



AUDIÊNCIA PÚBLICA | PL 2470/26 | CCT/SF

Saúde Pública & Jogos e Apostas Online

Como proteger a saúde da população?

Rebeca Freitas - Diretora de Relações Institucionais e Especialista em Direito Sanitário



IEPS
Instituto de Estudos
para Políticas de Saúde

IEPS.ORG.BR



SOBRE O IEPS

O Instituto de Estudos para Políticas de Saúde é uma organização sem fins lucrativos, independente e apartidária. Nosso objetivo é contribuir para o aprimoramento das políticas públicas para a saúde no Brasil.



AGENDA

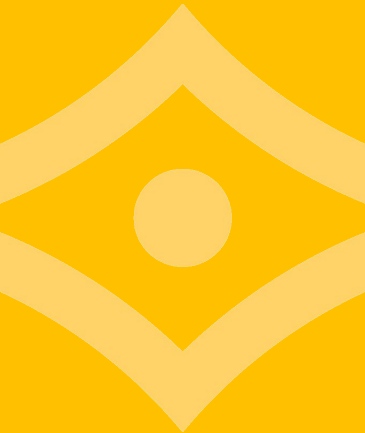
4 MOTIVOS PARA REVER A REGULAÇÃO DE APOSTAS E JOGOS ONLINE E APROVAR O PL Nº 2470/2026

#1 Legalizada ou não, as apostas online são um produto nocivo à saúde

#2 A conta não fecha e quem paga é a população

#3 Mais propaganda, mais consumo, mais dano

#4 A atual regulação protege parcialmente a população



#1

**LEGALIZADA OU NÃO, AS
APOSTAS ONLINE SÃO UM
PRODUTO NOCIVO À
SAÚDE**





Apostas e jogos online são um Determinante Comercial de Saúde

**Modelo comercial de regulação
de jogos e apostas online:**
atual



**Modelo sanitário de regulação de
jogos e apostas online:**
objetivo do PL 2470/2026



**Um problema público de saúde precisa de medidas de proteção
coletivas que protejam, principalmente, os mais vulneráveis**
(apostadores em comportamento de risco, crianças e adolescentes)





O QUE A CIÊNCIA TEM A DIZER

O cérebro reage ao "quase ganhar" como se fosse vitória

O receptor de dopamina D2 modula essa resposta ao quase-ganho, o que ajuda a explicar por que esse efeito reforça a vontade de continuar jogando.

Fonte: Winstanley, C.A.; Cocker, P.J.; Rogers, R.D. "Dopamine Modulates Reward Expectancy During Performance of a Slot Machine Task." *Neuropsychopharmacology*, 2011.
<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC3077261>

"Quase-vitória" e "perda disfarçada de vitória" são mecanismos estudados, não acaso

Perdas disfarçadas de vitórias (quando o jogo mostra sons e efeitos visuais de vitória mesmo quando o jogador perdeu dinheiro líquido) fazem a pessoa superestimar quanto está ganhando de verdade.

Fonte: Barton, K.R. et al. "The Effect of Losses Disguised as Wins and Near Misses in Electronic Gaming Machines: A Systematic Review." *Journal of Gambling Studies*, 2017.
<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC5663799/>



**O design que prende o apostador é o mesmo,
dentro ou fora da lei.**
Não é a legalidade que decide o dano, é o design.





**10,9 milhões de brasileiros em
comportamento de risco com
jogos de apostas, dos quais 1,4
milhão já em quadro compatível
com Transtorno de Jogo**



NO NÍVEL INDIVIDUAL

CID-11 6C50.1 — Transtorno do Jogo, predominantemente online, classificado pela OMS na categoria "Transtornos devido a comportamentos aditivos" — mesma família da dependência de substâncias, não da categoria de transtornos do controle de impulsos.

Principais sintomas¹:

- Controle prejudicado sobre o jogo: sobre início, frequência, intensidade, duração, encerramento e contexto em que aposta.
- Prioridade crescente dada ao jogo: a ponto de o jogo passar à frente de outros interesses e atividades da vida cotidiana.
- Continuação ou escalada do jogo apesar de consequências negativas: a pessoa segue apostando, ou aposta mais, mesmo já sofrendo prejuízo evidente.

Comorbidade psiquiátrica:

- 82,2% das pessoas com Transtorno do Jogo têm algum transtorno mental associado².
- 30,9% têm transtornos de humor (depressão); 29,9% têm transtornos de ansiedade².
- Quem tem Transtorno do Jogo tem 10,7 vezes mais chance de desenvolver qualquer transtorno mental do que a população geral².
- Para ansiedade e transtornos de humor especificamente, a chance é 3 a 4 vezes maior².
- Transtorno depressivo, transtorno de ansiedade e Transtorno do Jogo aparecem juntos como fatores que aumentam o risco de comportamento suicida³

¹ OMS, CID-11 for Mortality and Morbidity Statistics, código 6C50.1.

² Psychiatric morbidity and gambling disorder: A systematic review and meta-analysis of population-based surveys. European Psychiatry, 2025.

³ KIDANE, Adonay; KARLSSON, Anna; HÅKANSSON, Anders. Suicide and attempted suicide in gambling disorder: results from a nationwide case-control study. Psychiatry Research, v. 348, 2025.



Saúde mental é saúde coletiva

Não é preciso apostar pra sofrer com as bets.
Mais da metade das mulheres brasileiras são afetadas direta ou indiretamente, seja apostando, seja vivendo com alguém que aposta¹.

¹ Estúdio Clarice; Estratégia Latina; Instituto Ideia. *Mulheres e Bets: o Custo das Apostas Online para as Brasileiras e suas Famílias*. 17 ago. 2026. Cobertura: Agência Brasil — <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2026-08/bets-quatro-em-cada-dez-mulheres-apostam-ou-ja-apostaram-online>

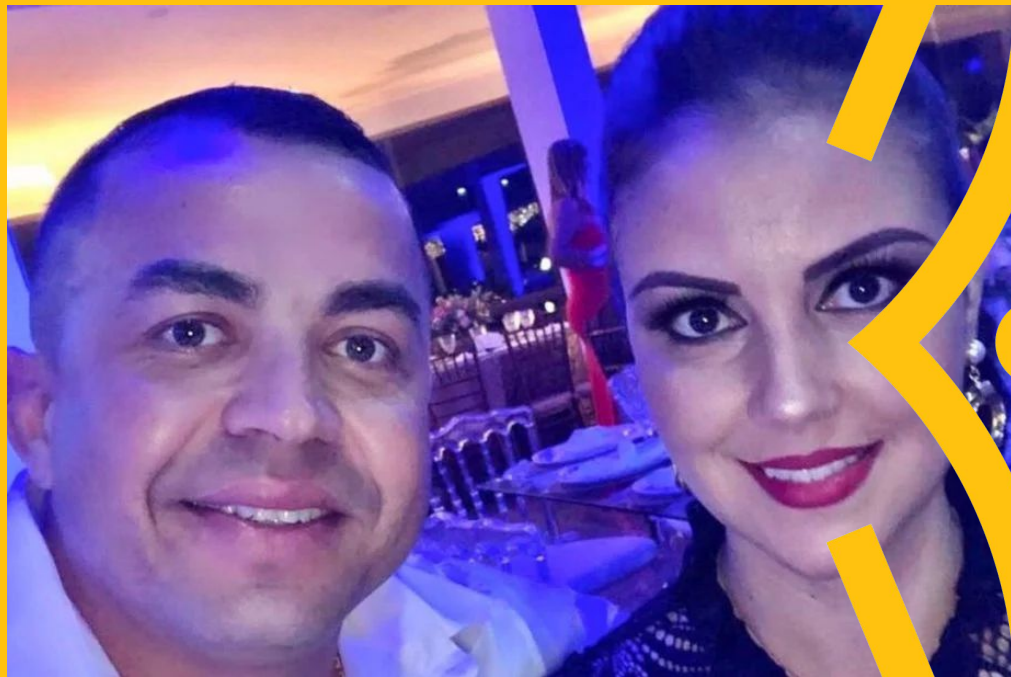
Fonte: ICL Notícias, "Ela perdeu R\$ 650 mil em bets e abalou a família: 'Gastei toda herança da minha mãe'". Texto por Chico Alves. Publicado 29/09/2024, 21h00 (atualizado 30/09/2024, 08h07). Autoria da imagem: Arte de Camila Pizzolotto.
Link: <https://iclnoticias.com.br/ela-perdeu-r-650-mil-em-bets-e-abalou-a-familia/>

Raquel Maria de Oliveira Negrão, enfermeira de Goiânia, relatou na Carta Capital a história do marido, Danilo Lopes Negrão, policial militar que tirou a própria vida em 2023, aos 41 anos.

- A entrada foi buscar "renda extra" para equilibrar contas
- Apostou R\$ 120 mil numa única partida da Copa de 2022, depois R\$ 140 mil em outra aposta - perdeu as duas.
- Vieram sinais claros: nervosismo, isolamento, ocultação do comportamento (passou a apostar escondido depois de prometer parar).
- Ela descreve explicitamente crises de ansiedade, depressão, desespero e ideação suicida antes da morte: buscaram ajuda psicológica, psiquiátrica e religiosa, e chegaram a confiscar o celular dele, sem sucesso em conter a compulsão.
- A dívida só foi descoberta pela família depois da morte: quase R\$ 1 milhão, acumulada em cerca de um ano.

“A vida foi perdendo o sentido”

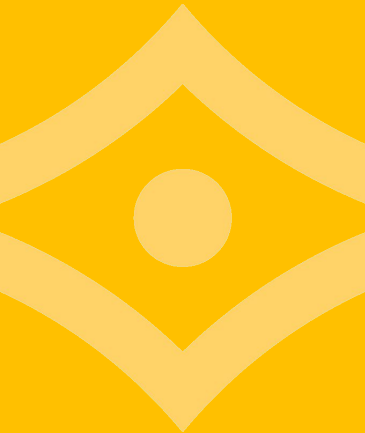
(Danilo Lopes Negrão | 1982-2023)



Fonte: CartaCapital, "O que ele ganhava, devolvía ao jogo": como as bets deixaram uma dívida de quase R\$ 1 milhão a uma família". Por Ana Luiza Basilio. Publicado 30/06/2026, 13h58. Autoria da imagem: arquivo pessoal/familiar.

Link:

<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/da-promessa-ao-luto-como-as-bets-deixaram-uma-divida-de-quase-r-1-milhao-para-uma-familia/>



#2



**A CONTA NÃO FECHA, E QUEM
PAGA É A POPULAÇÃO**

Com a taxa  o das bets, a
arrecadação aumentou, **mas...**

R\$ 38 milhões
arrecadação em 2024



R\$ 10 bilhões
arrecadação em 2025

R\$ 38,8 bilhões
custo dos impactos

o **custo dos impactos**
negativos   quase **4x maior**
que a arrecadação do Estado



*IEPS. Dossiê - A Saúde dos Brasileiros em Jogo (2025).

** Além da saúde, os custos sociais incluem perda de emprego, moradia e aprisionamento

R\$ 30,6 bilhões

DE CUSTO ESTIMADO ASSOCIADO ÀS APOSTAS NA SAÚDE

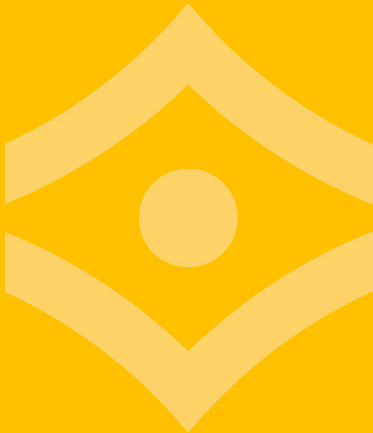


**Desse total,
R\$ 17 bilhões são
os custos associados
a casos de suicídio
e R\$ 13,4 bilhões
à depressão**

*Os valores foram estimados
com base em estudos do
governo britânico (OHID) e
ajustados para o Brasil pela
paridade de poder de compra*



#3



**MAIS PROPAGANDA,
MAIS CONSUMO,
MAIS DANO**

Na tela, sem escapatória: a cobertura esportiva hoje é indissociável da publicidade de apostas, inclusive em canais e serviços de streaming ligados a grandes emissoras.



Fonte: post no X (Twitter), conta @futnatv.

Link: <https://x.com/futnatv/status/2069922134919716873>

No jogo: quase todos os grandes clubes brasileiros hoje estampam uma casa de apostas na camisa, muitas vezes no patrocínio master.



Fonte: Poder360, "Casas de apostas investem R\$ 327 milhões no Brasileiro". Por João Rodrigues. 2024.

Link: <https://www.poder360.com.br/opiniao/casas-de-apostas-investem-r-327-milhoes-no-brasileirao/>

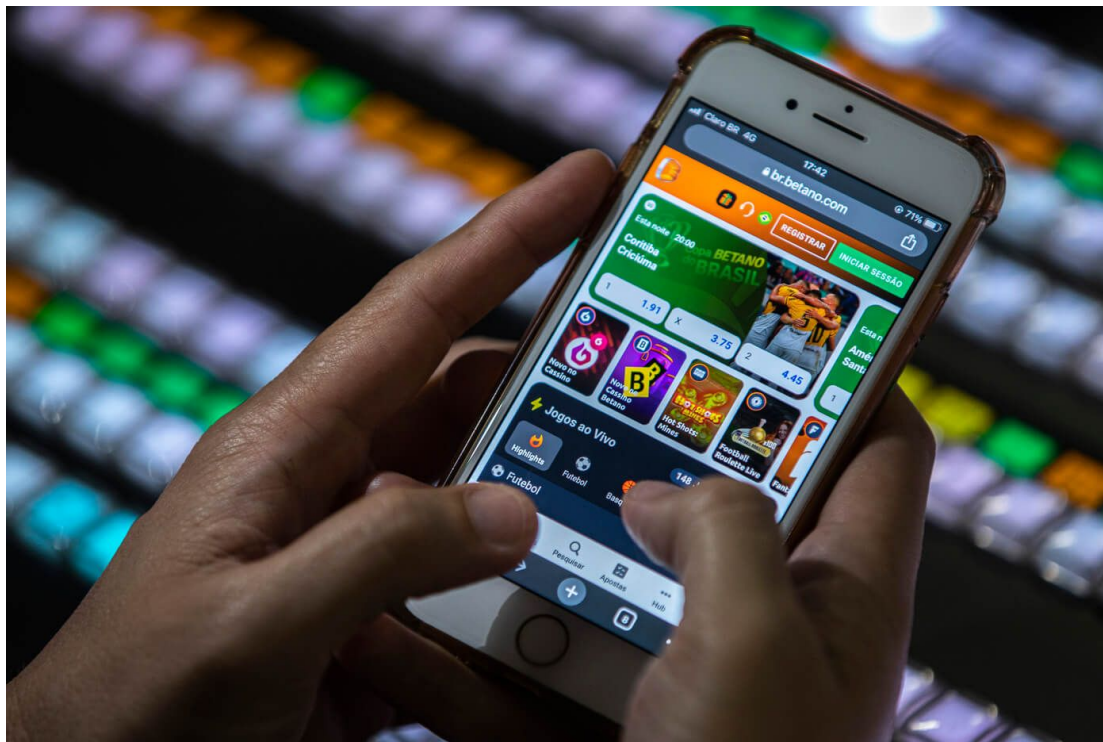
No estádio: placas de LED, painéis de borda de campo e telões giram publicidade de apostas durante a partida inteira, muitas vezes de mais de uma casa ao mesmo tempo.



Fonte: Depositphotos (banco de imagens comercial, sem fotógrafo individual creditado publicamente).

Link: <https://depositphotos.com/br/photos/estadio-futebol-lotado.html>

Na mão o tempo todo: a interface de apostas já é desenhada para caber na palma da mão, disponível a qualquer hora, sem intervalo entre um clique e outro.



Fonte: Agência Pública, entrevista
com o psicólogo Altay de Souza.
Entrevista de Andrea DiP, Clarissa
Levy, Claudia Jardim, Ricardo
Terto e Stela Diogo. Publicada
03/09/2024.

Link:

<https://apublica.org/2024/09/vicio-em-apostas-online-e-comparavel-a-epidemia-de-saude-publica-ale-rita-altay-de-souza/>

O setor de jogos e apostas quase **triplicou o investimento em publicidade digital em 2024 (+192% sobre 2023)** , mais que os setores de educação (+43%) e automotivo (+33%)

Desse investimento, **53% foi para redes sociais, 28% para anúncios no Google e 19% para sites e outros meios** ¹

¹ IAB BRASIL; KANTAR IBOPE MEDIA. Digital AdSpend 2025. São Paulo: IAB Brasil; Kantar Ibope Media, 2025. Ano-base 2024. Divulgado em 29 de abril de 2025. Disponível em: <https://iabbrasil.com.br/pesquisa-digital-adspend-2025/>

53% das crianças e adolescentes entre 9 e 17 anos, e 63% entre 15 e 17 anos, já foi exposta a publicidade de apostas online, especialmente em redes sociais e transmissões esportivas¹



Fonte: BBC News Brasil. Crédito da imagem: Getty Images

Link: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-61001786>

¹ CETIC.BR (Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação); NIC.br (Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR). Pesquisa sobre o uso da Internet por crianças e adolescentes no Brasil — TIC Kids Online Brasil 2025. São Paulo: Cetic.br | NIC.br, 2025. 12ª edição. Divulgada em 22 de outubro de 2025. Disponível em: <https://cetic.br/pt/pesquisa/kids-online/>

MAIS INCENTIVO, MAIS CONSUMO

Relação entre consumo e propaganda, publicidade e patrocínio de apostas online

Existe relação causal entre exposição à publicidade de apostas e aumento da participação em apostas (confirmada por revisão guarda-chuva de oito revisões sistemáticas, cobrindo 74 estudos).¹

Efeito "dose-resposta" comprovado: quanto maior a exposição, maior a participação e maior o risco de dano. A evidência é mais forte para crianças, adolescentes e para quem já está em risco.¹

O gasto do setor com publicidade, bônus e patrocínio está associado, de forma estatisticamente significativa, ao volume apostado e ao número de contas.²

Publicidade e bônus também recrutam novos apostadores, não só aumentam o gasto de quem já aposta.²

1. "What is the evidence that advertising policies could have an impact on gambling-related harms? A systematic umbrella review of the literature." *Public Health*, 2023.

2. "The impact of gambling advertising and marketing on online gambling behavior: an analysis based on Spanish data." *Public Health*, 2024.



**Por que incentivar o consumo de
um produto que é nocivo
à saúde e à vida?**



O PRECEDENTE BRASILEIRO

Após a proibição da propaganda do cigarro, o Brasil reduziu drasticamente o tabagismo no país:

A prevalência de fumantes adultos caiu de 34,8% em 1989 para 9,3% em 2023 nas capitais brasileiras.¹

Modelo de simulação do INCA com a Universidade Georgetown estima que as políticas de controle do tabaco reduziram a prevalência em 46% entre 1989 e 2010, na comparação com um cenário sem essas políticas.²

Nessa decomposição, as restrições de marketing responderam por 14% do efeito. Só perderam para o aumento de preço e empataram com as leis de ambientes livres de fumo.²



1. Vigil Brasil, Ministério da Saúde, 1989 e 2023.

2. Levy, D.; de Almeida, L. M.; Szklo, A. The Brazil SimSmoke Policy Simulation Model: The Effect of Strong Tobacco Control Policies on Smoking Prevalence and Smoking-Attributable Deaths in a Middle Income Nation. PLOS Medicine, v. 9, n. 11, 2012.

Como outros países têm feito regulação de apostas online?

Autorregulação parcial desloca exposição, não reduz



Reino Unido

- Código voluntário da própria indústria, em vigor desde 2019, proibia anúncios apenas durante a transmissão ao vivo, do apito inicial ao final ("whistle-to-whistle");
- Estudo acadêmico comparou 1.049 partidas de futebol, 468 em 2018 e 581 em 2019.¹
- Resultado: queda de anúncios dentro da janela protegida e aumento fora dela.¹
- Prova direta: a exposição mudou de lugar e não diminuiu.

Regulação legal funciona e atinge quem ainda não joga



Espanha

- Decreto de 2020 restringiu publicidade em TV, rádio e plataformas de vídeo à janela entre 1h e 5h, vedou o uso de pessoas públicas, proibiu patrocínio de clubes e estádios, proibiu promoções de captação e impôs limites de depósito e detecção de risco.²
- Estudo revisado por pares avaliou o efeito³: -263 mil contas novas por trimestre | -€216 mi apostado por trimestre

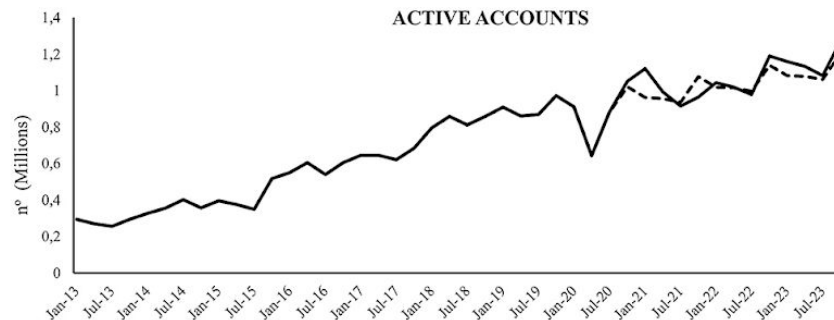
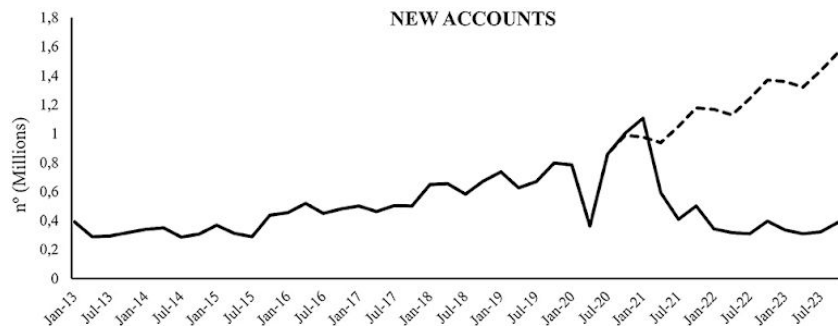
¹ McGRANE, Ellen; PRYCE, Robert; WILSON, Luke; FIELD, Matt; GOYDER, Elizabeth. How did the 'whistle-to-whistle' ban affect gambling advertising on TV? A live football matching study. *Addiction Research & Theory*, 2024.

² ESPANHA. Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego. Boletín Oficial del Estado (BOE), núm. 291, 4 de novembro de 2020.

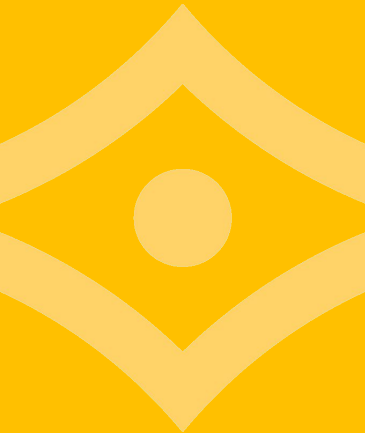
³ AONSO-DIEGO, Gema; GARCÍA-PÉREZ, Ángel; KROTTER, Andrea. Impact of Spanish gambling regulations on online gambling behavior and marketing strategies. *Harm Reduction Journal*, v.22, 2025.



Resultados pós-decreto de regulação de publicidade de bets na Espanha (2020) ¹



¹ AONSO-DIEGO, Gema; GARCÍA-PÉREZ, Ángel; KROTTER, Andrea. Impact of Spanish gambling regulations on online gambling behavior and marketing strategies. Harm Reduction Journal, v. 22, 2025.



#4

**A ATUAL REGULAÇÃO
PROTEGE PARCIALMENTE
A POPULAÇÃO**



	REGULAÇÃO ATUAL	PL 2470/2026
Enquadramento do problema	Aposta é modalidade lotérica a ser autorizada, tributada e fiscalizada. Saúde entra por cooperação, como o acordo SPA e Ministério da Saúde de dezembro de 2025, não por competência normativa.	Tratar apostas online como questão de saúde pública, e não como modalidade de entretenimento e produto meramente comercial. Muda o fundamento da norma.
Classificação de risco dos produtos	Não existe classificação por risco sanitário. A Portaria 1.207/2024 homologa jogos online por critérios técnicos e de integridade. Cassino ao vivo, jogo de ciclo curto e aposta esportiva seguem o mesmo regime.	Ampliar a responsabilidade do Ministério da Saúde, atribuindo competência específica para criação de um sistema de classificação de risco sanitário que permita proibir ou restringir produtos de mais alto risco
Publicidade, patrocínio e propaganda	Parâmetros de "publicidade responsável" (idade mínima, advertências obrigatórias, vedação ao público infantil). Não enfrenta o volume e a onipresença da exposição.	Restringir publicidade, patrocínio e propaganda de forma ampla, em diferentes meios de comunicação e eventos. Atuar sobre a quantidade de exposição, e não apenas sobre o conteúdo da peça.
Responsabilização de plataformas digitais	Alcança quem produz, patrocina, impulsiona ou veicula. As obrigações miram o público infantil e o anúncio ilegal, não a exposição do adulto.	Ampliar responsabilização para redes sociais, plataformas de anúncios e demais intermediários digitais em relação a todos os públicos. Alcança a cadeia de distribuição digital, que é por onde o mercado ilegal circula, e complementa os mecanismos existentes de repressão.
Proteção de grupos vulneráveis	Autoexclusão, verificação etária e vedação a beneficiários de programas específicos. A proteção do adulto em risco depende de ele próprio pedir.	Proíbe o operador de usar histórico de perdas, endividamento, tentativa de pausa ou sofrimento psíquico para direcionar bônus e notificações. Veda modelos preditivos que identifiquem momentos de vulnerabilidade. A proteção deixa de depender da iniciativa do apostador.



**Pela aprovação
urgente do PL Brasil
Contra Bets**
(nº 2470/2026)

Obrigada!



Obrigada!

Rebeca Freitas

Diretora de Relações Institucionais e
Especialista em Direito Sanitário
Instituto de Estudos para Políticas de Saúde
Contato: rebeca.freitas@ieps.org.br





LEIA O DOSSIÊ COMPLETO

A saúde dos brasileiros em jogo



Análise político-econômica
da regulamentação
de apostas online e seus
impactos para a saúde da
população brasileira

REALIZAÇÃO



IEPS
Instituto de Estudos
para Políticas de Saúde



**FRENTE DA
SAÚDE
MENTAL**

UMANE

APOIO



Infnis
Instituto Futuro de
Infância Saudável



**Instituto
Betty e Jacob
Lafer**