



SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

PARECER Nº 72 , de 2025 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 2.985, de 2023, do Senador Styvenson Valentim, que *altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa, para vedar ações de comunicação, publicidade e propaganda* e o Projeto de Lei nº 150, de 2021, de autoria do Deputado Federal Marcelo Aro, que *altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para incluir a Confederação Brasileira de Desporto de Surdos (CBDS) no Sistema Nacional do Desporto, e a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar à CBDS recursos de loterias de prognósticos numéricos.*

Relator: Senador **CARLOS PORTINHO**

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame do Plenário, em substituição à Comissão, o Projeto de Lei (PL) nº 2.985, de 2023, do Senador Styvenson Valentim, que *altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa, para vedar ações de comunicação, publicidade e propaganda* e o PL nº 150, de 2021, de autoria do Deputado Federal Marcelo Aro, que *altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para incluir a Confederação Brasileira de Desporto de Surdos (CBDS) no Sistema Nacional do Desporto, e a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar à CBDS recursos de loterias de prognósticos numéricos.*

Compõe-se o PL nº 2.985, de 2023, de dois artigos. O art. 1º modifica o art. 33 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para vedar a veiculação, em qualquer meio de comunicação, de ações de comunicação, publicidade e *marketing* que promovam a loteria de apostas de quota fixa,





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

conhecidas como *Bets*. O art. 2º estabelece a vigência da futura lei para a data de sua publicação.

Na justificção, o autor descreve o impacto da prática de apostas esportivas na população brasileira e a necessidade de vedar suas ações de *marketing* e propaganda.

Por sua vez, o projeto de Lei nº 150, de 2021, compõe-se de quatro artigos.

O art. 1º altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para incluir a Confederação Brasileira de Desporto de Surdos (CBDS) no Sistema Nacional do Desporto, e a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para destinar a CBDS recursos de loterias de prognósticos numéricos.

O Art. 2º altera a Lei nº 9.615/1998 (Lei Pelé) para incluir a Confederação Brasileira de Desporto de Surdos (CBDS) como integrante do Sistema Nacional do Desporto. A CBDS passa a ser mencionada expressamente no artigo 13 como uma entidade reconhecida, e no artigo 14 como parte do subsistema específico do esporte nacional, ao lado do COB, CPB, CBC, CBCP e outras entidades desportivas nacionais.

Por sua vez, o Art. 3º altera a Lei nº 13.756/2018 para incluir a Confederação Brasileira de Desporto de Surdos (CBDS) entre as entidades beneficiárias de recursos provenientes das loterias. A CBDS passará a receber 0,01% da arrecadação das loterias de prognósticos numéricos.

Os recursos destinados à CBDS (assim como ao COB, CPB, CBC, CBCP, CBDE e CBDU) deverão ser aplicados exclusivamente em programas e projetos de fomento ao desporto, incluindo formação de atletas, participação em eventos e despesas administrativas. O Tribunal de Contas da União (TCU) será responsável por fiscalizar a aplicação desses recursos.

Por fim, o art. 4º trata da vigência da futura lei para a data de sua publicação.





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

A matéria foi objeto de Requerimento de Líderes, solicitando urgência nos termos do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), sendo, ato contínuo, o Projeto de Lei nº 2.985, de 2023, apensado ao PL nº 150, de 2021.

II – ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 2.985, de 2023 e o Projeto de Lei nº 150, de 2021, serão apreciados diretamente pelo Plenário desta Casa.

No que se refere à constitucionalidade das proposições, observa-se que compete privativamente à União legislar sobre “sistemas de consórcios e sorteios”, nos termos do art. 22, inciso XX da Constituição Federal (CF). Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a escolha por projetos de lei ordinários se revela correta. A matéria veiculada não está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de quaisquer de suas Casas (CF, arts. 49, 51 e 52).

No que concerne à juridicidade, as proposições atendem aos atributos da: i) adequação, pois o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos é a normatização via edição de lei ordinária; ii) novidade, pois a matéria nelas vertidas inova o ordenamento jurídico; iii) abstratividade e generalidade, pois alcança qualquer sociedade enquadrada no escopo da norma; e iv) imperatividade e coercibilidade, revelando-se, portanto, compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Também não devem ser feitos reparos à técnica legislativa dos PLs, uma vez que atendem as regras estabelecidas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Dessa forma, não se encontram óbices de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade ou de técnica legislativa para a aprovação das proposições.





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

A aprovação do Projeto de Lei nº 2.985, de 2023, na forma do substitutivo, é fundamental para o fortalecimento da regulação da publicidade de apostas de quota fixa, especialmente com foco na proteção de públicos vulneráveis, como crianças e adolescentes. A proposta estabelece critérios objetivos e limites claros para a veiculação de conteúdos publicitários, contribuindo para a transparência do setor e a preservação do interesse público. Importante destacar que o substitutivo harmoniza a atividade publicitária com princípios constitucionais e boas práticas internacionais, sem inviabilizar o funcionamento do setor regulado.

Passemos à análise de mérito.

O art. 217 da Constituição Federal estabelece que é dever do Estado fomentar práticas desportivas como um direito de todos, assegurando o acesso ao esporte e a promoção de seu desenvolvimento em diversas esferas. No entanto, a massiva promoção das apostas esportivas, impulsionada pela publicidade excessiva, nos afasta desse ideal constitucional. O esporte, que deveria ser um espaço de inclusão, formação e bem-estar, tem sido cada vez mais associado ao lucro rápido e à especulação, comprometendo sua verdadeira função social.

A constante exposição do público, sobretudo das crianças e dos jovens, à propaganda de apostas esportivas, cria um ambiente que incentiva comportamentos impulsivos e negligencia o valor educativo e formativo do esporte.

Ao invés de canalizar seus recursos para a prática esportiva e o aprimoramento físico, muitos jovens se veem atraídos pelas promessas de ganhos financeiros fáceis, deixando de investir em equipamentos, treinamentos e oportunidades que poderiam desenvolver suas habilidades e saúde. Esse desvio de prioridades contribui para um distanciamento da juventude das práticas esportivas, que deveriam ser incentivadas para promover seu desenvolvimento integral.

Ademais, o espírito esportivo, que historicamente representa valores como esforço, dedicação e superação, está sendo gradativamente comprometido. A ascensão das apostas como parte central da experiência esportiva desloca o foco dos atletas e torcedores, que passam a enxergar o





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

esporte sob a ótica do lucro, em vez da competição saudável e do *fair play*. O prazer de competir e a emoção de torcer estão sendo substituídos por interesses financeiros, esvaziando o verdadeiro significado do esporte como uma prática coletiva e cultural, que promove o bem-estar e a união entre as pessoas.

Também ressaltamos que a publicidade desenfreada nesse setor induz a audiência a acreditar que, num golpe de sorte, conquistará independência financeira, quando a realidade tem demonstrado o empobrecimento ainda mais acentuado dos segmentos mais economicamente vulneráveis da população. Até mesmo pessoas que estão na extrema pobreza buscam as apostas na esperança de superar seus problemas, iludidas pela publicidade com que são bombardeadas em seus momentos de lazer, momento no qual o senso crítico de todos nós se encontra menos alerta.

A situação é tão grave que, conforme noticiado em reportagem publicada pela revista *Veja*¹, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP-TCU) solicitou a apuração de possíveis irregularidades por parte do governo federal na fiscalização das casas de apostas. A representação aponta omissões do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Prêmios e Apostas, como a ausência de exigência de documentos obrigatórios, falhas no controle da origem dos recursos e na verificação de práticas de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo. Segundo o MP, essas falhas de fiscalização contribuem para o aumento da vulnerabilidade da população e para a evasão fiscal. Tal negligência institucional agrava os efeitos da publicidade excessiva e facilita a expansão de práticas que têm gerado prejuízos concretos à sociedade.

Percebe-se, portanto, uma tendência ao acentuamento de comportamentos patológicos, como o vício em apostas de amplos setores da população. Com isso, além de outras adversidades, também será necessário retirar recursos das atuais destinações na área de saúde para sanar um problema que pode ser prevenido, nos termos da proposição em análise.

A eficácia de medidas restritivas à publicidade como instrumento de proteção à saúde pública encontra respaldo em evidências concretas. O caso da política antitabagista é ilustrativo: segundo dados da Agência Brasil, o Brasil

¹ [MP pede para TCU apurar 'irregularidades' do gover... | VEJA](#)





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

registrou uma redução de cerca de 40%² no número de fumantes após a adoção de medidas como a proibição da propaganda de cigarros. De forma semelhante, países que limitaram severamente a publicidade de produtos derivados do tabaco também observaram queda significativa no consumo, conforme registrado em publicação do Senado Federal. À luz dessa experiência, as vedações à publicidade de apostas esportivas propostas neste parecer — como a limitação de horários, a proibição de conteúdos com apelo infantojuvenil e o uso de figuras públicas com potencial de influência — seguem uma lógica semelhante, voltada à proteção da saúde mental e financeira da população, especialmente dos segmentos mais vulneráveis. Trata-se, assim, de uma política preventiva, que busca evitar o estímulo excessivo ao consumo de um serviço com alto potencial lesivo, tal como se verificou no combate ao tabagismo.

Nesse sentido, reforçamos nossa argumentação realizada na Comissão de Esporte (CEsp). A proposta é encontrar um caminho não de total proibição da publicidade de apostas esportivas, mas de uma regulamentação capaz de disciplinar a publicidade sobre apostas, reduzindo sobremaneira o alcance ao público jovem e às crianças que de fato não são ou devem ser o público-alvo das *bets*, evitando o marketing de emboscada presente sobretudo nos Estádios e arenas esportivas, mas por outro lado valorizando as propriedades publicitárias e o patrocínio.

O substitutivo apresentado na CEsp introduz medidas restritivas e regras claras, buscando equilibrar a atividade econômica com a proteção social. As inovações foram inseridas por meio da alteração da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, que regulamentou as apostas de quota fixa, popularmente conhecidas como apostas esportivas, conforme sugestões apresentadas por entidades que participaram das audiências públicas e encaminharam notas técnicas ao gabinete deste relator.

A proposta fixa horários distintos de veiculação de acordo com o meio de comunicação, buscando conciliar proteção de públicos vulneráveis com a sustentabilidade das atividades econômicas envolvidas. Para televisão, serviços de acesso condicionado, serviços de *streaming*, redes sociais e demais provedores de aplicação de internet, a publicidade será admitida

² [Medidas antitabaco diminuiram em 40% o número de fumantes no Brasil | Agência Brasil](#)





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

exclusivamente entre 19h30min e 24h, além dos 15 minutos que antecedem e sucedem transmissões esportivas ao vivo. No rádio, onde o alcance infanto-juvenil é residual, a veiculação ficará restrita aos intervalos das 09h às 11h e das 17h às 19h30. Essas janelas replicam o princípio do *whistle-to-whistle ban*, reforçam a salvaguarda de crianças, adolescentes e pessoas com transtornos relacionados ao jogo, e mantêm condições mínimas para a viabilidade comercial dos veículos de comunicação. No Brasil, a publicidade de bebidas alcoólicas já observa restrições semelhantes de horário, com veiculação permitida apenas entre 21h e 6h, conforme a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, e normas do Conar. Assim, a limitação proposta encontra respaldo em práticas nacionais e internacionais que visam proteger o público infantojuvenil da exposição precoce a conteúdos sensíveis.

Adicionalmente, o substitutivo veda o uso da imagem de atletas em atividade, membros de comissões técnicas profissionais, bem como de artistas, comunicadores, influenciadores, autoridades ou figuras públicas de notório reconhecimento em material publicitário, assim como veda a participação de qualquer pessoa, animações e elementos visuais direcionados ao público infantojuvenil, buscando evitar que a influência dessas figuras ou elementos atrativos para menores induza ou estimule a prática de apostas.

A vedação, contudo, foi excepcionada neste parecer para os ex-atletas, em atenção à solicitação apresentada por nobre parlamentar durante audiência pública realizada no dia 9 de abril de 2025. Acolhe-se, assim, uma preocupação de natureza social, diante da realidade vivida por muitos ex-atletas que, afastados da prática esportiva profissional, encontram na publicidade uma forma legítima de complementação de renda. Ressalva-se, no entanto, que essa participação deverá ocorrer sem qualquer associação a conteúdo de apelo infantojuvenil.

Será vedada, a qualquer tempo, a exibição de cotações dinâmicas ou probabilidades atualizadas em tempo real, a fim de evitar o incentivo a apostas impulsivas durante o desenrolar das partidas.

Ainda neste âmbito, estão proibidos programas de quaisquer tipos de mídias que estimulem ou ensinem a prática de jogos de azar, sendo a fiscalização fundamental importância para a proteção do interesse público, especialmente em relação à saúde mental, à segurança econômica dos cidadãos





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

e à preservação de valores sociais. A exposição a conteúdos que incentivam o jogo, ainda que de forma sutil ou subliminar, pode contribuir significativamente para o desenvolvimento de comportamentos compulsivos e vício em apostas, afetando negativamente indivíduos e suas famílias.

O substitutivo também proíbe mensagens que apresentem a aposta como forma de investimento, oportunidade de renda extra ou garantia de retorno financeiro, buscando coibir a publicidade que distorça a natureza do jogo e que possa levar as pessoas a riscos financeiros indevidos.

Outra medida fundamental é a exigência de que toda publicidade contenha uma advertência clara e ostensiva sobre os riscos das apostas ("Apostas causam dependência e prejuízo a você e à sua família"). A inclusão dessa advertência de modo mais direto e claro é essencial para informar o público sobre os potenciais danos associados ao jogo, alinhado inclusive com os preceitos do Código de Defesa do Consumidor.

No ambiente digital, a publicidade em redes sociais e outras plataformas será permitida apenas para usuários autenticados e comprovadamente maiores de 18 (dezoito) anos, reconhecendo a necessidade de controle de acesso por idade nesse meio.

A publicidade estática ou eletrônica em arenas e estádios será vedada, com exceções para empresas que detenham, por patrocínio, os direitos de nome (*naming rights*) da competição, de estádios, praças e arenas esportivas ou que sejam patrocinadoras de equipes participantes, buscando regular a presença da publicidade de apostas nos locais de prática esportiva, afastando a ocorrência do marketing de emboscada cuja prática é percebida e parece tolerada neste setor.

O patrocínio a equipes esportivas será permitido, com a aposição de marcas em uniformes e equipamentos, mas vedada a veiculação em uniformes de atletas menores de 18 (dezoito) anos; assim como ainda autoriza o patrocínio a programas de TV de cunho esportivo, jornalístico ou cultural.

Também se proíbe o envio de mensagens, chamadas ou notificações sem o consentimento prévio e expresso do destinatário, garantindo o controle individual sobre as comunicações promocionais.





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

Ademais, propõe-se alteração legislativa para assegurar ao usuário o direito de desabilitar, de maneira clara e acessível, a exibição de conteúdos publicitários relacionados a apostas de quota fixa, ainda que apresentados de forma não selecionável, como nos casos de anúncios compulsórios. A proposta busca proteger especialmente os usuários de plataformas digitais que não dispõem de versões pagas ou com recursos de bloqueio de anúncios, garantindo que, mesmo nesses ambientes, seja possível restringir especificamente a veiculação de propaganda de apostas. Ressalte-se que a medida não impede a exibição de outros conteúdos publicitários, ficando a critério da plataforma substituir os anúncios de apostas por publicidade de natureza diversa. Trata-se de mecanismo de proteção ao consumidor digital e de mitigação dos impactos nocivos da exposição contínua a práticas potencialmente lesivas.

Por fim, no que tange ao mérito do PL nº 150, de 2021, cumpre registrar que, em uma análise preliminar, o seu apensamento ao PL nº 2.985, de 2023, mostrava-se adequado. No entanto, após exame mais aprofundado, especialmente considerando os aspectos financeiros da proposição contida no Projeto de Lei nº 150, de 2021, conclui-se que o mais indicado é que esta retome sua tramitação regular. Tal entendimento será refletido no voto que se apresenta a seguir.

III – VOTO

Ante o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.985, de 2023, e, no mérito, pela sua **aprovação**, nos termos do substitutivo aprovado na Comissão de Esporte – Emenda nº 8-CEsp, e pela **tramitação autônoma** do Projeto de Lei nº 150, de 2021.

Sala da Comissão,

Senador CARLOS PORTINHO





TRECHO DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS DA SESSÃO DELIBERATIVA ORDINÁRIA, REALIZADA EM 28/05/2025, REFERENTE À COMPLETAÇÃO DO PARECER Nº 72, DE 2025-PLEN/SF, PROFERIDO PELO SENADOR CARLOS PORTINHO, RELATOR DO PROJETO DE LEI Nº 2.985, DE 2023

.....

"(...) **O SR. CARLOS PORTINHO** ((Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - RJ) (...)

(...)

Sr. Presidente, gostaria de manifestar favoravelmente, também, pela aprovação da Emenda nº 7, do Senador Eduardo Girão, que ocorreu na Comissão de Esportes, e solicito a adequação no texto substitutivo, acrescentando ao texto a Emenda nº 7, como § 7º, do artigo 17, da Lei 14.790, na forma do art. 3º do projeto.

Além disso, é necessária a supressão do inciso III, "a", do caput, do mesmo art. 17 para a devida normatização da matéria. (...)"