos um pouco, e os Deputados, infelizmente, não acatarem, pela pressão financeira e econômica que tem. Eu quero ouvi-lo com relação a essa percepção, porque a percepção que tenho, e compartilho com alguns dos nossos colegas Senadores e Senadoras, é a de que trazer para o âmbito de responsabilização por permitir funcionamento de ilegais não só o poder público, mas o sistema financeiro brasileiro e as *big techs*, parece um bom caminho para a redução da ilegalidade.

O SR. CARLOS EDUARDO CABRAL LIMA – Senador, obrigado, enfim, por trazer esses pontos.

O senhor está completamente correto. Esse seria o caminho. Infelizmente, acabei pulando aqui, não apresentei o meu último eslaide, mas eu acho que teria três medidas muito importantes a serem tomadas quando a gente pensa em estrangular o mercado ilegal.

Primeiro, a asfixia financeira. Precisa haver a responsabilização de quem alimenta e de quem sabe que aquele recurso está transitando ali dentro. Então, instituições financeiras são um ponto extremamente importante, porque, no final do dia, uma pessoa ou um operador – e não chamo nem de operador, mas de criminoso – que tem uma operação com uma *bet* ilegal, muitas vezes, tem o mesmo CNPJ utilizado para lavar dinheiro de tráfico de drogas, combustível clandestino, combustível ilegal... Então, todas aquelas mazelas do mercado ilegal acabam transitando, muitas vezes, por dentro dos mesmos operadores. Eu acho que esse é um ponto.

O segundo, Senador, é regular a cadeia de fornecedores. A SPA tem uma portaria para regular o que a gente chama de B2B, porque, quando a gente vê muitos dos jogos *online* hoje, você tem que um fornecedor que oferece para o operador legal é o mesmo que oferece aquele jogo para o operador ilegal. E muitas vezes esse fornecedor não quer se legalizar no Brasil, porque ele não é impedido de operar aqui, ele consegue vender para os dois lados. Esse é um ponto.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E o terceiro ponto, como o senhor mesmo colocou, é a responsabilização das *big techs* e a divulgação no meio digital.

Eu acho que são três medidas extremamente assertivas que têm o apoio do setor regulado no Brasil para a sua implementação.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE) – Perfeito. Agradeço.

E já passo a palavra para a Sra. Andiará Maria Braga Maranhão, Coordenadora-Geral de Monitoramento do Jogo Responsável da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda.

A SRA. ANDIARA MARIA BRAGA MARANHÃO (Para expor. *Por videoconferência.*) – Bom dia a todos.

Cumprimento o Senador Alessandro Vieira, cumprimento todos que estão presentes nesta audiência.

Vocês estão vendo a minha tela?

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Sim, estamos vendo e estamos ouvindo-a.

A SRA. ANDIARA MARIA BRAGA MARANHÃO (*Por videoconferência.*) – Eu falo aqui da Coordenação-Geral de Monitoramento do Jogo Responsável.

Vou falar um pouquinho sobre aposta de quota fixa, reforçando que é um serviço público e que é uma relação de consumo. É um entretenimento, mas é um entretenimento com riscos, com externalidades negativas tanto para a saúde mental quanto para a saúde financeira.

A Lei 14.790 – e a gente trabalha nesse marco legal – traz muito da questão da publicidade e da propaganda, que devem seguir as regras do Ministério da Fazenda, e eu vou trazer um pouquinho desse histórico.

A autorregulação é incentivada, já foi falado aí, e o Conar tem trabalhado até mesmo para, quem sabe, montar até um banco em relação aos influenciadores, para que sejam certificados,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

que recebam cursos, principalmente para as legalizadas. A gente também tem um trabalho forte na SPA em relação às ilegais, mas a própria lei fala que a regulamentação tem que garantir os avisos, as ações de conscientização... Isso é proibido para menores de 18 anos, então, as apostas de quota fixa ter público infantil e adolescente é proibido. Foi reforçado ali o próprio cadastro, o KYC, para conhecer o cliente. Então, a criança realmente não pode apostar, nem o adolescente. A publicidade é só direcionada a adultos. A criança não pode ser objeto de aposta, não pode aparecer, não pode fazer publicidade, nada disso, porque estamos falando aqui do mercado legal. Tem várias vedações: de ganhos irreais, de associar sucesso pessoal, renda ou investimento a ser mais bonito, de alcançar crianças e adolescentes... Tem que ter sempre aquela classificação em que ter o +18 e as tarjas de advertências novas que saíram agora na última portaria da SPA, de que eu vou falar também.

Tem que bloquear... O Ministério da Fazenda faz isso também... Bloquearam mais de mil... As ilegais, por semana, são mais de mil, a gente já bloqueou mais de 60 mil *sites* ilegais. É uma frente que a gente tem também, além de olhar para as legais, por óbvio.

Enfim, a própria lei diz lá dos impedimentos: menor de 18 anos nas legalizadas não pode de jeito nenhum; a gente também aqui do ministério; quem tem diagnóstico de ludopatia também não pode... Enfim...

Tem que ter canais de atendimento, como é uma relação de consumo. Tem que ter SAC, tem que ter ouvidoria, tem que conversar com esse consumidor.

A lei também traz aqui os direitos básicos, além do Código de Defesa do Consumidor, que considera todos os consumidores vulneráveis. A gente pode até discutir se tem os hipervulneráveis, que existem, como as crianças, os idosos, enfim, mas todo consumidor é vulnerável por si só, pelo Código de Defesa do Consumidor, já há 36 anos – vai fazer aniversário agora em setembro.

Tem uma série de obrigações que são impostas a partir da própria lei, e depois vem a regulamentação. Não pode ter linguagem dúbia, abreviada, genérica, enfim... Tem que ter os riscos de perda, de jogo patológico...



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E também – e eu acho que isso é importante –, a lei considerou também o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, que tem que atender os PROCONs estaduais e municipais – são mais de mil aí –, o Ministério Público, as defensorias, as delegacias especializadas em defesa do consumidor também.

E aí, temos a Portaria 1.231, que é essa portaria que vai trazer a proteção ao apostador, os direitos dos consumidores, os deveres também dos operadores de apostas de quota fixa e as diretrizes de publicidade e *marketing*. Eu não vou entrar em toda a portaria, eu quero falar, assim, só por que foi entendido como jogo responsável: porque essas regras é que protegem. O jogo não pode ser desativado, mas isso, internacionalmente, é conhecido assim, com essas regras protetivas: a exploração tem que ser econômica, deve ser saudável... a exploração econômica tem que ser saudável e socialmente responsável; tem que prevenir e mitigar os malefícios individuais e coletivos da saúde mental e da saúde física, garantir os direitos do consumidor para que não tenha problemas financeiros, endividamento e superendividamento nem problemas sociais decorrentes dessa atividade – que não tenha externalidades negativas, né?

Então, isso está na Portaria 1.231. É uma portaria que traz todas essas regras, e ela já traz muito dos limites prudenciais de aposta, de tempo, de perda, de quanto ele está depositando, da quantidade de aposta, de alertas que têm que ser feitos. Então, assim, a opção regulatória foi de essa obrigação estar realmente com os operadores e sendo monitorados pela SPA e pelos demais órgãos também.

Então, pausa, exclusão – a autoexclusão individual, que já existe, e a centralizada, que eu quero mostrar para vocês também, que tem um *link*... Enfim, os operadores precisam conhecer cada um de seus clientes. Tem que fazer as campanhas educativas, tem que ter uma política de comunicação, tem que ter uma ferramenta analítica que monitore cada um desses consumidores e identifique eventual descolamento daquele perfil – se está jogando demais, se está jogando de madrugada, se aumentou o número de depósitos, de apostas – e os canais para orientar e fazer todo esse atendimento de dependência, quando percebida.

Em 2025, ano passado, a gente teve um grupo de trabalho; fizemos até o relatório final do Grupo de Trabalho de Saúde Mental e de Prevenção e Redução de Danos do Jogo



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Problemático, e saímos com algumas ações. Então, já saímos com a Ação 1, que é o modelo de autoteste de saúde padronizado. Nesse GT, estava o Ministério da Saúde, o Ministério do Esporte, a Secom e o Ministério da Fazenda. A gente se aproximou muito do Ministério da Saúde, até para tratar dessas questões da saúde mental.

A Ação 1 é um autoteste padronizado que já foi aprovado, e agora a gente vai sair também com uma portaria junto com o Ministério da Saúde para falar da orientação também das diretrizes mínimas de atendimento ao apostador – a Ação 4 –, mas o autoteste já está disponibilizado, foi validado e está na nossa plataforma também de autoexclusão – a plataforma de autoexclusão centralizada, onde você se exclui de todas as plataformas autorizadas em âmbito nacional. É importante dizer que os estados também, a lei autorizou que eles explorassem isso também de forma estadual; município não pode, mas estado, sim, mas essa plataforma exclui no âmbito nacional.

A gente já fez também até essa qualificação dos profissionais da Raps; o Ministério da Saúde apresentou também, isso já está acontecendo com as vagas que foram apresentadas.

Enfim, a gente tem trabalhado desde 2025, quando começou o mercado regulado, em 1º de janeiro de 2025, ano passado – ainda que a lei primeira tenha autorizado em 2018, e depois veio a 14.790, mas o mercado regulado começou em janeiro do ano passado.

Então, o que é essa plataforma de autoexclusão centralizada? Já quero até trazer dados. Ela foi publicada para utilização da sociedade brasileira em 10 de dezembro de 2025. Ela ficou pronta, então, em nove meses, e a gente disponibilizou. De lá até ontem, mais de 1 milhão de pessoas já se autoexcluíram dessas que são autorizadas pela SPA, inclusive as autorizadas da SPA. O *link* já está... Essa função já está disponível no nosso *site* desde o ano passado. O PL trata disso aqui, isso já é disponibilizado, com ".bet.br", que são autorizadas em âmbito nacional – isso não ocorre no âmbito estadual, vamos dizer assim.

E aqui você tem os motivos da autoexclusão. O maior é "Perda de controle sobre o jogo (saúde mental)". Depois você tem, como segundo, "Prevenir que meus dados sejam utilizados em plataformas de apostas".

(Soa a campainha.)



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A SRA. ANDIARA MARIA BRAGA MARANHÃO (*Por videoconferência.*) – Depois você tem "Decisão voluntária", "Não desejo informar", "Dificuldades financeiras", "Recomendação de profissional da área de saúde".

Nessa plataforma você consegue se autoexcluir. Se o prazo for determinado, há 1 mês, 3 meses, 6 meses, 9, 12, podendo prorrogar até 24 meses. E o indeterminado, que é, realmente, sair da plataforma.

É essa a nossa plataforma de autoexclusão, que tem um símbolo de "dar um tempo", vamos dizer assim.

Aqui você tem o "autoteste da saúde financeira", o "autoteste da saúde mental". Você tem todas as explicações de o que é esse serviço de autoexclusão, como é que contribui para um jogo responsável, por que é importante se autoexcluir. Você tem os *links* aqui da ouvidoria. A gente divulga, a gente tem essa parceria, a gente tem um acordo de cooperação técnica, tanto com a Secretaria Nacional do Consumidor, quanto com o Ministério da Saúde, quanto com a Seidigi, que é também de *design*, porque a gente está tratando dessa questão do *design*, como foi colocado também.

Então, a gente tem aqui um teste da saúde mental, para não apostar na sua saúde, o SUS, a Ouvidoria do SUS, dentro desse âmbito dessa parceria.

Vou passar bem rapidinho para vocês verem como é fácil essa autoexclusão. Entra como gov.br, coloca os dados, seleciona, então, quanto tempo, o motivo, aceita os termos de uso e a política, e, então, confirma a sua autoexclusão. Em três passos, você tem esse registro da autoexclusão – ele consegue gerar, o consumidor.

O autoteste do jogo foi esse que eu acabei de falar para vocês, que são quatro perguntas. Dar um "sim" para todas elas é um indicativo, e, então, o Ministério da Saúde faz todo esse acolhimento via SUS.

Temos o Índice de Saúde Financeira do Brasileiro também, que foi aprovado pelo Banco Central e a Febraban, que dá uma noção da situação individual de cada um.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Temos um curso que foi já elaborado, já lançado no ano passado, e agora está com as inscrições abertas também – se vocês quiserem divulgar –, que é o Direito dos Consumidores-Apostadores e as Bets – além do jogo. O Módulo 1 vai tratar do mercado; o 2 fala dos direitos dos consumidores-apostadores. Esse é um curso com a Secretaria Nacional do Consumidor, com a Escola Nacional de Defesa do Consumidor, também no âmbito do nosso acordo.

Temos um jogo com um módulo de jogo responsável, um módulo sobre saúde mental, um módulo sobre saúde financeira. Ele é gratuito, com 30 horas. Os aprovados também conseguem um certificado de extensão da Universidade de Brasília, tá?

Achei importante trazer uma portaria também que fala que "[...] não deve permitir que os apostadores transfiram dados [...]", conversem entre eles por meio da plataforma para não haver um estímulo entre eles. Eu acho que isso é importante, está sempre na nossa fiscalização.

Há a portaria recente com a SPA, com a secretaria e com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, que traz aí também um olhar – eu acho que o Daniel vai falar – sobre todas aquelas "[...] pessoas físicas ou jurídicas que produzam, promovam, patrocinem, divulguem, transmitam, distribuam, impulsionem ou veiculem ações de publicidade e de *marketing* relativas à modalidade lotérica [...]". O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor pode estar olhando para isso aqui também, tendo em vista que o objeto da SPA são os operadores autorizados.

Assim, muito rapidinho, era isso. O tempo aqui também acabou.

Queria agradecer. Estou aqui à disposição também.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE. Para interpelar.) – Obrigado, Sra. Andiana Maria Braga Maranhão.

Apenas um questionamento com relação à estrutura da SPA, se ela já tem condição suficiente de trabalho ou se a senhora aponta uma necessidade de incremento, sob o ponto de vista de estrutura.

A SRA. ANDIANA MARIA BRAGA MARANHÃO (Para expor. Por videoconferência.) – Olha, Senador, na Esplanada, se perguntassem se todo mundo quer gente, a gente sempre vai querer gente, né? Hoje a gente tem uma estrutura que se assemelharia, assim, a como se fosse



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

uma agência: uma área de autorização, uma área de fiscalização e uma área sancionadora. São três diretorias mais um gabinete.

Eu acho que é sempre bom a gente conseguir ampliar. Eu acho que essa é uma pergunta que, se o senhor fizer na Esplanada, vai ser sempre a mesma resposta.

Mas, independentemente disso, a gente tem feito muitas ações. É isto: mais de 60 *sites* derrubados, o monitoramento de processos administrativos, sancionadores... Enfim, a gente tem feito um trabalho árduo, não só com as ilegais – aí eu queria dizer isso também –, mas, principalmente, também com as autorizadas.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE) – Perfeito, obrigado.

Só registro que na definição de prioridades de investimento o órgão que diz que é bom fica no final da fila, e o que chora e pede, normalmente, vai mais à frente.

Eu passo a palavra à Senadora Damares Alves, para que possa se manifestar sobre o tema.

A SRA. DAMARES ALVES (Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS) - DF. Para interpelar.) – Presidente, eu quero cumprimentar o senhor pela realização desta audiência e pelo que mais me impressiona em você, Senador Alessandro, essa passividade. O mundo está desabando depois daquela porta, hoje é um dia extremamente complicado para o Congresso Nacional, para o Brasil – só de relatorias minhas hoje foram oito em Comissões. E aí eu quero informar aos nossos convidados que não se sintam desprestigiados. Muitos Senadores, especialmente os que assinam como autores, queriam estar nesta audiência hoje, mas essa coincidência de data com o esforço concentrado está nos obrigando a correr. E também hoje o Brasil acordou com mais um escândalo vindo do STF. Então, a gente está aqui, todo mundo pensando, cada um nos seus gabinetes, que medidas jurídicas nós vamos tomar a partir de hoje à tarde.

Mas eu quero te cumprimentar, Alessandro, porque o debate é necessário, oportuno.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quando eu estava vendo ali o eslaide da representante do Governo e como eles colocam de forma tão romântica "jogo responsável"... Acho que eu vou entrar com uma medida de que não tem que ser "jogo responsável", tem que ser "perda responsável".

E vejo, assim, uma tendência de ninguém mais falar a palavra azar, é jogo de azar. Vamos embora, gente, vamos recuperar a terminologia; não é jogo responsável, é jogo de azar, é perda responsável.

Os Senadores estão muito firmes nessa proposta. Esse projeto de lei, tanto aqui como na Câmara, veio realmente para a gente fazer uma discussão muito madura e com muita coragem. Eu sou Relatora de outras matérias semelhantes, Senador Alessandro, tipo o fim da publicidade, especialmente para crianças e adolescentes... Eu trabalho com a infância, a infância me trouxe para esta Casa, e a gente não quer mais que as crianças tenham acesso à publicidade. Nunca! Nunca! Todo mundo vai saber que tem um jogo de azar e perda lá; quem quiser vai lá e busca, mas buscar, fazer busca ativa de apostadores, a gente não vai deixar mais no Brasil.

Então, Senador Alessandro... Inclusive, os incômodos que fazem a gente... Eu estou printando, sabe, Senador, toda vez que aparece um tal de tigrinho, outros aqui, desviando a minha atenção. O meu tempo é muito caro, eu tenho uma nação para cuidar. Cada segundo que eles tomam de mim, eu estou somando. Eu quero uma indenização pelos segundos roubados de minha vida, por quem não deveria estar fazendo publicidade, fazendo busca ativa de apostadores.

Então, Presidente, parabéns pela audiência. O projeto veio na hora certa, com certeza. Aos nossos convidados, muito obrigado por terem aceitado o convite para este debate. O que a gente faz depois de uma audiência dessa, senhores convidados? A gente vai para casa e a gente liga a televisão para assistir a esta audiência depois. Nossas assessorias estão nos gabinetes todas atentas, acompanhando. Então, senhores convidados, obrigado por virem a esta Casa nos ajudar no debate desse projeto de lei extremamente necessário para o Brasil. E parabéns, Alessandro, mantenha-se calmo que eu vou lá para fora continuar a briga, brigando com todo mundo hoje. Deus o abençoe, Alessandro!

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE) – Amém! Muito obrigado, Senadora Damares. Estarei a seu lado nas brigas



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

pelo Brasil, como sempre estivemos nos últimos quatro anos. E vou aproveitar a sua fala só para fazer um registro: essa é uma batalha que eu enfrento há oito anos, a busca da compreensão pela sociedade do tamanho do alcance que têm as *big techs* e do quanto elas têm a plena consciência do mal que causam à sociedade, e ignoram, atropelam esse mal em benefício do seu lucro. Aquilo que a gente fala há oito anos aqui hoje está sendo reconhecido na base deles, que são os Estados Unidos. Eles foram forçados a reconhecer que o desenho, a arquitetura é toda feita para captura ativa de pessoas e para viciar essas pessoas. Esse é o desenho. E a base do dinheiro está na economia da atenção, no tempo que a gente dedica para eles. Esse tempo vai virar comércio, vai virar um monte de coisa. A gente não consegue mais falar sobre nenhum assunto sem receber aqui um anúncio, uma propaganda, alguma coisa. Isso é de uma ilegalidade extrema! Mas é muito difícil porque as pessoas estão demorando para compreender essa gravidade. Porém, vamos persistir no trabalho.

Então, a gente está junto nessa batalha, assim como estaremos nas outras batalhas, para as quais eu também tenho alertado junto com a senhora. Não são surpresa nenhuma essas informações que estão circulando no dia de hoje, dando conta, de forma ainda mais ostensiva, do grau de envolvimento de Ministros da nossa Suprema Corte com atividades praticadas por organizações criminosas. Usar terno e gravata, andar de jatinho não tira o título de bandido – é bandido! A gente tem juízes conversando com bandidos de forma cotidiana e enriquecendo nessa relação. Então teremos novas notícias, eu espero, em breve, com relação a isso.

Eu vou passar a palavra agora para o Sr. Francisco Cordeiro, que é Consultor Nacional da Coordenação de Equidade, Doenças Crônicas Não Transmissíveis e Saúde Mental da Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (Opas/OMS).

Sr. Francisco, o senhor está com a palavra.

O SR. FRANCISCO CORDEIRO (Para expor.) – Obrigado, Senador.

Eu queria, de início, já desejar bom dia a todas as pessoas que estão aqui e agradecer a possibilidade de a Opas, a Organização Pan-Americana da Saúde, no Brasil, compor esse painel. Então, receba também os cumprimentos do nosso representante, Dr. Cristian Morales.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A Opas, somente para fazer uma caracterização rápida para as pessoas que não estão familiarizadas com o que é a Opas ou o que é que faz a Opas, a Opas é uma organização internacional especializada em saúde pública na região das Américas, quando a gente engloba então América do Sul, América Central e América do Norte. Então, essa é uma parte do sistema interamericano de gestão. Assim como a ONU tem a sua abrangência mundial, a Opas tem a sua abrangência nas Américas.

E o que é que faz a Opas? A Opas proporciona para os países que fazem parte da região cooperação técnica, ou seja, a gente colabora com os países, no sentido de fortalecer os sistemas de saúde, fortalecer as experiências de cuidado às pessoas que precisam de cuidado nos mais diversos âmbitos, e, obviamente, esse tema da saúde mental, de uma forma geral, está incluído nesse escopo.

Então, atualmente, a representação aqui do Brasil tem diversos termos de cooperação com o Governo Federal, com os governos estaduais e com governos municipais. Então, nesse sentido, a gente colabora nos diversos âmbitos, desde a questão de gênero, raça, etnia, populações indígenas, quanto também na questão da vacinação, da imunização, entre outras coisas. Então, tem uma amplitude bastante grande aí de trabalho que a gente desenvolve já há bastante tempo, desde que a Opas existe. Então, isso é o nosso trabalho cotidiano.

E, além disso, a Opas representa também o nosso escritório regional, que é sediado em Washington. Ele é o escritório da OMS para a região das Américas. Então, ela tem essa dupla função.

Então, assim, parece uma coisa muito longe da nossa realidade aqui, mas eu queria dar esse cenário um pouco mais amplo e mencionar uma resolução que foi aprovada recentemente, agora, no final de junho, no âmbito da Assembleia Geral da OEA, da Organização dos Estados Americanos. Ela foi aprovada, e essa resolução cria a possibilidade de realizar um plano regional de saúde mental, com a liderança política da OEA e com a liderança técnica, com a cooperação técnica da Opas.

Nesse desenho desse plano, nessa descrição desse plano, foi incluída, como um dos aspectos prioritários desse plano, a questão de jogos e apostas. Ou seja, você fala de saúde mental, você fala também das questões de depressão, de ansiedade, de uso de álcool e drogas



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

e tudo mais, mas também se fala da questão dos jogos de apostas e os transtornos que podem ser derivados dessa questão, dos problemas que podem ser derivados disso.

Então, acho que isso é uma referência também, Senador – o senhor, como Relator dessa matéria –, que pode ser também utilizada como um argumento de que esse problema não está só no Brasil. Então, eu acho que isso eu queria também advogar: não é um problema exclusivo do Brasil, enfim, os nossos países vizinhos ou além-mar também sofrem com esse tipo de situação, e é um problema de saúde pública. Então, a gente não tem mais dúvida disso.

O Dr. Marcelo Kimati falou dos dados brasileiros. Os dados internacionais não são diferentes. A gente tem, cada vez mais, percebido um crescente número de pessoas que têm problemas relacionados a isso.

É importante dizer também que não é todo mundo que vai ter problema, mas tem uma fatia aí que vai ter problema, e a gente precisa pensar nisso.

Em relação ao caso brasileiro, eu queria só mencionar uma coisa. Eu acho que algumas pessoas já disseram da epidemiologia e tudo o mais. Acho que... Há uma recente pesquisa, que foi até mencionada – mas eu queria reforçar esse dado –, uma pesquisa relacionada só com mulheres e *bets*. Quando as pessoas começam a apostar para ter dinheiro, para chegar no fim do mês das despesas, é porque tem alguma coisa aí muito importante acontecendo, do ponto de vista social. É óbvio que a gente vai ter questões relacionadas à saúde dessas pessoas, que podem desenvolver situações X ou Y, mas, do ponto de vista social, do ponto de vista econômico e do ponto de vista familiar, isso junta de uma maneira que pode revelar uma questão que não tem só reverberações no campo da saúde – e eu acho que isso é importante que a gente consiga identificar. E eu acho que cada vez mais toda essa agenda, essa pauta, está também favorecendo que novas pesquisas surjam, ou seja, que a gente cada vez mais tenha números e mais números que ajudem a gente a compreender melhor essa questão e como intervir. Eu acho que cada pesquisa dessa é subsídio para o Sr. Relator e para as outras pessoas que vão, enfim, votar nesse projeto, se debruçar sobre essa questão. Então, acho que isso é importante que a gente consiga ter em vista.

Então, o que a Opas institucionalmente recomenda como soluções ou, pelo menos, estratégias que sejam efetivamente eficazes? Eu acho que tem um grande campo, que é o



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

campo da regulação. Como já está colocado, inclusive, algumas propostas aqui no projeto de lei eu acho que são muito interessantes. Eu acho que cada vez mais a gente não pode fugir desse debate; esse debate é central. Os mecanismos de fiscalização que são necessários têm que existir, têm que ser cumpridos, ou seja, não adianta só existir sem a fiscalização.

Infelizmente, a Senadora Damares saiu, mas essa pauta eu sei que é muito cara a ela – as crianças e adolescentes. E eu cumprimento a todos e todas, Senadores e Senadoras, que compuseram esse PL, porque ele vai de uma amplitude bastante grande, o que é interessante do ponto de vista de que esse problema captura o interesse de pessoas de diferentes espectros políticos. Proteger as crianças e adolescentes é fundamental, desde o ponto de vista de entrar, de estar apto a apostar, mas também de receber essas propagandas que chegam a todo tempo – e algumas pessoas também falaram sobre isso.

Sendo de um organismo especializado em saúde pública, é óbvio que eu... Não esquecendo dos outros campos e, pelo contrário, fazendo essa defesa aqui também, a centralidade da saúde pública nesse tema é fundamental; sem isso, a gente não consegue criar uma resposta que seja integrada, abrangente, efetiva, enfim, que seja realmente... que enderece, que enfrente esse problema.

Por exemplo, as disponibilidades e o acesso. Tem várias possibilidades de você acessar isso, seja pelo computador, pelo *tablet*, pelo celular, enfim, essa multiplicidade de fatores e as formas de acesso também têm que ser reguladas, porque não é possível que esteja disponível 24 horas por dia. Então, acho isso da regulação da disponibilidade do acesso. Da mesma forma, o controle dos horários e, por exemplo, você ter mecanismos de identificação, de caracterização de um perfil. Por exemplo, uma pessoa que está jogando há horas com valores cada vez mais crescentes, isso deve ser um sinal de alerta, deve haver um sinal de alerta nesse sentido para identificar: "Opa, tem alguma coisa aqui que está fugindo de um comportamento que era o de antes", por exemplo.

(Soa a campainha.)

O SR. FRANCISCO CORDEIRO – Então, acho que isso é interessante a gente pensar. E da verificação de idade, por óbvio, é importante que se fale.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O segundo eixo é a publicidade, promoção e patrocínio. A limitação da exposição de crianças e adolescentes e populações vulneráveis em relação a isso, eu acho que é fundante, é uma estratégia que tem que ser adotada.

Quanto à regulamentação do patrocínio esportivo, eu acho que necessariamente ela tem que ser endereçada porque ela pode dar uma mensagem trocada ou, sei lá, pode querer dizer uma coisa que não se tem no mundo do esporte, por exemplo.

Quanto à supervisão das questões das promoções e dos bônus que são oferecidos, algumas pessoas até falaram, eu acho que é importante reforçar isso, que isso pode ser um chamariz para continuar e continuar. Então, acho que fazer essa restrição é importante. E diminuir as práticas e as estratégias para que pessoas que têm, talvez, uma característica de risco maior continuem jogando, que elas continuem jogando justamente para identificar algum resultado que possa ser desejado no sentido de falar: "Não, olha, você perdeu tanto, agora você tem que continuar para recuperar". Enfim, eu acho que isso é também um ponto.

No campo da prevenção, aumentar os fatores de proteção e das escolhas mais saudáveis, eu acho que também é uma diretriz. Fortalecer as pesquisas sobre isso. Por exemplo, o Dr. Marcelo acaba de falar do observatório sobre jogos e apostas, que está sendo feito em conjunto com a Opas e também com a Faculdade de Medicina da USP. Nós estamos colaborando com essa estratégia no sentido de divulgar informações, fazer análises e também de gerar novas informações.

E, ao final, Senador... Eu sou psicólogo, trabalhei no SUS, então, assim, não dá para deixar de pensar no fortalecimento do SUS, da resposta de saúde pública. Acho que tem algumas iniciativas bastante interessantes do ponto de vista da linha de cuidado, inclusive, por exemplo, da plataforma de autoexclusão centralizada... A gente, na Opas, também identifica experiências que podem ser compartilhadas com outros países, ou seja, a gente identifica boas práticas nesse sentido.

Então, acredito que com o observatório, a plataforma de autoexclusão, entre outras coisas, por exemplo, a possibilidade do atendimento presencial e do atendimento virtual, você amplia a possibilidade de estar junto com essas pessoas. Então, isso também é um trabalho que a gente



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

faz. E a formação, por exemplo, de recursos humanos, ou seja, com cursos e com publicações técnicas nesse sentido.

Devo dizer que, durante a Assembleia Mundial da Saúde deste ano, em Genebra, a gente também apoiou o Ministério da Saúde na realização de um evento paralelo relacionado a esse tema. Nunca havia sido feita alguma coisa nesse sentido até então. E acho que isso vai se desdobrar em outras ações do Estado brasileiro em relação a essa prioridade, porque... Como disse, não é uma questão que afeta somente o Brasil, porque, em contato com outros países da região das Américas e outros países de outras regiões, a gente consegue ver muito explicitamente similaridades. Eu digo, vai ter alguma divergência ou mais ênfase numa coisa ou mais possibilidade de trabalho em outra, mas, de uma maneira geral, é uma situação que nos afeta a todos.

Finalizando, Senador, a gente está sempre muito à disposição para colaborar com o Senado Federal e com a Câmara dos Deputados no sentido de aperfeiçoar essas questões. Então, o fato de o senhor fazer uma audiência pública sobre esse tema – e que caiu no dia de hoje, quando tem muitas outras coisas acontecendo –, eu acho que é louvável no sentido de priorizar uma agenda que também tem que ser priorizada, enfim, pela sociedade brasileira.

Agradeço a possibilidade de estar aqui com vocês hoje.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB) - SE) – Muito obrigado, Dr. Francisco Cordeiro, pelas palavras, pela contribuição.

Passo a palavra para a Sra. Rebeca dos Santos Freitas, que é Diretora de Relações Institucionais do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (Ieps), de forma remota.

A SRA. REBECA DOS SANTOS FREITAS (Para expor. *Por videoconferência.*) – Boa tarde, Senador Alessandro Vieira. Obrigada pelo requerimento, obrigada pelo convite.

Bom dia a todos que estão nos assistindo aqui. Cumprimento também os representantes de Governo e os demais convidados aqui.

Eu sou a Rebeca Freitas, eu represento aqui hoje o Instituto de Estudos para Políticas de Saúde, que é o Ieps.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Só nos apresentando brevemente, nós somos uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, independente, apartidária e que contribui para a melhoria das políticas de saúde no nosso país. Nós também exercemos o papel, desde 2023, de Secretaria Executiva da Frente Parlamentar Mista da Saúde Mental. E foi nesse contexto, desse apoio ao Parlamento, que a gente elaborou uma série de estudos para contribuir com o tema das apostas *online* e os seus impactos na saúde.

Eu queria começar apontando para a importância do debate de hoje, no dia de hoje, como vários já explicitaram, e eu pretendo expor quatro motivos para esta Casa avançar com a aprovação do PL aqui discutido, 2.470, ou o PL Brasil contra *bets*, como ele vem sendo apelidado.

Antes de apresentar o problema, eu também queria reconhecer o que já foi feito. Eu acho que as falas aqui foram muito informativas. Os esforços do Governo para combater os danos das *bets* são muito frutíferos; a gente vê essa priorização do tema por todas as pastas. Mas a minha mensagem hoje é que esse avanço precisa ser ainda maior diante do tamanho do dano que as apostas *online* vêm deixando.

De toda forma, eu já queria dizer que fico bastante satisfeita com o consenso nas falas de que a gente precisa fazer alguma coisa. Acho que a tônica de hoje já não é mais provar ou dizer que as *bets*, apostas fazem mal. A gente está discutindo como regular, como a gente deve regular, e eu acho que isso é extremamente benéfico para os avanços da regulação.

Então, o primeiro ponto aqui é que, sendo legalizado ou não, na perspectiva da saúde, as apostas *online* são um produto comprovadamente nocivo. Então, aqui não somos nós leigos falando; é uma comunidade científica. Uma das maiores referências científicas mundiais em saúde, a *The Lancet*, já trata apostas como trata produtos como tabaco e álcool, ou seja, são produtos que não são vício de algumas pessoas, são produtos que adoecem pela própria lógica de distribuição.

Uma frase que ficou bastante na minha memória quando eu li esse estudo da *The Lancet* pela primeira vez foi a que diz que um celular no bolso virou, para os efeitos da saúde pública, um cassino aberto 24 horas, e, na perspectiva da sociedade, essa é a mais pura verdade.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E o que a ciência tem a dizer é que o que produz o dano não é ter a licença ou não. Então, se a aposta é ilegal ou não, o desenho do produto é o que produz esse dano. Um exemplo é o que a ciência chama de quase vitória, quando um resultado passa perto e o cérebro do indivíduo responde como se fosse um ganho, mesmo que seja uma perda na prática. Um exemplo é uma perda disfarçada de vitória, com som, efeito visual de prêmio, enquanto o apostador está perdendo, na realidade, um dinheiro líquido. Esse é um exemplo real, é um exemplo que está disponível em quase toda operadora licenciada. Um exemplo muito paradigmático é o do próprio jogo do tigrinho, em que o próprio recurso do jogo aciona giros extras quando o resultado quase forma o que seria uma combinação vencedora. Esse é um mecanismo que a ciência chama de reforço por quase vitória.

Então, todos esses elementos são pensados dentro de uma lógica de *design* manipulativo para reter os usuários pelo máximo de tempo. Então, Senador, acho que um ponto bastante relevante da sua fala sobre economia da atenção é que não são só as redes sociais que se utilizam desses mecanismos para reter o máximo de tempo usuários numa plataforma.

Então, acho que a principal conclusão desse primeiro ponto é que essa engenharia de compulsão que prende esse apostador é a mesma – é claro que com regras específicas para as licenciadas, como muito bem a pasta do Ministério da Fazenda trouxe, mas, seja dentro ou fora da lei, existe essa engenharia da compulsão presente dentro dos produtos de apostas *online*, esteja a plataforma autorizada pelo Governo ou não. Então, a autorização do Estado define quem paga o imposto, a regulação traz o contorno e regras que nós achamos louváveis, mas a regulação não define quem adoece a partir desse *design* manipulativo.

E o resultado do que a gente chama de *design* manipulativo vem se traduzindo há alguns anos nas estatísticas brasileiras. Não vou me ater tanto aqui. Acho que o Diretor Kimati, do Ministério da Saúde, trouxe muito bem os dados epidemiológicos que temos, como o levantamento do Lenad, que encontrou quase 1 milhão de brasileiros com envolvimento problemático em jogos e apostas.

E a OMS classifica esse transtorno do jogo como um transtorno aditivo, da mesma família de dependência de substâncias, com código específico para essa modalidade que é predominantemente *online*.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, basicamente esse eslaide traduz que os efeitos desse transtorno são devastadores do ponto de vista individual e, em muitos casos, podem até chegar a isolar de uma forma prolongada algum apostador do seu convívio social. Então, esse é um dos fatores que, por exemplo, para especialistas, explica por que alguém que tem transtorno do jogo tem quase 11 vezes mais chance de desenvolver qualquer outro transtorno mental comparado com a população geral. Entendendo não só no nível individual, mas que saúde mental tem que ser interpretada dentro de uma perspectiva de saúde coletiva, esse dano também é coletivo, esse dano não para em quem aposta.

Um estudo super-recente, divulgado esse mês, trouxe diversos achados muito relevantes, e um deles foi que mais da metade das mulheres brasileiras afirmam que já foram afetadas direta ou indiretamente pelas apostas, seja apostando elas mesmas, seja convivendo com alguém que aposta.

E aqui o elemento humano é relevante, esses números têm nome. Aqui é um caso que se tornou paradigmático, que foi bastante noticiado do Danilo, que era um policial militar que tirou a própria vida aos 41 anos, em 2023. Ele começou buscando renda extra para equilibrar contas. E a família fez de tudo, buscou ajuda psicológica, psiquiátrica, chegou a confiscar o celular dele, e nada disso acabou contendo a compulsão. Então, eu queria só que a gente pensasse nesses números como histórias de vida, que a gente guarde isso, principalmente quando a gente disser que a resposta é a responsabilidade individual, porque diversas famílias, como a da Raquel, do Danilo, tentaram. E o que faltou não foi o esforço pessoal, foi uma proteção que tem que ser coletiva, uma regulação que tem que ser coletiva.

O meu segundo ponto, falando em solução coletiva, é que as apostas também vêm dando prejuízo para a sociedade em geral. E aqui eu passo para o meu segundo ponto, que é: essa conta não fecha, e quem paga é a população.

Esse próximo eslaide é de um estudo nosso, publicado em dezembro do ano passado, em que a gente demonstra que a comparação do que o setor recolheu com o que é estimado como custo social das apostas significa que, para cada real que o Estado arrecada, o país gasta pelo menos algo em torno de R\$4 para lidar com o estrago. Então, as nossas estimativas partem de uma metodologia muito séria do Governo britânico, claro que ajustada pela paridade do poder



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

de compra. É uma metodologia bastante conservadora, porque ela só captura o que o sistema de saúde consegue registrar, que em danos de saúde chega a R\$31 bilhões, e ela não computa, por exemplo, o custo de danos financeiros individuais, a perda dos jogadores ou de outras famílias, pessoas afetadas.

Passando para o terceiro ponto, esse terceiro ponto se relaciona a uma naturalização e uma onipresença das apostas *online* na nossa vida. Acho que isso apareceu bastante na fala da Senadora Damares, anteriormente na fala do Senador, que é que hoje não existe como a gente desver ou não ver as apostas. Então, cobertura esportiva se tornou indissociável da publicidade de apostas, todos os grandes clubes estampam, as placas giram em torno de uma partida, ou seja, o produto também está na mão da população 24 horas por dia, sem intervalo, entre um clique e outro. E isso não acontece à toa. Esses são dados do Ibope, de que em 2024 o setor triplicou o investimento em publicidade digital. Isso não acontece à toa, ele vai para redes sociais, ele vai para anúncio em buscadores, como Google e outros.

Aqui a gente está falando, então, de uma entrega algorítmica em massa de plataformas digitais, que são um produto que vicia a população. E é justamente nesses ambientes digitais – apareceu bastante na fala dos demais expositores – que as nossas crianças e adolescentes estão cada vez mais presentes. Então, por conta desse alastramento em meio digital, 53% das crianças e adolescentes brasileiros de 9 a 17 anos já viram alguma publicidade de aposta, chegando a um número alarmante de 63% entre 15 e 17 anos. E essa relação entre a exposição a esses anúncios, a publicidade, e o próprio consumo, o ato de apostar, é comprovadamente posto pela ciência.

Então, a gente traz aqui alguns dados de uma revisão guarda-chuva que cobriu oito revisões sistemáticas, 74 estudos, que sustenta uma relação que é causal entre a exposição à publicidade de apostas e o aumento da participação do ato de apostar e o maior risco de dano, especialmente para quem é mais vulnerável. Então, quanto mais dinheiro para a publicidade o setor coloca, mais novos apostadores, maior volume apostado e, por consequência, pode ser maior o potencial de dano.

Já me encaminhando para os últimos eslaides, diante de tudo isso, acho que a pergunta que fica para nós, enquanto sociedade, para todos nós, é: por que incentivar o consumo, por



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

meio da publicidade massiva e, enfim, de diversos mecanismos, de um produto que é nocivo à saúde?

Um precedente brasileiro: é claro que não são mercados equivalentes, mas é importante pontuar que o Brasil já enfrentou o caso do tabaco, em que a proibição de propaganda teve um papel relevante para a diminuição da prevalência de fumantes, que caiu de quase 35% em 1989 para quase 9% em 2023, que é uma queda de quase três quartos, bastante expressiva. E a avaliação feita, um estudo avaliativo dessas políticas mostrou que as restrições de *marketing* responderam por 14% desse efeito, que é algo bastante significativo.

Voltando para as apostas, a gente pretende lançar um estudo ainda este ano, a gente vem explorando experiências internacionais, e eu queria aqui só trazer... Por conta do tempo, eu vou focar no exemplo da Espanha, que é um exemplo de um decreto de 2020 que restringiu, por lei, a publicidade em TV e rádio, plataformas de vídeo, para uma janela de tempo que era entre 1h e 5h da manhã, da madrugada; vedou o uso de pessoas públicas, celebridades, influenciadores; proibiu o patrocínio de clubes e estádios. Foi realmente um decreto bastante amplo para impor esses limites à nova captação de usuários e para também providenciar a detecção de risco.

A avaliação – esses são dados do próprio regulador espanhol, a avaliação usa esses dados oficiais do regulador espanhol e foi publicada numa revista, revisada por pares – encontrou uma redução permanente de 263 mil novas contas e de 216 milhões de euros apostados por trimestre. Então, aqui, basicamente, nesses gráficos, a linha cheia é o que aconteceu, e a linha tracejada é o que teria acontecido sem o decreto. E aí, no primeiro painel, o que a gente vê é das contas novas; do segundo e do terceiro... Contas ativas, o segundo; e o terceiro, total apostado.

Então, na verdade, essa medida atingiu o recrutamento de novos apostadores, que é o esperado de alguma medida de prevenção, é exatamente isso. E não se alterou quem já jogava o montante apostado nas operadoras legalizadas. Então, a gente acha essa uma evidência bastante importante, que a gente vai publicar dentro das próximas semanas para suscitar este debate comparativo internacional.

E meu último ponto aqui, para fechar a exposição, são os cinco principais pontos que nós destacamos do PL 2.470, o que pode mudar quando aprovado e que nós vemos como muito



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

benéfico. Então, o primeiro ponto, que é de enquadramento do problema: o PL trata as apostas como questão de saúde pública, e não com uma modalidade comum, comercial de entretenimento. Ele cria a classificação de risco sanitário, inclui o Ministério da Saúde como órgão competente para definir esse sistema de classificação de risco.

Então, só para trazer um pouco mais de materialidade, hoje o cassino ao vivo, os jogos de ciclo curto, apostas esportivas, eles seguem o mesmo tipo de regime. Então, o PL permite já distinguir esses produtos por alguns critérios técnicos objetivos relacionados a esse *design*, que podem ser levados em consideração para graduar esse dano.

Até conectando com a pergunta anterior, Senador, nós acreditamos que a via de classificação de risco pode se dar para esse *design* manipulativo, sem a gente precisar aguardar os dados epidemiológicos, que podem demorar bastante tempo para acontecer, e a gente está super à disposição para colaborar nesse sentido.

O terceiro ponto aqui é a restrição de publicidade, patrocínio e propaganda, já muito explicitada nas falas também. Isso aconteceria em diferentes meios de comunicação e eventos. Hoje a gente olha para os parâmetros de conteúdo, o que seria a publicidade responsável. Aqui a gente inverte e restringe de fato publicidade, patrocínio e propaganda.

O quarto ponto, até concordando com a exposição anterior do representante do IBJR, é que é necessário, sim, ampliar a responsabilização para as redes sociais, para as plataformas de anúncio, para os intermediários digitais de forma geral. A gente precisa alcançar essa cadeia de distribuição digital, que é justamente por onde o mercado ilegal também mais circula. Então, esse ponto também é trazido pelo PL.

E, por último, o PL também protege quem está em risco sem depender de que o próprio apostador peça para se autoexcluir. Então, proíbe também que as operadoras utilizem histórico de perda, de endividamento, tentativa de pausa, para direcionar bônus, notificações. E uma pergunta que a gente se faz aqui, em relação à proteção de grupos vulneráveis, é se, por exemplo, o setor de *bets*, o setor de apostas consegue calcular hoje qual o percentual da receita das empresas que acaba vindo dos apostadores que são classificados como apostadores de comportamento de risco. Esse é um dado que a gente gostaria muito de ter para entender se



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

esse é, de fato, um modelo de negócios que é concentrado em pessoas que têm esse potencial de adoecer ou não.

Por fim, acho que o principal pedido aqui, pelo Ieps e pelas demais organizações que compõem uma coalizão que vem acompanhando – outras 21 organizações – a tramitação desse projeto de lei, é pela aprovação célere desse PL, que é muito relevante para o Brasil, e que as apostas *online* recebam uma regulação que seja compatível ao dano social e ao dano para a saúde que elas geram.

Mais uma vez, eu agradeço e interrompo por aqui a minha apresentação.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Muito obrigado pela apresentação, Rebeca.

Vou passar a palavra para Daniel Amaral Nunes Carnaúba, que é Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça.

Daniel, a palavra está com você.

O SR. DANIEL AMARAL NUNES CARNAÚBA (Para expor. *Por videoconferência.*) – Primeiramente, queria agradecer esta oportunidade e parabenizar a Comissão de Ciência e Tecnologia pela iniciativa de realizar esta audiência pública. Para nós, da Senacon, é uma excelente ocasião para que nós possamos tanto expor os trabalhos que estamos fazendo, até agora, com relação a esse problema – que não é apenas um problema econômico, mas é um problema social –, como também nos manifestar sobre possíveis melhorias no aparato regulatório que atualmente está posto no Brasil.

Eu dividi justamente, aqui, minha apresentação – vou fazer uma apresentação exclusivamente oral – em duas partes. Vou tratar um pouco do que tem sido feito com a atual legislação e em que sentido. E já adianto aqui: eu acredito que essa proposta, essa iniciativa do Senado de promover o aprimoramento da atual legislação é algo bastante meritório, é algo por que nós devemos nos felicitar.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Primeira coisa, eu acho que uma das principais causas do problema que nós enfrentamos hoje com o mercado de *bets*, o mercado de jogos de azar – acho bom trazer a palavra de volta –, é justamente o fato de que elas foram autorizadas a funcionar em 2018, mas a regulamentação só veio mesmo a partir de 2023, ou seja, a gente teve um hiato de anomia, de falta de regulamentação que acabou produzindo um mercado que atua meio fora de qualquer parâmetro regulatório ou parâmetro normativo. E a gente está tendo uma dificuldade enorme agora de enquadrar esse mercado, de domesticar esse mercado que esteve tanto tempo acostumado a operar fora de qualquer regulamentação.

Nesse sentido, vejam, é natural que nós ainda não tenhamos atingido um estágio de maturidade regulatória. É um mercado novo, é um mercado que cresce exponencialmente nesses últimos anos – teve um crescimento bastante importante agora com a última Copa do Mundo –, e nós ainda estamos naquele estágio de fazer testes de acertos e erros, e de melhorias na legislação prevista, atualmente vigente. Nesse sentido, eu me felicito de ter falado aqui depois da Andiara, que já fez um bom panorama sobre a atual regulamentação desse mercado, mas não é algo que a gente deva considerar como definitivo. A gente está em construção, está em testes e avaliações para melhorar esse aparato regulatório.

Dentro do que a gente já tem, de todas as regulações e da própria lei de 2023, o que a Senacon tem feito? A Senacon tem atuado diretamente em dois setores aqui. Primeiro, com processos próprios, principalmente processos sancionatórios, sempre em diálogo muito forte, muito presente com a Secretaria de Prêmios e Apostas. E nós temos atuado também com uma das nossas funções institucionais, que é justamente a de coordenar todo o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, de coordenar principalmente a atuação dos PROCONs, das Defensorias e dos Ministérios Públicos, voltados à proteção do consumidor.

Pois bem, no aspecto sancionatório, nós temos aqui diversos processos atualmente em curso. Tivemos mais de 130 processos de monitoramento de mercado que foram abertos, em 2024, para averiguar a publicidade dirigida ao público de crianças e adolescentes e também o problema da bonificação, que muitas vezes era oferecida por empresas de *bets*, desrespeitando a regulamentação da própria Secretaria de Prêmios e Apostas. Nós temos também processos sancionatórios atualmente em curso averiguando condutas de canais de *streamings* e de canais de televisão, cuja publicidade pode ter violado as regras atualmente vigentes. Temos também



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

processos sancionatórios em face a influenciadores digitais, diversos influenciadores digitais, que fomentam principalmente *bets* ilegais e também processos sancionatórios em face de empresas que fornecem jogos para o mercado ilegal. Então, temos atuado com base na legislação vigente, num diálogo muito forte com a Secretaria de Prêmios e Apostas, e nossa atuação, em certo sentido, é complementar à atuação sancionatória da Secretaria de Prêmios e Apostas. Em geral, a gente atua naquilo que foge ao escopo primordial da própria Secretaria de Prêmios e Apostas.

Paralelamente a isso, também dentro do nosso esforço de diálogo, de articulação com a secretaria, nós tivemos recentemente a publicação de uma portaria interministerial entre o Ministério da Justiça e o Ministério da Fazenda que reforçou uma série de normas relativas à publicidade e à proteção do público infantil. É a Portaria Interministerial nº 73, de 2026, que, entre várias questões, primeiro, reforçou justamente a responsabilidade de *sites*, canais de televisão e influenciadores digitais pela divulgação de propaganda de *bet* ilegal. Isso já era algo que, de certa forma, era proibido pela própria legalização vigente, mas aqui a gente tem uma norma administrativa mais específica que vai tratar justamente desse problema. Essa portaria também estabelece de forma muito clara a responsabilidade das pessoas físicas que participam dessa cadeia de publicidade ilegal. Ela reforça uma série de outras regras de publicidade justamente a partir da experiência que tivemos com a Copa do Mundo. Acho que esse foi um momento em que a questão da publicidade de *bets* esteve muito em evidência, houve, de certa forma, uma comoção social em torno de uma série de práticas predatórias e ilícitas que foram implementadas por várias *bets* ilegais. E, por fim, é uma portaria que reforça a proteção da criança e do adolescente, evitando que eles tenham acesso a esse tipo de aplicativo, a esse tipo de mercado, e também para evitar que a publicidade lhes seja dirigida.

Paralelamente a isso, como órgão organizador e articulador do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, a Senacon tem desenvolvido operações conjuntas com os diversos PROCONs do país. Nós tivemos aqui, no mês passado, uma grande oficina, que contou com dezenas de representantes de PROCONs do Brasil inteiro, em que nós instruímos e, de certa forma, desenvolvemos um curso para fiscalização de *bets* e, principalmente, de publicidade ilegal de *bets*. E pretendemos aqui realizar *workshops* itinerantes em vários locais do país para



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

fomentar a participação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor na fiscalização dessa publicidade.

Pois bem. Apesar de a gente ter feito uma série de iniciativas voltadas ao mercado de *bets*, nós temos que reconhecer que o atual aparato regulatório não é suficiente. De novo, é um mercado novo, é um mercado em evolução. E a iniciativa do Senado de promover o aprimoramento da atual legislação parece justamente partir dessa ideia de que é necessário aprimorar. E o que eu acho interessante aqui – e a Rebeca, que me antecedeu – é que esse projeto de lei, o Projeto de Lei 2.470, de certa forma, endereça os principais problemas que nós encontramos hoje no mercado de *bets*, no mercado de apostas de quota fixa. Eu diria aqui que essa proposta legislativa é particularmente interessante, porque ela coloca justamente esse serviço de aposta como um produto de risco, de alto risco. Isso é muito importante para efeitos de regulação dentro do mercado de consumo, porque serviços e produtos de alto risco são regulados, têm uma regulação específica dentro da legislação consumerista, que são os arts. 8º a 10 do CDC, que preveem uma série de normas de informação e de segurança reforçadas para aqueles produtos que são considerados produtos de risco, produtos de alta periculosidade. Então, o reconhecimento legislativo de que esse produto, de que esse serviço é um serviço de risco é muito importante para efeitos de inserção desse tipo de serviço na regulação de consumo.

Essa legislação também é bastante interessante, porque ela aborda um segundo problema, que também foi mencionado pela Rebeca, que é o problema do *design* manipulativo, dos *data patterns*. Ela trata de maneira bastante clara, combate de maneira bastante clara essa prática que é feita não só pelas *bets* legais, mas também pelas *bets* ilegais de introduzir interfaces manipulativas que fazem com que direcionem os usuários a tomar decisões que provavelmente eles não tomariam se o cenário fosse apresentado de outra forma para eles. Cria proteção especial para os grupos vulneráveis, reforça as regras de autoexclusão e bloqueio de *marketing* para usuários de risco e trata da publicidade, propõe uma série de regras de publicidade destinadas a restringir essa publicidade abusiva e predatória, que hoje está tão disseminada no mercado. Então, eu diria que o projeto de lei, de certa forma, é bastante interessante, porque ele justamente toca nos pontos centrais que atualmente necessitam de um cuidado maior regulatório.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Por fim, eu gostaria só de finalizar – acho que já extrapolei o meu tempo – identificando aqui três pontos que eu acho relevantes e que geralmente são trazidos quando nós tratamos de regulação desse mercado. Eu estou bastante acostumado... Com bastante frequência, nós participamos, aqui, na Senacon, de mesas e de rodadas de conversa sobre regulação desse setor e, geralmente, nesse tipo de conversa, são apresentados três argumentos em relação aos quais a gente tem que ter um certo cuidado. São três argumentos que justamente visam a impedir ou visam a barrar qualquer tipo de avanço na regulação. E quais são eles?

O primeiro argumento que geralmente é levantado nesse tipo de roda de diálogo é que as *bets* não são culpadas pelo endividamento da população; que o principal culpado pelo endividamento são os bancos. E por que esse argumento é perigoso, por que esse argumento é falacioso? É óbvio, vejamos: porque banco, evidentemente, em qualquer país do mundo – e não só no Brasil –, é o principal fator de endividamento de famílias. Isso é óbvio. Por quê? Porque o produto oferecido por banco é justamente o financiamento. Quando o banco oferece um financiamento de um imóvel, quando oferece um financiamento de um carro ou quando o consumidor toma um financiamento, por exemplo, para fazer estudos de ensino superior, ele evidentemente compromete grande parte da sua renda. Os bancos, pelo próprio serviço que oferecem, sempre vão ser a principal causa de endividamento em qualquer sociedade.

Ao que é que a gente tem assistido, contudo? As *bets* vêm, cada vez mais, se tornando o segundo maior fator de endividamento das famílias. Elas estão se aproximando... Óbvio, elas nunca vão se aproximar do mercado financeiro. No dia em que se aproximarem, no dia em que as *bets* representarem um terço da causa de endividamento das famílias, a gente estará num mercado de absoluto caos social. Então, a gente tem que ter bastante cuidado com essa comparação, porque são tipos de produtos bastante diferentes.

O segundo argumento que geralmente é trazido para essas rodas de conversa é que o problema são as *bets* legais, não propriamente as *bets* ilegais. E por que é que esse argumento é problemático? Porque ele ignora que as *bets* ilegais também cometem, também praticam uma série de condutas que induzem o apostador a uma situação de endividamento e, muitas vezes, a uma situação de exclusão social. Eu dou o exemplo aqui: o fenômeno das *dark patterns*, o fenômeno do *design* manipulativo, está presente tanto nas *bets* legais quanto nas *bets* ilegais; o fenômeno da publicidade predatória, da publicidade em massa, está presente tanto nas *bets*



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

legais quanto nas *bets* ilegais. Então, de fato, vejam: *bets* ilegais são um grande problema, mas isso não pode nos levar à conclusão de que nós não temos que aprimorar nossa regulação com relação às *bets* legais.

E, por fim, um outro argumento geralmente trazido para este tipo de ambiente de debate é que o mercado de *bets* é muito importante porque ele recolhe tributos, porque ele financia setores importantes, como, por exemplo, o setor esportivo, times de futebol, competições esportivas, e vejam, primeiro, a Rebeca acabou de trazer um dado importante de que isso não é verdade. Apesar de haver um ganho tributário, os malefícios sociais trazidos, no final do dia, não compensam esses ganhos. E eu iria um pouco além. É verdade: hoje, as *bets* são uma principal fonte de financiamento de eventos esportivos, mas a pergunta que a gente tem que fazer é: a que custo? Qual é o custo? De onde está vindo esse dinheiro? Porque, vejam, se a gente vai financiar esporte endividando família, provocando suicídio, fazendo com que os consumidores percam todo o seu patrimônio, eu acho que é um tipo de financiamento que não vale a pena, que a gente deve reavaliar, e eu acho que não há nenhuma outra entidade com melhor capacidade de avaliação para tecer esse juízo político do que o Legislativo.

Então, mais uma vez, parablenizo o Senado por essa iniciativa, por essa proposta de aprimoramento da legislação. Saibam que terão sempre, na Senacon, um grande parceiro para esse tipo de iniciativa.

E, com isso, encerro aqui a minha fala.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Agradeço muito pelas palavras e pela contribuição.

E, para encerramento da audiência, passo a palavra para a Sra. Carla Cristina Santos Rodrigues, que é Coordenadora de Plataformas e Mercados Digitais na Data Privacy Brasil.

A SRA. CARLA CRISTINA SANTOS RODRIGUES (Para expor. *Por videoconferência.*) – Boa tarde, Senador Alessandro, senhoras e senhores da Comissão e todos que assistem. Estão me ouvindo bem?

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Sim, estamos ouvindo bem.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A SRA. CARLA CRISTINA SANTOS RODRIGUES *(Por videoconferência.)* – Ótimo.

Em nome da Data Privacy Brasil, agradeço primeiramente o convite para participar desta Comissão, desta audiência da Comissão, e contribuir para o debate sobre o projeto de lei em questão.

Meu nome é Carla Rodrigues. Sou Coordenadora de Plataformas e Mercados Digitais da Data Privacy Brasil, Doutora e Mestre em Comunicação Política pela Universidade Federal da Bahia e Pesquisadora, em estágio pós-doutoral, no Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital.

Então, a Data Privacy Brasil, para vocês entenderem, saberem um pouquinho melhor, é uma organização sem fins lucrativos de ensino, pesquisa e incidência, fundada desde 2018, e que deu origem, em 2020, a uma associação de pesquisa.

Então, as duas entidades foram integradas em 2026, sob uma missão de promover os direitos fundamentais e valores de justiça social diante dessa "datificação" massificada de toda a sociedade, produzindo conhecimento e fortalecimento de construções de um ecossistema informacional justo.

Então, em oito anos, formamos mais de 6 mil profissionais, atuamos em casos estruturantes do próprio Supremo Tribunal Federal, integramos por dois mandatos o Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais, da Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD), e secretariamos a força-tarefa de transformação digital do T20, sob a presidência brasileira em 2024.

Então, a partir dessa experiência, é que desenvolvemos pesquisas sobre plataformas e mercados, incluindo o que temos chamado sob "plataformização de vício", que é um estudo de como os dados da publicidade, recomendações, incentivos e mecanismos de engajamento podem estimular comportamentos recorrentes. Então, essa perspectiva nos permite olhar para apostas não apenas como uma escolha individual, mas como uma atividade inserida em um ambiente digital que pode favorecer o acesso à normalização e à dificuldade de interrupção.

Então, a primeira questão que eu trago aqui a todos é para a gente olhar e reconhecer que é uma escala de um mercado de apostas que alcançou o Brasil. As plataformas de apostas,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

como um todo, passaram a ocupar esse espaço extremamente relevante na nossa economia; então estão no esporte, no entretenimento, na publicidade, como foi dito aqui hoje.

Os dados mais recentes do próprio Procon reforçam justamente esta preocupação. Uma pesquisa que eles realizaram em dezembro de 2025 e em janeiro de 2026, com 2.724 consumidores, mostrou justamente que 39% dos apostadores declararam ter-se endividado depois de iniciarem a sua relação com *sites* de jogos e apostas *online*. Então, esses dados podem ser interpretados na dimensão da escala econômica e social do fenômeno, ou seja, milhões de pessoas e dezenas de milhares de reais movimentados por plataformas digitais, que combinam dados, publicidade, pagamentos instantâneos e mecanismos de engajamento e retenção. Por isso a discussão sobre redução de danos precisa considerar não apenas a decisão individual de apostar, mas também a arquitetura digital dessas plataformas.

Então, quando falamos da redução de danos, portanto, não estamos simplesmente tratando de um fenômeno pequeno, excepcional e estritamente privado a um indivíduo: estamos tratando justamente de uma atividade de escala nacional, organizada por empresas e plataformas capazes também de operar esses jogos dentro da sua arquitetura e em grande velocidade, com base em informações detalhadas sobre o comportamento de cada usuário. Então, os riscos associados a essas apostas não se distanciam igualmente pela população.

Uma pesquisa feita pelo próprio DataSenado, que a realizou com 21.808 pessoas, identificou que 12% da população de 16 anos ou mais havia realizado apostas esportivas nos últimos 30 dias anteriores à entrevista, sendo a entrevista em 2024. Esse dado indica uma presença significativa já das apostas entre famílias também de baixa renda.

O próprio Procon, também, de São Paulo, identificou justamente isso, a partir do momento em que ele nos traz os dados de que 38% dos apostadores tinham renda de até dois salários mínimos, enquanto 56% afirmaram ter se influenciado por propaganda com celebridades.

Então, mais do que indicar quem aposta, esses números nos ajudam também a entender em quais contextos a atividade está inserida – na juventude, quanto a desigualdade econômica, quanto a maior exposição a uma publicidade –, esses contextos em que os impactos podem ultrapassar o indivíduo e alcançar a economia familiar, comprometendo recursos destinados à



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

alimentação, à moradia, à educação, à saúde e a outras necessidades básicas do brasileiro, e mesmo a quantidade apostada, que pode representar uma sequência muito diferente conforme a renda e as condições de cada família brasileira. É nesse sentido que o próprio PL 2.470, de 2026, acerta em aproximar a saúde mental, proteção do consumidor e economia familiar, que são dimensões extremamente fundamentais e que se influenciam mutuamente.

Essa perspectiva dialoga bastante com uma discussão sobre a economia do vício. Na Data Privacy Brasil, a gente tem um *podcast* chamado Dadocracia, e nele, no episódio 206, a gente trata, com o Professor de Estudos Avançados da USP Ricardo Abramovay, de como os mecanismos de dependência podem ser incorporados aos modelos de negócio digital, ajudando a compreender também essa dinâmica das apostas *online*. A gente traz para a sociedade uma forma de como essa compreensão, através da própria pesquisa em plataformas digitais, pode fazer com que a gente entenda um pouquinho dessa arquitetura. Então, o risco não está apenas na aposta, mas também na forma como essa experiência é desenhada para estimular essa permanência de retorno, como já foi dito aqui, nesta audiência.

Essas plataformas podem combinar velocidade, recompensas, notificações, bônus, *cashbacks*, cada vez mais apostas gratuitas e mecanismos de quase ganho, além de contagens regressivas, mensagens de urgência, *rankings*, animações, tudo que faça estimular o usuário a estar criando uma experiência de alta intensidade e baixa reflexão. Essa arquitetura reduz bastante as barreiras entre a aposta e uma próxima aposta, ou seja, o usuário pode receber uma notificação, acessar essa plataforma, utilizar um saldo disponível e apostar em poucos segundos, ou durante uma partida, ou no transporte público, ou logo após uma perda, por exemplo. Quanto menor a fricção, maior a possibilidade de repetição, dificultando cada vez mais a percepção sobre o valor acumulado e a própria extensão das perdas.

Esses mecanismos se relacionam completamente com o conceito que a gente chama de *addicted by design*: não significa que todo usuário perderá o controle, mas se reconhece que as escolhas de *design* não são neutras, elas podem alterar o ritmo das decisões de cada usuário, a percepção de risco e a probabilidade de novas apostas.

Ao mesmo tempo, existe uma forte assimetria de informações, então as plataformas podem monitorar comportamentos – e aí eu falo das plataformas de *big techs* –, testar



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

incentivos, identificar também estratégias de retenção de público, enquanto o usuário raramente sabe o que está sendo determinado enquanto oferta nas apostas *online*, sejam elas ilegais ou não. Esse estímulo lhe foi apresentado. Então, a redução de danos não pode somente se limitar a mensagens como "jogue com responsabilidade", é necessário regular também o próprio *design* do produto com testes independentes de risco, documentação das escolhas de *design* e auditoria de sistemas de recomendação e personalização. Se a plataforma é cada vez mais sofisticada ao explorar essas vulnerabilidades, essas escolhas também precisam estar sujeitas a uma regulação antes que o dano se consolide, e não apenas depois.

O segundo elemento, e último, dessa arquitetura é justamente a publicidade. As plataformas de apostas construíram uma presença massiva no esporte, no entretenimento, envolvendo clubes, atletas, influenciadores, artistas, criadores de conteúdo, transmissões esportivas. Essa presença também ocorre em conteúdos híbridos, nos quais a publicidade se mistura com o entretenimento, a análise esportiva, o humor, a experiência pessoal do influenciador, em que se torna muito menos evidente seu caráter comercial, potencializando essa persuasão caso a caso. O problema, portanto, não é apenas divulgar a existência de uma empresa, mas normalizar e estimular as apostas, associando-as à diversão no seu dia a dia.

Então, essa exposição é especialmente relevante para crianças e adolescentes e para pessoas que já apresentam comportamento de risco. E o cenário se torna ainda mais complexo quando a publicidade é personalizada para dados, sistemas, algoritmos.

O Brasil afirma que crianças e adolescentes não podem apostar, mas impedir que crianças e adolescentes criem contas em plataformas de apostas *online* não significa impedir sua exposição à aposta. Então, por exemplo, a própria TIC Kids Online Brasil, em 2025, mostrou que 53% dos usuários da internet, entre 11 e 17 anos, disseram ter visto vídeos e imagens de pessoas promovendo apostas *online*. Ou seja, o dado evidenciou a contradição com o ECA Digital, que reconhece as apostas como conteúdo nocivo, o que está no art. 6º, e também veda o perfilamento de crianças e adolescentes para a publicidade dirigida, como está no art. 22, e estabelece também a proteção contra o uso de dados e perfis comportamentais, inclusive aqueles que são construídos para inferências, como no art. 26. E essa exposição ocorre em redes sociais, vídeos, transmissões esportivas, de uma forma completamente ampla, e fora



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

também das plataformas de apostas, por isso a proteção não deve se limitar à verificação da idade dentro das plataformas, já que está no seu ambiente social como um todo.

A própria publicidade de apostas envolve esta cadeia de agentes, como operadores, anunciantes, *influencers*, clubes, plataformas, agências, empresas de tecnologia, com diferença em níveis de controle, influência e benefício também econômico, por isso as responsabilidades devem ser proporcionais ao papel de cada um, principalmente sobre a capacidade de prevenir e evitar esses danos.

Então, é preciso que a gente tenha mais transparência, fiscalização e responsabilização. É preciso saber quem recebeu determinado tipo de anúncio e quem foi alcançado. Sem essas informações, a fiscalização permanece limitada. E a proteção não pode ser transferida integralmente ao consumidor, que ocupa a posição mais vulnerável e menos informada da relação.

Então, senhoras e senhores, Senador, gostaria de encerrar retomando a expressão "economia familiar", presente no próprio título do Projeto de Lei 2.470, e reconhecer o avanço da matéria.

Os impactos das apostas não se restringem somente aos indivíduos. O Brasil já reconhece, e o próprio ECA Digital, que as apostas são conteúdos nocivos para crianças e adolescentes e que essas formas de perfilamento que acontecem através da própria publicidade e a regulação de apostas podem superar essa abordagem que transfere ao consumidor toda a responsabilidade, superar essa abordagem de comportamento diante das plataformas, que são desenhadas para estimular o engajamento e a recorrência.

Então, a principal contribuição da Data Privacy Brasil para esta audiência é, portanto, defender a prevenção de danos, para que ela comece muito antes de que o dano se consolide; e atentar para o desenho dos produtos, da publicidade no uso dos dados, nos sistemas de recomendação e arquitetura de plataformas.

Queremos proteger também a saúde mental, os consumidores, as crianças e adolescentes, a economia familiar. Precisamos regular o ecossistema das apostas e distribuir as



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

responsabilidades entre aqueles que desenham, financiam, promovem, direcionam e aqueles que também se beneficiam.

Então, estamos à disposição para colaborar. Muito obrigado por este espaço. Espero que seja muito proveitoso para todos este debate, que é muito importante, na Casa do Senado.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Alessandro Vieira. Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO) - SE) – Agradeço pela contribuição.

Registro a colaboração, consideração, questionamentos, de diversos estados, de quem está nos acompanhando, e isso vai continuar no ambiente *online*. Esse é um projeto urgente para o Brasil. Claro e evidente que nós temos muito a conversar, a trabalhar em cima dele, mas a expectativa é que a gente possa já amanhã apresentar uma primeira versão de relatório para que esse projeto possa avançar.

Nada mais havendo a tratar, eu agradeço a presença de todos e declaro encerrada a presente reunião.

(Iniciada às 11 horas e 31 minutos, a reunião é encerrada às 13 horas e 37 minutos.)